

ACTA SCIENTIARUM POLONORUM

Czasopismo naukowe założone w 2001 roku przez polskie uczelnie rolnicze

Oeconomia

Ekonomia

7 (3) 2008



Bydgoszcz Kraków Lublin Olsztyn
Poznań Siedlce Szczecin Warszawa Wrocław

Rada Programowa *Acta Scientiarum Polonorum*

Kazimierz Banasik (Warszawa), Janusz Falkowski (Olsztyn), Florian Gambuś (Kraków),
Franciszek Kluza (Lublin), Edward Niedźwiecki (Szczecin),
Janusz Prusiński (Bydgoszcz), Jerzy Sobota (Wrocław) – przewodniczący,
Stanisław Socha (Siedlce), Waldemar Uchman (Poznań)

Rada Naukowa serii *Oeconomia*

Carol J. Cumber (South Dakota State University, Brookings, USA),
Michael Ireland (University of Exeter, UK), Lech Pałasz (Szczecin),
Maria Parlińska (Warszawa), Janina Sawicka (Warszawa) – przewodnicząca,
Richard Shane (South Dakota State University, Brookings, USA)
Evert Van der Sluis (South Dakota State University, Brookings, USA)
Grzegorz Spychalski (Szczecin), Michał Sznajder (Poznań)

Sekretarz serii *Oeconomia*

Iwona Pomianek (Warszawa) e-mail: iwona_pomianek@sggw.pl

Projekt okładki
Daniel Morzyński

Opracowanie redakcyjne
Krystyna Piotrowska

ISSN 1644-0757

© Copyright by Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2008



Wydawnictwo SGGW, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa
tel. (0 22) 593 55 20 (-22, -25 – sprzedaż), fax (0 22) 593 55 21
e-mail: wydawnictwo@sggw.pl
www.wydawnictwosggw.pl

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

Od Rady Naukowej

Siódmy rok z rzędu przekazujemy czytelnikom kolejne numery czasopisma Acta Scientiarum Polonorum – Oeconomia. Acta to wydawnictwo ogólnopolskie liczące piętnaście serii tematycznych, posiadających ujednoliconą szatę graficzną i podobny format redakcyjny. Czasopismo powstało z inicjatywy grupy entuzjastów – pracowników uczelni rolniczych i wydawane jest pod patronatem rektorów tychże uczelni. Dotychczasowe zaangażowanie środowisk uczelnianych w podnoszenie poziomu merytorycznego i edytorskiego wszystkich serii tematycznych, przy zgodnym wysiłku autorów oraz Rad Programowej i Naukowych, przyczyniło się do tego, że czasopismo Acta Scientiarum Polonorum, w tym nasza seria Oeconomia, zdobyło już godne miejsce w środowisku naukowym i akademickim.

Artykuły do serii mogą być przygotowywane w języku polskim z tytułem, słowami kluczowymi i streszczeniem w języku angielskim. Publikujemy także numery wyłącznie w języku angielskim. Rada Naukowa serii Oeconomia w trosce o poprawę rangi wydawnictwa zwraca uwagę zarówno na treść merytoryczną, jak i staranność formy opracowań. Wszystkie artykuły są recenzowane. Wszystkie numery Acta Scientiarum Polonorum Oeconomia dostępne są w formie elektronicznej na stronie internetowej <http://kpa.im.sggw.waw.pl/> oraz streszczenia na stronie internetowej <http://www.acta.media.pl>. Od 2007 roku czasopismo jest kwartalnikiem (w rankingu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyzszego w obowiązującym wykazie każdy artykuł w Acta Scientiarum Polonorum Oeconomia otrzymuje 4 punkty). Na podstawie uchwały Rady Programowej Acta autorzy partycypują w kosztach publikacji w wysokości 250 zł plus VAT od artykułu. Zgłaszane artykuły prosimy przysyłać pocztą elektroniczną na jeden z poniższych adresów:

janina_sawicka@sggw.pl

acta_oeconomia@sggw.pl

W przypadku przesyłania wydruku należy dołączyć również nośnik elektroniczny (CD lub DVD). Przesyłkę z dopiskiem Acta Scientiarum Polonorum – Oeconomia prosimy kierować na adres:

*Prof. dr hab. Janina Sawicka
Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu
Wydział Nauk Ekonomicznych
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa
tel.: (022) 593 40 70; fax: (022) 593 40 77*

Janina Sawicka

Przewodnicząca Rady Naukowej
serii Oeconomia

DZIAŁALNOŚĆ INNOWACYJNA PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU SPOŻYWCZEGO W POLSCE

Wiesława Cieślewicz

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Zasadniczym warunkiem wzrostu konkurencyjności przemysłu spożywczego w Polsce jest rozwój działalności innowacyjnej. W latach 1997–2006 nastąpił dwukrotny wzrost nakładów finansowych na działalność innowacyjną. Przeznaczono je w głównej mierze na zakup i modernizację maszyn, urządzeń technicznych oraz narzędzi i środków transportu. Mimo zachodzących zmian, udział wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego jest niski i w 2005 roku wynosił 11%. Głównymi celami działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przemysłu spożywczego była poprawa jakości wyrobów, zwiększenie asortymentu wyrobów oraz otwarcie nowych rynków lub zwiększenie udziału w rynku.

Słowa kluczowe: innowacje, konkurencyjność, przemysł spożywczy, Polska

WSTĘP

Budowa przewagi konkurencyjnej w nowoczesnej gospodarce jest oparta na wprowadzaniu nowych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych. Innowacyjność jest podstawowym warunkiem sukcesu rynkowego firmy i czynnikiem jej strategicznego rozwoju w obecnych realiach gospodarczych. Lata 90. w Polsce to okres intensywnych przemian strukturalnych przemysłu spożywczego, przystosowujących ten sektor gospodarki do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej. Przemianom tym towarzyszył rozwój działalności innowacyjnej, gdyż każde przedsiębiorstwo do efektywnego i dynamicznego rozwoju potrzebuje innowacji, tzn. nowych produktów, technologii, nowoczesnych systemów organizacji i zarządzania. Dostosowanie przedsiębiorstw do nowych warunków rynkowych i sprostanie wyzwaniom konkurencyjnym, wynikającym z procesów integracyjnych z europejską gospodarką wymaga rozwoju działalności innowacyjnej i jak najszybszej eliminacji istniejących opóźnień technicznych i technologicznych oraz organizacyjnych i marketingowych [Szczepaniak, Wigier 2003].

Celem artykułu jest ocena działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przemysłu spożywczego w Polsce i jej roli w budowaniu przewagi konkurencyjnej firm. Analizie poddano wielkość nakładów i kierunki prowadzonych działań innowacyjnych oraz uwarunkowania konkurencyjności przemysłu spożywczego.

Do określenia aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw wykorzystano dane liczbowe Głównego Urzędu Statystycznego, posługując się standardowymi metodami analitycznymi oraz metodami statystyki opisowej. Baza statystyczna GUS dotycząca innowacyjności polskich przedsiębiorstw tworzona jest według metodologii proponowanej w podręczniku Oslo Manuala¹ [Oslo 2005].

POJĘCIE I RODZAJE INNOWACJI

Innowacyjność oznacza postawy, zdolności, a także motywację podmiotów gospodarczych do działań o charakterze naukowym, badawczym, technicznym, organizacyjnym, finansowym i handlowym, mających na celu opracowanie i wdrożenie nowych lub istotnie ulepszonych materiałów, wyrobów, urządzeń, usług, procesów lub metod przeznaczonych na rynek albo innego zastosowania w praktyce [Rozwój... 2002, Świtalski 2000]. Pojęcie innowacji wprowadził do literatury J.A. Schumpeter [Schumpeter 1960]. Według niego innowacje obejmują:

- wprowadzenie do produkcji wyrobów nowych lub doskonalenie produktów już istniejących,
- wprowadzenie nowego lub udoskonalenie dotychczasowego procesu produkcji,
- wprowadzenie nowego sposobu sprzedaży,
- zdobycie nowego źródła surowców, półfabrykatów,
- otwarcie nowego rynku,
- wprowadzenie nowej organizacji produkcji.

Celowość wdrażania innowacyjnych rozwiązań w przedsiębiorstwie rozpatruje się w szczególności w aspekcie wzrostu konkurencyjności. Zasadniczo jednak innowacje wprowadzane są w firmach, aby osiągnąć takie rezultaty, jak [Piotrowska 2007]:

- obniżenie kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa,
- dywersyfikację i ekspansję oferty produktowej i usługowej,
- poprawę jakości istniejących produktów i usług,
- zwiększenie udziału w rynku.

Innowacje można podzielić na trzy rodzaje [Piotrowska 2007]:

- innowacje produktowe – są to wszelkiego rodzaju zmiany polegające na udoskonaleniu wyrobu już wytwarzanego przez przedsiębiorstwo, bądź na rozszerzeniu struktury asortymentowej o nowy produkt.

¹Oslo Manual – międzynarodowy podręcznik metodologiczny z zakresu badań statystycznych innowacji technologicznych, opracowany na zlecenie Grupy Ekspertów OECD ds. Wskaźników Naukowo-Technicznych. Zawarta w nim metodologia, zwana metodą Oslo, stanowi powszechnie przyjęty międzynarodowy standard w zakresie badań statystycznych innowacji technologicznych w przemyśle i w tzw. sektorze usług rynkowych

- innowacje procesowe – to zmiany w stosowanych przez organizację metodach wytwarzania, a także w sposobach docierania z produktem do odbiorców,
- innowacje organizacyjne i marketingowe – polegają głównie na wdrożeniu nowych lub ulepszonych sposobów zarządzania wiedzą w przedsiębiorstwie, a także na istotnych zmianach koncepcji/strategii marketingowej firmy.

KONKURENCYJNOŚĆ PRZEMYSŁU SPOŻYWCZEGO

O konkurencyjności przedsiębiorstw przemysłu spożywczego decydują takie czynniki, jak: koszty produkcji i dystrybucji żywności, poziom integracji produkcji i kapitału, jakość produktów, rozwój technologii oraz system organizacji i zarządzania przedsiębiorstwem [Kociszewski i Szwacka 2007].

Wysoki poziom konkurencyjności zapewnia przedsiębiorstwu zdolność do utrzymania i powiększania udziałów rynkowych oraz do zrównoważonego rozwoju w długim okresie czasu. Przemysł spożywczy w Polsce jest konkurencyjny w stosunku do innych krajów Unii Europejskiej z uwagi na ceny surowców rolnych i stosunkowo niskie koszty przetwórstwa. Umożliwia to osiąganie przewag cenowo-kosztowych. O sile ekonomicznej poszczególnych branż decyduje poziom koncentracji danej dziedziny wytwórczości i posiadanie inwestorów strategicznych i finansowych. W wyniku podejmowanych działań integracyjnych występuje zróżnicowany poziom koncentracji w poszczególnych branżach. Najwyższa koncentracja ma miejsce w przemyśle tytoniowym, browarniczym, spirytusowym, owocowo-warzywnym, olejarskim i makaronowym (5 największych firm i ugrupowań kontroluje ok. 70% rynku krajowego). Oprócz tego są działy przetwórstwa, takie jak: przetwórstwo mięsne, produkcja tradycyjnych wyrobów mleczarskich, cukru i pieczywa, w których kilka największych firm kontroluje 20–56% rynku krajowego [Kociszewski i Szwacka 2007]. Ważnym czynnikiem mającym wpływ na poziom konkurencyjności przemysłu spożywczego jest jakość produktów żywnościowych. O jakości wyrobów decyduje przede wszystkim jakość surowców i stan technologiczny przetwórstwa. Zaletą rolnictwa polskiego są wysokie walory smakowe oraz zdrowotne surowców rolnych, ale równocześnie powszechne są ich wady jakościowe, a szczególnie niewystarczająca standaryzacja produkcji i częste ich niedostosowanie do wymagań różnych kierunków przetwórstwa. Stan technologiczny przedsiębiorstw spożywczych znacznie się poprawił dzięki ożywieniu inwestycyjnemu, obserwowanemu od 2003 roku, a wymuszonemu przez integrację z UE i koniecznością dostosowania firm do wymaganych standardów sanitarno-weterynaryjnych, jakościowych i ochrony środowiska. Procesy przyspieszonej modernizacji i rozbudowy przemysłu spożywczego zwiększyły jego możliwości wytwórcze i zmniejszyły lukę technologiczną między krajowymi a zagranicznymi producentami [Szczepaniak i Wiger 2002]. Także stosowanie nowoczesnych systemów zarządzania wpływa na zdolność przedsiębiorstwa do konkutowania na rynku. Słabą stroną polskich przedsiębiorstw spożywczych jest tzw. luka organizacyjna będąca efektem zbyt małych umiejętności stosowania nowoczesnych systemów: marketingu, dystrybucji i logistyki, zarządzania jakością, zasobami i finansami. Obserwuje się, że dotyczy ona przede wszystkim małych i średnich przedsiębiorstw krajowych [Kociszewski i Szwacka 2007].

AKTYWNOŚĆ INNOWACYJNA PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU SPOŻYWCZEGO

Prowadzenie działań innowacyjnych w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego uwarunkowane jest wieloma czynnikami, z których najistotniejsze to: wielkość firmy, zasoby, którymi dysponują oraz możliwości pozyskania nowych technologii [Kociszewski i Szwacka 2007]. O skali i dynamice prowadzonych działań innowacyjnych świadczy wielkość nakładów oraz zakres wprowadzanych innowacji. Ostatnie lata, to okres zaostrej konkurencji na rynku żywnościowym, co znajduje swoje odzwierciedlenie w intensyfikacji działań innowacyjnych. Konsekwencją zmian rynkowych minionej dekady jest wzrost nakładów finansowych na działalność innowacyjną (tab. 1).

W strukturze nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego dominującą pozycję stanowiły nakłady na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia oraz środki transportu. Ich wartość wynosiła średnio 60% ogółu nakładów na innowacje. Także istotną pozycją w strukturze nakładów na innowacje stanowią nakłady

Tabela 1. Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle spożywczym w mln zł (ceny bieżące)^a

Table 1. Expenditures on innovation activity in food industry companies in mln zł (current prices)^a

Wyszczególnienie Specification	1997	2001	2006
Nakłady na działalność badawczo-rozwojową Expenditures on research and development activity	36,7	29,5	74,0
Nakłady na zakup gotowej technologii w postaci dokumentacji i praw Expenditures on the acquisition of disembodied technology and know-how	17,9	27,4	44,4
Nakłady na maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia oraz środki transportu Expenditures on the acquisition of instruments and equipment	689,8	773,7	1 565,5
Nakłady na budynki i budowle Expenditures on buildings and structures	168,5	227,8	628,6
Nakłady na szkolenie personelu związane z działalnością innowacyjną Expenditures on staff training connected with innovation activity	14,0	4,5	2,9
Nakłady na marketing dotyczący nowych i zmodernizowanych wyrobów Expenditure on the marketing for technologically new or improved products	283,6	136,4	206,6
Pozostałe nakłady	105,7	30,1	79,8
Ogółem Total	1 316,2	1 229,4	2601,8

^aDane dotyczą podmiotów gospodarczych, w których liczba pracujących przekracza 49 osób.

^aData concern economic entities employing more than 49 persons.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Roczniki... 1998–2007].

na budynki i budowie oraz nakłady na marketing nowych i zmodernizowanych wyrobów. Na uwagę zwraca wzrost wydatków na działalność badawczo-rozwojową oraz zakup gotowej technologii w postaci dokumentacji i praw. Jednak ich udział w ogólnych nakładach na działalność innowacyjną jest niski i w badanym okresie nie przekroczył 5%.

Zgodnie z międzynarodową metodologią dotyczącą badania działalności innowacyjnej (metodologia Oslo) przedsiębiorstwo innowacyjne, to takie, które w danym okresie (najczęściej trzyletnim) wprowadziło przynajmniej jedną innowację w postaci nowego lub ulepszanego produktu lub procesu. Innowacja ta powinna być nowością przynajmniej z punktu widzenia przedsiębiorstwa. Udział takich przedsiębiorstw w przemyśle spożywczym w latach 1997–1998 wynosił 27%, w latach 1998–2000 – 26,8%, w latach 2001–2003 – 30,3% [Roczniki... 1998–2007].

Pomimo wzrostu aktywności innowacyjnej, wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw przemysłu spożywczego kształtowały się na relatywnie niskim poziomie. Świadczy o tym niski udział nowych i zmodernizowanych wyrobów w produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego w analizowanych latach (tab. 2).

Tabela 2. Udział nowych i zmodernizowanych wyrobów w produkcji sprzedanej w przemyśle spożywczym^a (w %)

Table 2. Share of new or improved products in sales of food industry^a (in %)

Lata, w których uruchomiono produkcję nowych i zmodernizowanych wyrobów	1995–1997	1998–2000	1999–2001	2000–2002	2001–2003	2002–2004	2003–2005
Years in which manufacture of new or improved products were started	10,3	9,6	10,3	7,3	13,4	12,5	11,1

^aDane dotyczą podmiotów gospodarczych, w których liczba pracujących przekracza 49 osób.

^aData concern economic entities employing more than 49 persons.

Źródło: [Kociszewski i Szwacka 2007]

Analiza skutków ekonomicznych działalności innowacyjnej, mierzonej udziałem wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego wskazuje, że deklarowana przez przedsiębiorstwa aktywność innowacyjna nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w ich wynikach finansowych. Pomimo wzrostu nakładów na działalność innowacyjną, udział wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego jest niski i nie wykazuje stałej tendencji wzrostowej. Świadczy to o tym, że aktywność innowacyjna przedsiębiorstw koncentruje się bardziej na naśladowaniu istniejących pomysłów i rozwiązań, a nie wdrażaniu nowości [Szczepaniak, Wiger 2002].

Główny Urząd Statystyczny przeprowadził badania działalności innowacyjnej 28,8 tys. przedsiębiorstw reprezentujących wszystkie gałęzie przemysłu, w tym także przemysł spożywczy [Działalność... 2002]. Wyniki badań umożliwiły określenie motywacji i uwarunkowań aktywności proinnowacyjnej podejmowanych w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego oraz ustalenie źródeł informacji o innowacjach i ich charakterze.

Efekty działań innowacyjnych przedsiębiorstw przemysłu spożywczego powinny być zbieżne z osiągnięciem celów, ważnych z punktu widzenia realizowanych strategii rozwo-

ju przedsiębiorstw. Jednostki te dążyły przede wszystkim do poprawy jakości produktów (63,2% firm uznało ten cel za najbardziej istotny), do zwiększenia asortymentu wyrobów (56,7% przedsiębiorstw), do zdobycia nowych rynków i zwiększenia udziału w rynku (54,2%), do ograniczenia szkodliwości dla środowiska (36,8%), do zwiększenia elastyczności produkcji (34,1%) oraz do obniżenia kosztów pracy (34,0%).

Przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego swoją działalność innowacyjną finansowały przede wszystkim ze środków własnych (stanowiły one 66% ogólnej wartości nakładów na innowacje).

Cytowane badania pokazały również, że 48,5% przedsiębiorstw uznało za podstawowe źródła informacji o innowacjach własne zaplecze badawczo-rozwojowe, kadre kierowniczą, służby marketingowe, handlowe i produkcyjne. Wśród źródeł zewnętrznych decydujące znaczenie odgrywały uwarunkowania rynkowo-handlowe (dostawcy, klienci, konkurenci, firmy konsultingowe) – 50,5% firm wyraziło taką opinię oraz informacje ogólnodostępne (zgłoszone patenty, konferencje, targi, wystawy, prasa) – 23,2% przedsiębiorstw.

Wdrażanie projektów innowacyjnych w przemyśle spożywczym napotykało na wiele barier powodujących albo opóźnienie ich realizacji, albo ich zaniechanie. Do głównych czynników ograniczających aktywność innowacyjną zaliczono przede wszystkim czynniki ekonomiczne, w tym wysokie koszty innowacji (51,6% firm wskazało na tę przeszkodę). Spośród barier innych niż ekonomiczne badane przedsiębiorstwa wskazywały przede wszystkim na regulacje prawne, normy i przepisy (38,3% firm).

W procesie wprowadzania innowacji wydaje się, że szczególnie do tej roli predysponowane są duże przedsiębiorstwa, sprawne organizacyjnie, zasobne kapitałowo, często wspierane kapitałem zagranicznym. Takie podmioty wprowadziły więcej innowacji organizacyjno-technicznych, a także nowych wyrobów i technologii, niż małe i średnie firmy. Zamierzały wprowadzać innowacje także w następnych latach, co świadczy o docenianiu konieczności wprowadzania nowoczesnych rozwiązań, a także o ich możliwościach inwestowania w tym zakresie. Przedsiębiorstwa małe i średnie przeznaczały mało środków finansowych na działalność innowacyjną. Wprowadzały one nowe produkty i nowe procesy technologiczne oraz zmiany organizacyjne, ale innowacje te miały charakter nieskomplikowanych modyfikacji lub prostego naśladownictwa. Możliwość wprowadzania niewielkich innowacji dawał firmom mało wymagający rynek. Okres ten należy jednak już do przeszłości, a dalsze funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorstw zależy od zmiany strategii na zdecydowanie proinnowacyjną [Szczepaniak i Wigier 2002].

PODSUMOWANIE

- Na podstawie powyższych rozważań sformuowano następujące wnioski:
- Dostosowanie przedsiębiorstw przemysłu spożywczego w Polsce do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej i sprostanie wyzwaniom konkurencyjnym wynikającym z procesów integracyjnych z Unią Europejską wymaga rozwoju działalności innowacyjnej.
 - Nakłady na innowacje w przemyśle spożywczym wykazują tendencję rosnącą. W latach 1997–2006 nastąpił dwukrotny wzrost nakładów finansowych (liczony w cenach

bieżących) na działalność innowacyjną, ale z ich struktury wynika, że firmy inwestowały przede wszystkim w maszyny i urządzenia techniczne, narzędzia i środki transportu. Ich wartość stanowiła średnio 60% ogółu nakładów na innowacje. Nie wielki udział stanowiły natomiast nakłady na prace badawczo-rozwojowe (poniżej 3% w nakładach ogółem). Wśród innowacji wprowadzanych w przedsiębiorstwach przemysłu spożywczego dominowały nowe lub zmodernizowane wyroby. Jednak ich udział w produkcji sprzedanej był niski i wyniósł 13,4% w roku 2003, 12,5% w roku 2004 i 11,1% w roku 2005.

- Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle spożywczym stopniowo wzrasta. W latach 1997-1998 wynosił 27%, w latach 1998-2000 – 26,8%, w latach 2001–2003 – 30,3%.
- Przegląd czynników wpływających na konkurencyjność przemysłu spożywczego wskazuje, że ma on jeszcze wiele słabych stron, decydujących o jego gorszej pozycji na rynkach, szczególnie zagranicznych. Są to przede wszystkim: jakość surowców rolnych, luka technologiczna występująca we wstępnych fazach przetwórstwa, duże jego rozdrobnienie i niskie wykorzystanie zaangażowanych czynników wytwórczych, a także luka organizacyjna.
- Aktywność innowacyjna w przemyśle spożywczym ma na celu przede wszystkim poprawę jakości wyrobów, zwiększanie asortymentu wyrobów, otwieranie nowych rynków lub zwiększanie udziału w rynku, a także ograniczenie szkodliwego oddziaływania na środowisko.
- Działalność innowacyjna firm spożywczych jest ściśle związana z wielkością przedsiębiorstwa i możliwością elastycznego dysponowania zasobami. Duże przedsiębiorstwa z reguły podejmują działania kompleksowe, obejmujące zarówno innowacje produktowe, technologiczne, jak i organizacyjno-techniczne. Natomiast małe i średnie firmy, z powodu ograniczonych możliwości finansowych, koncentrują się głównie na działaniach związanych z wprowadzaniem na rynek nowych i zmodernizowanych wyrobów.

PIŚMIENNICTWO

- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw przemysłowych w latach 1998–2000. Informacje i opracowania statystyczne. 2002. GUS Warszawa.
- Kociszewski M., Szwaacka J.: 2007. Innowacje a konkurencyjność przemysłu spożywczego. *Przem. Spoż.*, 4, 4–5.
- Oslo Manual: 2005. Guidelines for collecting and interpreting innovation data. OECD Publishing, Third Edition, OECD.
- Piotrowska A.: Innowacje w aspekcie twojej firmy. *Mat. konf. Europejska polityka proinnowacyjna w aspekcie lubuskim. Gorzów Wlkp. 1 grudnia 2006. Wyższa Informatyczna Szkoła Zawodowa Gorzów Wlkp.*, 32–33.
- Roczniki statystyczne przemysłu. 1998–2007. GUS. Warszawa.
- Rozwój polskiej gospodarki. Perspektywy i uwarunkowania, red. G.W. Kołodko: 2002. Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Warszawa, 172.
- Szczepaniak I., Wigier M.: 2002. Aktywność innowacyjna przedsiębiorstw przemysłu spożywczego. *Prze. Spoż.*, 2, 2–4.
- Szczepaniak I., Wigier M.: 2003. Innowacje w przemyśle spożywczym. *Przem. Spoż.*, 11, 10–12.

Schumpeter J.A.: 1960. Teoria rozwoju gospodarczego. PWN Warszawa.

Świtalski W.: 2004. Nauka, zasoby wiedzy, teoria innowacyjności a wzrost gospodarczy. *Ekonomista*, 1, 89.

INNOVATIVE ACTIVITY OF FOOD INDUSTRY COMPANIES IN POLAND

Abstract. The development of innovative activities is considered as a basic factor of the improvement in competitiveness of Polish food industry. 2-time increase of the expenditure on innovative activities was observed in the period of 1997-2006. It was mainly devoted to purchase and modernization of machines, technical installation, means and tools of transport. Despite of undergoing changes the share of new or improved products in sales of food industry was low and in 2006 amounted 11%. The main features of innovative activity of food industry companies were improvement of products' quality, increase of assortment, enter on new markets or increase of market share.

Key words: innovations, competitiveness, food industry

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

PODATEK DOCHODOWY OD OSÓB FIZYCZNYCH: PROGRESYWNY CZY LINIOWY? – NA PRZYKŁADZIE MIASTA SIEDLCE I POWIATU SIEDLECKIEGO

Agnieszka Deresz, Marian Podstawka

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. Celem artykułu jest zabranie głosu w dyskusji na temat rządowej propozycji zmian wprowadzenia w Polsce w 2009 roku dwóch stawek podatku dochodowego od osób fizycznych 18% i 32% w miejsce obecnych (2008 rok) trzech 19%, 30% i 40%, a następnie w 2011 lub 2012 roku podatku liniowego z jedną stawką na poziomie 18%. Opracowanie przedstawia i ocenia obecnie istniejący system podatku dochodowego od osób fizycznych na podstawie próby złożonej z podatników miasta i powiatu siedleckiego. Podjęto w nim próbę określenia wpływu tego podatku na sytuację ekonomiczno-społeczną miasta i powiatu siedleckiego.

Słowa kluczowe: podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek progresywny, podatek liniowy

WSTĘP

Wprowadzenie od 1 stycznia 1992 roku podatku od dochodów osobistych, stało się ważnym doświadczeniem społecznym, pokazało bowiem, że to sami obywatele i ich aktywność gospodarcza są głównym źródłem dochodów państwa, że nie ma „państwowych pieniędzy”, są tylko pieniądze podatników [Biała... 1998]. W tym sensie reforma podatkowa z początku lat dziewięćdziesiątych przywróciła państwo obywatelom.

Dzięki określeniu źródeł dochodów budżetowych, możliwa stała się budowa całego systemu finansów publicznych, pozostającego pod kontrolą demokratycznych instytucji. Rząd i parlament uzyskały także wartościowy instrument prowadzenia polityki gospodarczej, pobudzając poprzez prawo podatkowe wybrane kierunki działalności gospodarczej, wpływając na wielkości konsumpcji i akumulacji. Pojawiła się także bardzo silna tenden-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Marian Podstawka, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, e-mail: marian_podstawka@sggw.pl; Agnieszka Deresz: agder@op.pl

cja do wspierania poprzez system podatkowy tzw. ważnych celów społecznych [Biała... 1998].

Podatek dochodowy od osób fizycznych, jako jeden ze zbioru wszystkich podatków tworzących system podatkowy, jako narzędzie, które służy do gromadzenia przez państwo środków zasilających dochody budżetowe, niezbędne do finansowania jego zadań, jest wykorzystywany zarówno do realizacji zadań o charakterze fiskalnym, jak i o charakterze gospodarczym, społecznym i politycznym.

Tocząca się obecnie dyskusja na temat zastosowania podatku proporcjonalnego w polskich warunkach w 2011 lub 2012 roku jest powodem, dla którego warto przedstawiając argumenty jego zwolenników i przeciwników, podjąć próbę rozważenia, który z podatków proporcjonalny czy progresywny z systemem ulg i zwolnień podatkowych będzie najlepiej służył zarówno poszczególnym podatnikom, jak i gospodarce oraz samemu państwu.

Przedmiotowe rozważania zostaną przeprowadzone na przykładzie opodatkowania mieszkańców-podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego.

OPODATKOWANIE PODATKIEM DOCHODOWYM OSÓB FIZYCZNYCH MIASTA SIEDLCE I POWIATU SIEDLECKIEGO

Podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych stanowi dochód danej osoby, pomniejszony o odliczenia i ulgi podatkowe. Przedmiotowy podatek obejmuje swym zasięgiem wszystkie dochody osób fizycznych, z wyjątkiem tych uzyskanych z: działalności rolniczej (oprócz działów specjalnych produkcji rolnej), gospodarki leśnej, czynności, które mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy oraz z przychodów podlegających przepisom o podatku od spadków i darowizn.

Za rok podatkowy 2006 w Urzędzie Skarbowym w Siedlcach, który obejmuje obszar miasta Siedlce i powiatu siedleckiego, rozliczyło się 90 217 tysięcy podatników, którzy wykazali w zeznaniach podatkowych PIT dochody opodatkowane według progresywnej skali podatkowej. Dochody wyłącznie z jednego źródła przychodu uzyskało ok. 64% podatników. W tej grupie dominują podatnicy, których źródłem dochodu są emerytury i renty, stanowią oni ok. 33% ogólnej liczby podatników wykazujących dochody. W drugiej grupie mieszczą się podatnicy otrzymujący dochody wyłącznie z wynagrodzenia za pracę ok. 28%. Prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą to niespełna 2% podatników, którzy wykazują dochody i rozliczają je na zasadach ogólnych według podatku progresywnego, pozostałe ok. 2% stanowią podatnicy uzyskujący dochody z pozostałych źródeł przychodu.

Osobisty i bezpośredni charakter podatku dochodowego od osób fizycznych, wyznacza mu szczególną rolę w realizacji zasady sprawiedliwości, ponieważ teoretycznie pozwala dostosować ciężar podatku do indywidualnej zdolności podatkowej. Miarą zdolności podatkowej jest dochód. Dochód brutto przed odliczeniami w sprawozdawczości podatkowej nie obejmuje wszystkich źródeł przychodów, nie odzwierciedla zatem w pełni zamożności podatnika [Ostaszewski i in. 2004].

Na wysokość podatku od dochodów osobistych mają również wpływ koszty uzyskania przychodu, stawki podatkowe, kwoty graniczne przedziałów skali podatkowej tzw.

progi podatkowe, „kwota wolna” od podatku (kwota zmniejszająca podatek), ulgi podatkowe, zarówno te odliczane od dochodu, jak i od podatku oraz wspólne rozliczanie się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci.

W aspekcie prowadzonych rozważań istotną jest wiedza, dotycząca liczby podatników podatku dochodowego od osób fizycznych miasta Siedlce i powiatu siedleckiego uzyskujących dochody w granicach poszczególnych progów podatkowych. Obrazują ją dane zawarte w tabeli 1.

Tabela 1. Liczba podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego według wysokości uzyskanego dochodu w 2006 roku

Table 1. Number of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviát according to their income gained in 2006

Przedziały dochodów (zł)	Liczba podatników (osoba)	Struktura (%)
do 37 024	80 920	89,69
od 37 024 do 74 048	7 884	8,74
powyżej 74 048	1 413	1,57
Ogółem	90 217	100,00

Źródło: Dane z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

Z danych zamieszczonych w tabeli 1 wnioskować można, że, aż 89,69% podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego znajduje swoje miejsce w pierwszym progu podatkowym, pozostałe 10,31% podatników w drugim i trzecim progu podatkowym (tj. drugim 8,74% podatników a trzecim zaledwie 1,57% podatników).

W polskim społeczeństwie występują grupy osób o zróżnicowanym poziomie pracowitości, kreatywności, uzdolnień. Prowadzi to do spostrzeżenia, że osoby te (pracowite, kreatywne, zdolne) do osiągnięcia tego samego poziomu dochodów, co pozostali potrzebują niższych nakładów pracy. Zatem wyższa efektywność ich pracy przy progresji podatkowej sprawia konieczność wyższego opodatkowania. Osoby z wyższym poziomem pracowitości, kreatywności, uzdolnień nie chcą płacić wyższych podatków, tylko z tego powodu, że więcej pracując, wnosząc więcej nakładów, ich praca jest bardziej efektywna. Jeśli za wysiłek, jakim jest pracowitość i rozwijanie swoich zdolności mają być „ukarani” wyższymi podatkami, to mogą swoje ambicje porzucić lub skłaniać się do ukrywania swoich dochodów. Taka sytuacja nie sprzyja z pewnością rozwojowi gospodarki. Słusznym zatem, wydaje się wprowadzenie takiego systemu podatkowego, który motywowałby do cięższej pracy, a tym samym osiągania wyższych dochodów. Jeśli podatki rosną według stałej stawki dla każdego uzyskiwanego dochodu – stają się „nagrodą” za poniesiony trud. System proporcjonalny likwiduje zatem wadę jaką byłaby możliwość zaniechania rozwoju przez jednostki nie będące skłonne płacić wyższych podatków w wypadku korzystnego własnego rozwoju i nakładu pracy. Likwiduje również skłonności do ukrywania swoich dochodów, dokonywania nieuczciwych transakcji, zawierania „cichych” umów z pracodawcami itp.

Odnosząc się do hasła sprawiedliwości społecznej należałoby postawić pytania: Czy sprawiedliwość społeczna to równy podział dochodów, niezależny od wkładów pracy, osiągniętych wyników, przedsiębiorczości, produktywności, kreatywności, czy wręcz przeciwnie, sprawiedliwość społeczna to sytuacja, w której dochody powinny być proporcjonalne do wkładu pracy? Czy „sprawiedliwy podatek” to taki, który jest postrzegany jako „kara” za uzyskanie dodatkowego dochodu i tym samym jest negatywnym bodźcem skłaniającym podatnika do wystrzegania się dodatkowego, większego dochodu, a w skrajnych przypadkach do ukrywania części dochodu i rozwoju „szarej strefy”? Cóż z tego, że podatek będzie progresywny, a de facto jego progresywność będzie pozorna, gdyż duża część podatników znajdzie sposoby na uniknięcie tej progresji?

Jak wynika z podanego w tabeli 2 zestawienia dla zdecydowanej większości podatników (prawie 90% w 2006 roku) przeciętny dochód brutto kształtował się na poziomie 63,79% średniego dochodu. W drugim przedziale skali dochód brutto był większy od prawie dwukrotnego średniego, natomiast w trzecim przedziale był bliski czterokrotnemu średniemu dochodowi¹.

Tabela 2. Dochód brutto podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego w 2006 roku
Table 2. Gross income gained by taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviat in 2006

Przedziały dochodów w zł	Kwota dochodu ogółem w zł	Przeciętny dochód przypadający na jednego podatnika w zł
do 37 024	1 534 243 200	18 960
od 37 024 do 74 048	381 771 386	48 424
powyżej 74 048	158 600 569	112 244
Ogółem	2 074 615 155	22 996

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

W licznej grupie podatników pierwszego przedziału skali podatkowej występują różnicowania pod względem wysokości uzyskiwanych dochodów. Jedni podatnicy osiągają dochody mieszczące się w zdecydowanie niższej połowie pierwszego progu, inni osiągają dochody bliskie już drugiemu progowi, sytuację tę obrazuje tabela 3.

W takim przypadku należy stwierdzić, że mamy do czynienia z pewnego rodzaju zafałszowaniem obrazu funkcjonowania progresji podatkowej.

Jak wynika z danych zamieszczonych powyżej zawartych w tabelach 4 i 5, wąska grupa mieszkańców Siedlec i powiatu siedleckiego zarabia stosunkowo dużo w porównaniu z resztą. Blisko 81 tysięcy podatników osiąga niskie dochody, w tym ponad 8 tysięcy bardzo niskie bo nie przekraczające wysokości kwoty wolnej 2.790,00 zł, jedynie dochody ok. 8 tysięcy przekraczają średnią krajową – można wobec tego ponownie wyciągnąć wnioski, że na wprowadzeniu podatku liniowego większość korzyści uzyskałaby nieliczna grupa najbogatszych analizowanego przedziału skali podatkowej.

¹Według danych GUS w 2006 roku przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto kształtowało się na poziomie 2.475,88 zł, wobec czego przeciętne roczne wynagrodzenie brutto kształtowało się na poziomie 29.710,56 zł

Tabela 3. Liczba podatników pierwszego przedziału skali podatkowej według wysokości uzyskanego dochodu miasta Siedlce i powiatu siedleckiego w 2006 roku

Table 3. Number of taxpayers of the first tax bracket according to gained income in Siedlce and the Siedlce poviat in 2006

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Struktura %
od 0 do 2 790	8 038	9,93
od 0 do 6 500	17 904	22,13
od 6 500 do 20 000	15 437	19,08
od 20 000 do 34 000	45 978	56,81
od 34 000 do 37 024	1 601	1,98
Ogółem	80 920	100,00

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

Tabela 4. Przeciętny dochód pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego w 2006 roku

Table 4. Average income reduced by social health-insurance premium of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviat in 2006

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Kwota dochodu ogółem w zł	Przeciętny dochód przypadający na jednego podatnika w zł
do 37 024	80 920	1 434 720 951	17 730
od 37 024 do 74 048	7 884	317 362 536	40 254
powyżej 74 048	1 413	140 959 467	99 759
Ogółem	90 217	1 893 042 954	20 983

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

To rozumowanie nie bierze jednak pod uwagę sytuacji podatników o różnej wysokości dochodów w pierwszym przedziale podatkowym. Powstaje zatem pytanie, jaki jest rzeczywisty rozkład obciążeń podatkowych podatników w pierwszym przedziale podatkowym? Podejmując próbę odpowiedzi, rozważmy następujące sytuacje:

Po pierwsze: w 2006 roku 25.079 tysięcy emerytów i rencistów rozliczyło się z podatku dochodowego za pośrednictwem płatnika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, co oznacza, że nie korzystali oni z żadnych ulg i zwolnień podatkowych i większość z nich, bo 24.450 tysięcy zapłaciła podatek w wysokości 19%. Średnia nominalna stawka podatkowa dla całego dochodu tej grupy podatników w pierwszym przedziale podatkowym wyniosła 11,48% (obliczona na podstawie: sumy podatku obliczonego 17.283.536,00 zł,

Tabela 5. Dochód pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego pierwszego przedziału skali podatkowej w 2006 roku
 Table 5. Income reduced by social health-insurance premium of taxpayers of Siedlce and its county in 2006

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Kwota dochodu ogółem w zł	Przeciętny dochód przypadający na jednego podatnika w zł
od 0 do 2 790	8 038	12 432 744	1 547
od 0 do 6 500	17 904	52 379 422	2 926
od 6 500 do 20 000	15 437	118 571 597	7 681
od 20 000 do 34 000	45 978	1 207 044 815	26 253
od 34 000 do 37 024	1 601	56 725 117	35 431
Ogółem	80 920	1 434 720 951	17 730

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

sumy dochodów brutto 198.346.606,12 zł). Biorąc pod uwagę średnią nominalną stawkę dla pierwszego przedziału podatkowego z tabeli 6 – 15,22%, emeryci i renciści mieli niższą nominalną stawkę podatkową o 3,74% niż średnia podatników z tego przedziału, ale dochody mieli niższe o prawie połowę, bo aż o 45,75% (obliczono na podstawie: przeciętnego dochodu przypadającego na podatnika w pierwszym przedziale podatkowym – patrz tabela 4: 17.730,00 zł oraz przeciętnego dochodu przypadającego na emeryta i rencistę z pierwszego przedziału podatkowego – patrz tabela 6: 8.112,00 zł). Natomiast biorąc pod uwagę średnią nominalną stawkę dla pierwszego przedziału podatkowego, ale osób które nie korzystały z odliczeń podatkowych – 15,95%, emeryci i renciści mieli niższą nominalną stawkę podatkową o 4,47% od średniej dla tej grupy podatników z pierwszego przedziału. Dochody zaś osiągnęli mniejsze o 30,84% (obliczono na podstawie: przeciętnego dochodu przypadającego na emeryta i rencistę z pierwszego przedziału podatkowego – patrz tabela 6: 8.112,00 zł oraz przeciętnego dochodu przypadającego na podatnika nie korzystającego z ulg podatkowych z wykluczeniem emerytów i rencistów z pierwszego przedziału podatkowego – patrz tabela 6: 26.304,00 zł).

Po drugie należy zauważyć, że spośród tych, którzy rozliczali się osobiście według stawki 19%, także nie wszyscy korzystali z ulg, to 12.720 podatników, 2.767 podatników zostało rozliczonych przez zakład pracy – patrz tabela 6, co oznacza, że nie korzystali oni również z ulg. Rozliczenie podatkowe bez ulg złożyło w pierwszym przedziale skali podatkowej 39.937 tysięcy podatników (tj. 24.450 tys. emerytów i rencistów, 2.767 tys. rozliczonych przez zakład pracy i 12.720 tys. rozliczających się samodzielnie i niekorzystających z ulg). Jeżeli zatem blisko połowa podatników z pierwszego przedziału skali podatkowej nie korzystająca z ulg podatkowych zapłaciła podatek w wysokości nominalnej 15,95%, to pozostała część tj. 40.983 podatników zapłacić musiała podatek w wysokości 14,49%, aby średnia stawka podatkowa mogła wynieść 15,22%. I co najważniejsze średni dochód tych, którzy zapłacili podatek dochodowy według stawki 14,49% był wyższy od tych, którzy zapłacili według stawki 15,95% – patrz tabela 6.

Tabela 6. Dochód pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego pierwszego przedziału skali podatkowej w 2006 roku

Table 6. An income reduced by social health-insurance premium of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviast of the first tax bracket in 2006

Wyszczególnienie podatników	Liczba podatników	Dochód ogółem pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne w zł	Przeciętny dochód przypadający na jednego podatnika w zł
Emeryci i renciści	24 450	198 346 606	8 112
Podatnicy nie korzystający z ulg podatkowych, z wykluczeniem emerytów i rencistów, w tym:	15 487	407 362 304	26 304
– podatnicy rozliczeni przez zakład pracy	2 767		
Podatnicy korzystający z ulg podatkowych	40 983	829 012 041	20 228
Ogółem	80 920	1 434 720 951	17 730

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

Po trzecie okazuje się, że podatnicy rozliczający się w Urzędzie Skarbowym w Siedlcach, których dochód nie przekroczył w 2006 roku kwoty 6.500,00 zł opłacali efektywny podatek wyższy od średniego dla wszystkich przedziałów skali. Wynosił on 16,21% dochodów brutto, zaś podatnicy z dochodem wyższym w granicach 34.000,00–37.024,00 zł, również nie przekraczającym górnego pułapu pierwszego przedziału skali podatkowej płacili podatek w wysokości 14,85% – patrz tabela 7 i 8.

Tabela 7. Dochód pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne oraz obciążenie podatkiem dla wybranej grupy podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego z pierwszego przedziału skali podatkowej w 2006 roku

Table 7. An income reduced by social health-insurance premium and tax burden of specific group of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviast of the first tax bracket in 2006

Przedziały dochodów w zł	Kwota dochodu ogółem w zł	Kwota podatku należnego łącznie ze składką na ubezpieczenie zdrowotne w zł
od 0 do 6 500	52 379 422	8 490 704
od 34 000 do 37 024	56 725 117	8 423 680

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

Tabela 8. Obciążenie dochodu podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego w 2006 roku
Table 8. Income burden of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviata in 2006

Przedziały dochodów w zł	Obciążenie dochodu w %			Różnica obciążenia w punktach procentowych (2 – 3)
	nominalne	efektywne		
		łącznie ze składką na ubezpieczenie zdrowotne	po odliczeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne	
do 37 024	15,22	15,06	7,64	0,16
od 37 024 do 74 048	17,71	17,20	10,49	0,51
powyżej 74 048	21,92	21,20	15,38	0,72
Ogółem	16,45	16,16	9,06	0,29

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

Jak wynika z tych rozważań, wydaje się, że zasadnym może być stwierdzenie, że taka progresja podatkowa jest niesprawiedliwa społecznie, jak również, że nie taki jest cel polityki fiskalnej. Ulgi podatkowe niedostępne dla uboższych wypaczyły cel polityki fiskalnej.

Dochód przedstawiony w kolumnie 3 tabeli 2 w rozpatrywanym podatku nie stanowi podstawy opodatkowania, gdyż tę wyznacza się po odliczeniu od niego ulg podatkowych tzw. ulg od dochodu. Zaprezentowane w kolumnie 4 tabeli 5 wysokości przeciętnego dochodu przypadającego na jednego podatnika po pomniejszeniu go o składki na ubezpieczenie społeczne są już kategorią zbliżoną w większym stopniu do rzeczywistego dochodu podatnika.

Relacja podatku naliczonego do dochodu brutto określana jest jako nominalne obciążenie bądź nominalna stopa podatkowa. Natomiast relacja podatku należnego do dochodu brutto określana jest jako efektywne obciążenie bądź efektywna stopa podatku. Różnica między nominalną a efektywną stopą podatkową ukazuje, o ile punktów procentowych podatnicy poszczególnych przedziałów skali podatkowej obniżyli ciężar podatku w wyniku korzystania z odliczeń od podatku. W tabeli 8 przedstawiono nominalne i efektywne obciążenie dochodów osób fizycznych podatkiem dochodowym w poszczególnych przedziałach skali podatkowej, a także obliczono różnicę między stawkami podatkowymi, a efektywnymi stopami podatkowymi, która świadczy o wymiernych korzyściach wynikających z ulg podatkowych.

W konsekwencji przedstawionych w tabeli 8 wyliczeń efektywne obciążenie dochodów podatników w 2006 roku wynosiło 15,06% w pierwszym progu podatkowym łącznie ze składką na ubezpieczenie zdrowotne². Wprowadzenie 18% stawki PIT spowodowałoby dodatkowe obciążenia mieszkańców Siedlec i powiatu siedleckiego o 2,94%. Należy jednak, zwrócić uwagę, że wyliczenie efektywnego obciążenia podatników z tego

²Teoretycznie ubezpieczenia zdrowotne zawarte są w podatku dochodowym od osób fizycznych. Podstawą naliczania składki zdrowotnej jest dochód brutto pomniejszony o część składki społecznej.

przedziału, nie bierze pod uwagę faktu, że jest to średnia efektywna stawka podatkowa dla całego tego przedziału podatkowego, w którym pozostaje prawie 90% podatników. Wracając do danych empirycznych zawartych w tabeli 3, jak i rozważań liczbowych zamieszczonych w tabeli 9 należy przypomnieć, że jest to grupa podatników zróżnicowana pod względem dochodowym, jak i o zróżnicowanym rzeczywistym rozkładzie obciążeń podatkowych.

Tabela 9. Struktura podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego oraz wysokość stawek PIT w 2006 roku

Table 9. The structure of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviat and tax rates in 2006

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników (jako % całości)	Krańcowa stawka podatku w %	Nominalna stawka podatku w %	Efektywna stawka podatku w %	Efektywna stawka podatku bez składki zdrowotnej w %	Różnica 3 – 4 4 – 5 4 – 6 w punktach procentowych
do 37 024	80 920 (89,69 %)	19	15,22	15,06	7,64	3,78 0,16 7,58
od 37 024 do 74 048	7 884 (8,74 %)	30	17,20	17,20	10,49	12,80 0,51 6,71
powyżej 74 048	1 413 (1,57 %)	40	21,20	21,20	15,38	18,80 0,72 5,82

Źródło: Obliczenia własne na podstawie tabeli 1 i 8.

Source: Own calculations based on data in tabels 1 and 8.

Istnienie rocznego dochodu nie powodującego obowiązku podatkowego „kwoty wolnej” od podatku 2.797,00 zł, trzech stawek podatkowych 19%, 30% i 40% oraz przede wszystkim odliczeń od dochodu składki na ubezpieczenie społeczne, spowodowało, jak obrazuje tabela 9, że różnica pomiędzy płaconą krańcową stawką a nominalną przez podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego sięgnęła w 2006 roku od prawie 4 do prawie 19 punktu procentowego. W pewnym uproszczeniu można rzec, iż przedmiotowa różnica określa obciążenie dochodu podatkiem dochodowym od osób fizycznych oraz składkami na ubezpieczenie społeczne (emerytalnymi, rentowymi, wypadkowymi i chorobowymi)³.

³System podatku dochodowego od osób fizycznych jest ściśle powiązany z systemem ubezpieczeń społecznych, co wpływa na wysokość obciążeń fiskalnych podatników. W praktyce, aby obliczyć podstawę opodatkowania należy uwzględnić składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe, które odejmujemy od kwoty wynagrodzenia brutto. Podstawą naliczania wszystkich składek społecznych jest dochód brutto. Ubezpieczenie zdrowotne jest natomiast obliczane od podstawy opodatkowania i odliczane od podatku. Zabieg ten komplikuje system i de facto zwiększa nasze zobowiązania/obciążenia, co nie jest dostrzegane przez wielu podatników. W 2006 roku stawka ubezpieczenia zdrowotnego wynosiła 8,75%, natomiast odliczyć od podatku można było wyłącznie 7,75%. W ten sposób teoretycznie nie zwiększając krańcowych stawek podatkowym zwiększamy wielkość danin publicznych.

Postrzeganie przez podatników obciążeń podatkowych odbywa się przez pryzmat stawek krańcowych 19%, 30% i 40%, a rzeczywistość płacone, to przecież efektywne stawki, które są znacznie niższe. Analizując dane zawarte w tabeli 8 i 9 należy stwierdzić, że w wyniku odliczeń od podatku ciężar podatkowy w największym stopniu obniżyli podatnicy z drugiego i trzeciego przedziału skali. W roku 2006 omawiana różnica w drugim przedziale skali podatkowej wynosiła średnio 0,51, natomiast w trzecim 0,72 punktu procentowego. W przypadku podatników pierwszego przedziału skali podatkowej średnia różnica pomiędzy nominalnym a efektywnym opodatkowaniem była najniższa i wyniosła tylko 0,16 punktu procentowego. Prowadzi to do spostrzeżenia, że największe wymierne korzyści wynikające z ulg podatkowych osiągnęli w 2006 roku najbogatsi mieszkańcy miasta Siedlce i jego powiatu, co prowadzi do konkluzji, że ulgi podatkowe nie stanowiły narzędzia służącego zmniejszeniu nierówności dochodów podatników omawianego obszaru.

Kierując się strukturą podatników według wysokości uzyskiwanego dochodu można by sądzić, że wprowadzenie podatku liniowego nie powinno stanowić problemu ponieważ około 90% podatników omawianego obszaru rozlicza się według najniższej stawki, a zatem znajduje się w obszarze podatku liniowego z jedną stawką 19%.

W 2006 roku wpływy podatkowe z drugiego i trzeciego przedziału skali podatkowej (tj. 10,31% wszystkich podatników) stanowiły 33,40% należnego podatku ogółem, co przedstawiono w tabeli 10. Inaczej mówiąc, ponad 10% podatników dostarczyło budżetowi przeszło 33% wpływów z PIT. Mimo wszystko należy pamiętać, że wniosek taki formułowany jest w odniesieniu do „nieliniowej” części podatników PIT.

Tabela 10. Podatek należny podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego w 2006 roku
Table 10. Due tax of taxpayers of Siedlce and the Siedlce poviat in 2006

Przedziały dochodów w zł	Kwota podatku należnego ogółem w zł	Struktura %
do 37 024	109 612 680	66,60
od 37 024 do 74 048	33 291 330	20,20
powyżej 74 048	21 679 566	13,20
Ogółem	164 583 576	100,00

Źródło: Dane z systemu POLTAX Urzędu Skarbowego w Siedlcach, dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej w 2006 roku.

Source: Own calculations based on data from POLTAX system of Siedlce Tax Office concerning tax payments imposed on individuals at a tax rate in 2006.

PODSUMOWANIE

W sensie ekonomicznym system podatkowy powinien przynosić dochody państwu, ale także sprzyjać, a przynajmniej nie szkodzić, kreatywności, pracowitości, przedsiębiorczości i wzrostowi gospodarczemu; nie powinien natomiast być głównie instrumentem redystrybucji dochodu narodowego.

Zabierając głos w dyskusji na temat zastosowania, w polskich warunkach, koncepcji podatku proporcjonalnego dla osób fizycznych, czy też utrzymania podatku z progresyw-

ną skalą opodatkowania oraz z systemem ulg i zwolnień podatkowych, należy zwrócić uwagę, która z koncepcji będzie najlepiej służyła zarówno poszczególnym podatnikom, jak i gospodarce oraz samemu państwu jako całości.

Odnosząc się do postawionego w tytule opracowania pytania, jak również do przedstawionego w streszczeniu celu opracowania należy wskazać, że podatek proporcjonalny ma przewagę nad podatkiem progresywnym opodatkującym dochody podatników miasta Siedlce i powiatu siedleckiego. Wynika to z następujących przesłanek:

- nie hamuje aktywności gospodarczej podatnika,
- jest podatkiem sprawiedliwym, gdyż uwzględnia zdolność podatkową podatnika (jego dochód),
- realizuje tylko cele polityki podatkowej i nie łączy ich z celami polityki społecznej, jest bardziej czytelny dla podatnika,
- realizuje racjonalne inwestycyjne zachowania podatnika, wynikające z rynkowego rachunku ekonomicznego a nie jego deformacji wynikającej z ulg podatkowych.

PIŚMIENNICTWO

- Biała Księga Podatków, 1998, Ministerstwo Finansów, Warszawa
Friedman M., Friedman R., 1962: *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago
Friedman M., Friedman R., 1994: *Wolny wybór*, Panda, Sosnowiec
Kulicki J., 2003: *Podatek dochodowy od osób fizycznych*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa
Ostaszewski J., Fedorowicz Z., Kierczyński T., 2004: *Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce*, Difin, Warszawa

INCOME TAX IMPOSED ON INDIVIDUAL TAXPAYERS PROGRESSIVE OR LINEAR? – ON THE EXAMPLE OF SIEDLCE AND THE SIEDLCE POVIAT

Abstract. This assessment is part of a discussion on the government's proposal to introduce in Poland in 2009 two tax rates of 18% and 32% for individual taxpayers instead of the three current rates of: 19%, 30% and 40% and after that, in 2011 or 2012 to introduce a flat rate of 18% for all individual taxpayers. This study assesses the current system of income tax imposed on individuals based on the example of tax payers in Siedlce and the Siedlce county. It represents an attempt to determine how this tax influences socio-economic conditions in Siedlce town and county.

Key words: income tax imposed on individual, progressive income tax, proportionate income tax

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

WPLYW WARTOŚCI BIOLOGICZNEJ JAJ NA EFEKTYWNOŚĆ LĘGÓW PISKŁĄT

Agata Gruzewska

Akademia Podlaska w Siedlcach

Streszczenie. W badaniach zanalizowano wpływ zasad obliczania cen jaj wylęgowych na wyniki ekonomiczne lęgów piskląt kurcząt brojlerów, uzyskane w Zakładzie Wylęgu Drobiu w Kisielanach, w 2007 roku. Cena jaja wylęgowego dostarczonego przez producenta do Zakładu zależała od wartości biologicznej jaj czyli procentu wylęgu z jaj nałożonych, poprzez doliczenie (dodatniej lub ujemnej) bonifikaty do ceny podstawowej. Wartość bonifikaty była związana z wylęgowością jaj. W pierwszej części pracy oszacowano hipotetyczne wartości produktu przeciętnego dla 100 tys. sztuk zakupionych jaj z uwzględnieniem wartości procentu wylęgu z zakresu od 70,1% do 90,0% i przewidzianej bonifikaty. W drugiej części obliczono wartości produkcji, kosztów zmiennych i produktu przeciętnego dla wyników 200 lęgów, uzyskanych w 2007 roku, w badanym Zakładzie. Stwierdzono, że jaja wylęgowe charakteryzowały się wylęgowością z przedziału od 31% do 89%. To zróżnicowanie znalazło odzwierciedlenie w analizowanych wynikach ekonomicznych lęgów piskląt.

Słowa kluczowe: jaja wylęgowe, pisklęta, produkt przeciętny

WSTĘP

Sektor drobiarski charakteryzuje się szybkim postępem genetycznym, technologicznym i żywieniowym. Umożliwiło to zmianę organizacji i wielkości produkcji z poziomu drobnotowarowego do wyspecjalizowanej wielkotowarowej produkcji fermowej o charakterze intensywnym [Dybowski, 2005].

Polskie drobiarstwo opiera się na dużych zakładach oraz kilku tysiącach rodzinnych ferm i ubojni, a po akcesji do UE, z dniem 1 maja 2004 roku, polski rynek drobiu został włączony do wspólnego rynku drobiu. Tym samym Polska przyjęła wszystkie unijne przepisy regulujące ten rynek oraz standardy weterynaryjne, sanitarne i wymogi dotyczące dobrostanu ptaków i środowiska naturalnego.

Adres do korespondencji – Corresponding author: Agata Gruzewska, Akademia Podlaska, Katedra Doświadczalnictwa Rolniczego, ul. Prusa 14, 08-110 Siedlce; tel.: (025)6431275, 6431247; fax: (025)6431309; e-mail: gruzewska@op.pl

W 2005 roku produkcja mięsa drobiowego w UE wzrosła o 1% do poziomu 11,2 mln ton. Był to jednak nadal poziom niższy niż osiągany przed załamaniem w 2003 roku, spowodowanym wystąpieniem ptasiej grypy w Holandii. Wśród dawnych członków UE największymi producentami żywca drobiowego były Francja, Wielka Brytania i Niemcy. [Mierzecka, 2006]. W 2007 roku produkcja drobiu osiągnęła poziom 11,5 mln, czyli o 2,4% większy niż rok wcześniej, a całkowita konsumpcja mięsa drobiowego wyniosła 11,4 mln ton i była o 3,6% większa w porównaniu do roku wcześniejszego [www.cbr.edu.pl]. Natomiast wielkość produkcji mięsa drobiowego w Polsce wzrosła w okresie 1995–2007 z poziomu 335 tys. ton do poziomu 1,59 mln ton [www.stat.gov.pl].

Jednocześnie fluktuacji podlegała liczba zakładów wylęgu drobiu. Z danych GUS wynika, że liczba jednostek nadzorowanych przez Państwowy Nadzór Weterynaryjny zmalała z 342 w roku 2000 do 276 w 2003 roku. W roku 2004 było ich 320, ale w kolejnych dwóch latach zaobserwowano ponowny spadek do 247 w roku 2006 [www.stat.gov.pl].

Zakłady wylęgu drobiu są ważnym elementem sektora drobiarskiego. W Polsce system reprodukcji drobiu składa się z ferm zarodowych, zakładów wylęgowych ferm stad prarodzicielskich i rodzicielskich, ferm produkujących jaja wylęgowe, zakładów wylęgowych piskląt towarowych, ferm produkujących żywiec rzeźny oraz ubojni i przetwórci drobiu [Dybowski, 2005].

Jakość i cena piskląt zakupionych w zakładzie wylęgu mają znaczący wpływ na opłacalność tuczu kurcząt brojlerów. Jakość piskląt znajduje odzwierciedlenie w wynikach tuczu, wśród których można wymienić procent śmiertelności w stadzie, zużycie paszy na 1 kg masy ciała, tempo wzrostu w okresie tuczu, końcowa masa ciała itp. Natomiast cena piskląt przekłada się na koszty ich zakupu, które w badaniach Banaś [2005] stanowiły aż 18% kosztów produkcji żywca drobiowego.

Współpracując z producentami jaj wylęgowych, zakłady wylęgu drobiu stosują dopłaty do ceny podstawowej, powiązane z procentem wylęgu z jaj nałożonych. Celem prezentowanej pracy było zbadanie wpływu, uwzględnionych w Zakładzie Wylęgu Drobiu w Kisielanach, cen jaj wylęgowych na wyniki ekonomiczne prowadzonych lęgów.

MATERIAŁ I METODYKA

Materiał do badań stanowiła dokumentacja produkcyjna, prowadzona w Zakładzie Wylęgu Drobiu w Kisielanach, w 2007 roku oraz stosowane tam zasady naliczania dopłaty za wartość biologiczną jaj wylęgowych (tabela 1). Obliczenia przeprowadzono w dwóch fazach. Pierwszej, polegającej na szacowaniu wartości produktu przeciętnego dla przykładowej liczby (100 tys.) zakupionych jaj, z uwzględnieniem wartości biologicznej jaj i przewidzianej bonifikaty do ceny bazowej oraz drugiej, polegającej na oszacowaniu wartości produkcji, kosztów zmiennych i produktu przeciętnego dla rzeczywistych wyników 200 lęgów w Zakładzie Wylęgu Drobiu w Kisielanach w 2007 roku. W obliczeniach wartości kosztów zmiennych uwzględniono wyłącznie koszty zakupu jaj wylęgowych jako jedyną znaczącą kategorię kosztów bezpośrednio związanych z liczbą jaj zakupionych i nałożonych do aparatów wylęgowych.

Tabela 1. Odchylenia od ceny bazowej w zależności od jakości jaj wylęgowych
 Table 1. Deviations from the basal price according to the quality of hatching eggs

Średni procent wylęgu z jaj nałożonych (wartość biologiczna jaj)	Procent dopłaty do ceny podstawowej
70,1–71,0	-10%
71,1–72,0	-9%
72,1–73,0	-8%
73,1–74,0	-7%
74,1–75,0	-6%
75,1–76,0	-5%
76,1–77,0	-4%
77,1–78,0	-2%
78,1–80,0	0%
80,1–81,0	+2%
81,1–82,0	+4%
82,1–83,0	+5%
83,1–84,0	+6%
84,1–85,0	+7%
85,1–86,0	+8%
86,1–87,0	+9%
87,1–88,0	+10%
88,1–89,0	+11%
89,1–90,0	+12%

Źródło: Materiały wewnętrzne Zakładu Wylęgu Drobiu w Kisielanach.

Source: The internal records of the hatchery in Kisielany.

W badaniach przyjęto następujące założenia i oznaczenia:

- podstawowa cena jaja wylęgowego – 0,62 zł
- cena pisklęcia – 1,23 zł.

a – procent wylęgu (wartość biologiczna jaj),

b – bonifikata za wartość biologiczną, czyli dopłata procentowa do ceny podstawowej jaja wylęgowego,

c – cena pisklęcia,

k – cena podstawowa (bazowa) jaja wylęgowego,

v – liczba zakupionych jaj wylęgowych,

x – liczba wylężonych piskląt,

K_z – koszty zmienne, $K_z = (k + b \cdot k) \cdot v$

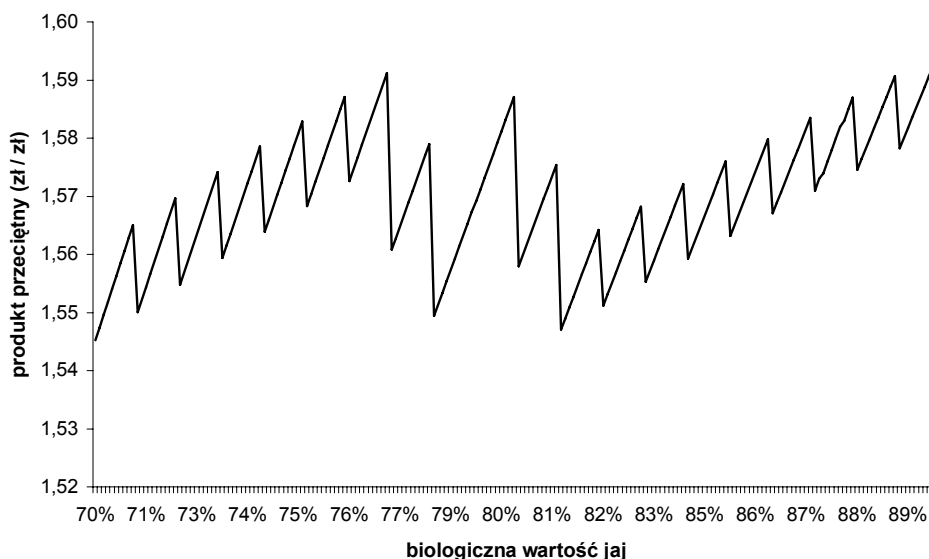
P – wartość produkcji; $P = c \cdot x$, a po uwzględnieniu procentu wylęgu $P = c \cdot a \cdot v$

P_p – produkt przeciętny, $P_p = \frac{P}{K_z}$

WPLYW PROCENTU WYLĘGU Z JAJ NAŁOŻONYCH NA WARTOŚCI PRODUKTU PRZECIĘTNEGO

Na rysunku 1 przedstawiono wartości produktu przeciętnego oszacowane dla stałej liczby (100 tys.) jaj wylęgowych w zależności od ich wartości biologicznej czyli procentu wylęgu z jaj nałożonych do aparatów wylęgowych. Wykres jest nieregularny, można zaobserwować gwałtowne zmiany wartości badanej cechy. Linia trendu początkowo wznosi się do procentu wylęgu równego 77%. Następnie obserwujemy gwałtowne spadki i wzrosty tej linii aż do 81,1%. Od tego punktu linia trendu ponownie się wznosi.

Opisane zmiany wartości produktu przeciętnego przebiegały zgodnie z określonymi zasadami. W zakresie przedziałów procentu wylęgu z jaj nałożonych wartości badanej cechy wzrastały o stałą wartość 0,002. Każdy przedział kończył się wartością mniejszą od wartości początkowej kolejnego przedziału. Różnica ta wynosiła 0,015 do procentu wylęgu równego 76,1%. W przypadku kolejnych sześciu przedziałów (do 81,1%) opisywana różnica zmalała do 0,003. Jest to zakres, w którym dopłaty zmieniały się o 2% (a nie o 1% jak w poprzednich przedziałach) i wynosiły kolejno -4%, -2%, 0%, 2% i 4%. Od wartości 82,1% opisywane różnice wynosiły 0,013.



Rys. 1. Wartość produktu przeciętnego w zależności od wartości biologicznej jaj

Fig. 1. Values of average product according to biological value of eggs

Źródło: Opracowanie własne.

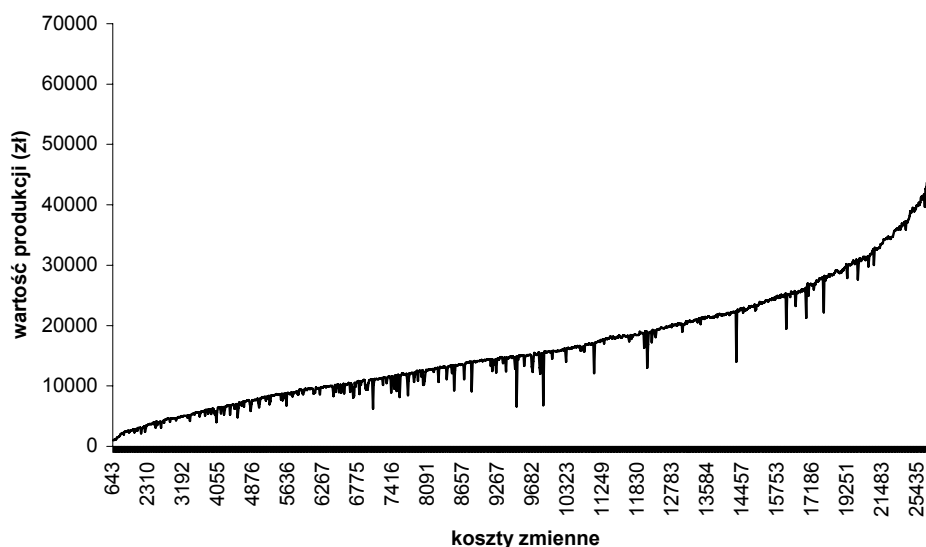
Source: Author's elaboration.

W konsekwencji na wykresie obserwujemy nieregularną linię z wyraźnym trendem rosnącym w części początkowej i końcowej oraz trendem stałym w części środkowej przy znacznie wyraźniejszych zmianach wartości badanej cechy.

EFEKTYWNOŚĆ LEGÓW W ZAKŁADZIE WYLĘGU DROBIU W ZALEŻNOŚCI OD WARTOŚCI BIOLOGICZNEJ JAJ WYLĘGOWYCH

W tej części opracowania przeanalizowano produkcję, koszty zmienne oraz produkt przeciętny dla działalności Zakładu Wylęgu Drobiu w Kisielinach. Na wartość produkcji miała wpływ liczba jaj dostarczonych przez producentów do Zakładu oraz ich wartość biologiczna. Z tego powodu miały miejsce sytuacje, gdy z większej liczby jaj dostarczonych i nałożonych do aparatów wylęgowych wylegało się mniej piskląt niż z mniejszej liczby jaj, ale charakteryzujących się większą wartością biologiczną. O tym, jak poważną rolę odgrywała wartość biologiczna jaj może świadczyć zakres liczbowy tej cechy w badanym Zakładzie, wynoszący od 31,4% do 88,7%.

Analiza zmian wartości produkcji na skutek wzrostu kosztów zmiennych (rys. 2) pozwala zauważyć wiele wartości znacznie mniejszych od tworzących linię trendu, której przebieg jest zbliżony do oczekiwanego – zgodnego z teorią. Na postać analizowanego wykresu miały również wpływ zmiany w zakresie kosztów zmiennych.



Rys. 2. Wartość produkcji piskląt w zależności od kosztów zmiennych

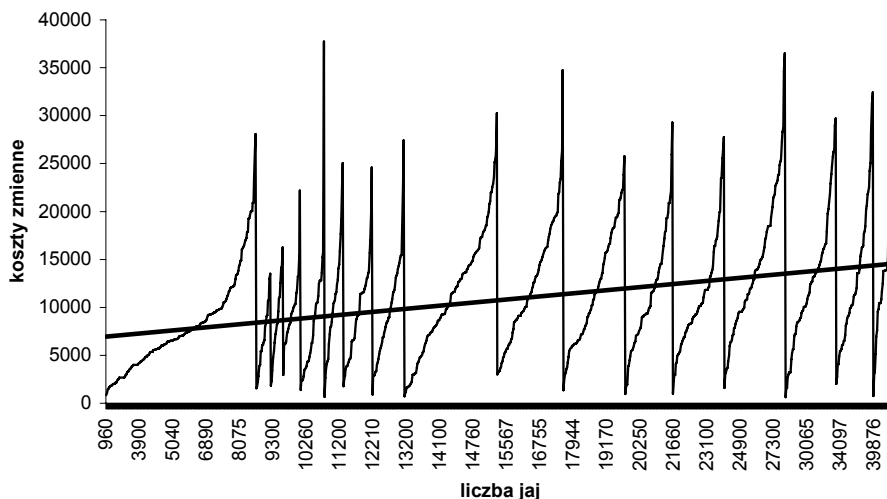
Fig. 2. Values of chick production according to variable costs

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

Należy podkreślić, że koszty zmienne również zależały od liczby zakupionych jaj oraz procentu wylęgu, ponieważ od tego parametru zależała rzeczywista cena jaja wylęgowego. W skrajnych przypadkach (tabela 1) cena podstawowa (0,62 zł) mogła być pomniejszona o 10% lub powiększona o 12%. Skutek jest widoczny na kolejnym wykresie (rys. 3).

W miejsce znanej z teorii funkcji otrzymano wykres obrazujący gwałtowne zmiany w zakresie kosztów zmiennych, w postaci znaczących odchyień powyżej i poniżej linii trendu charakteryzującej się nieznaczną tendencją wzrostową.



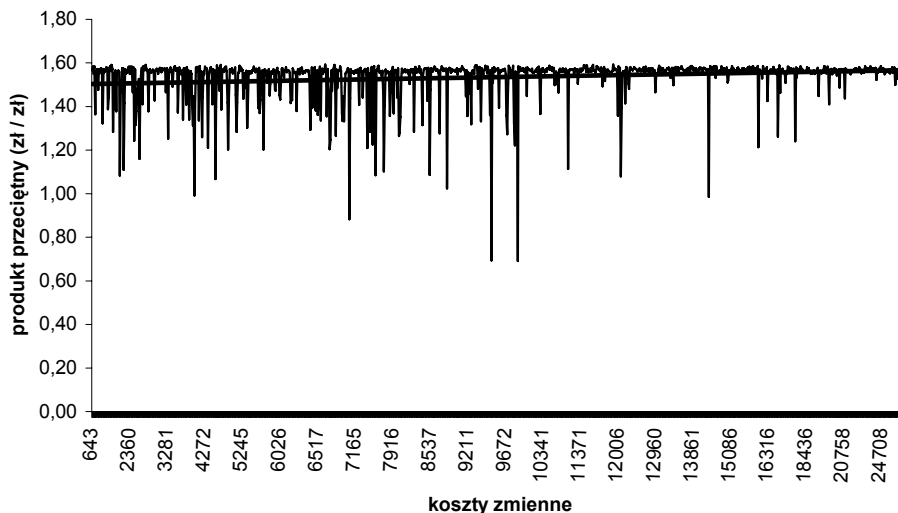
Rys. 3. Wartości kosztów zmiennych w zależności od liczby jaj wylęgowych

Fig. 3. Values of variable costs according to the number of hatching eggs

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

Opisane w pierwszej części zmiany produktu przeciętnego, w powiązaniu z wartością biologiczną jaj oraz kształtowanie się wartości produkcji i kosztów zmiennych w badanym Zakładzie przyczyniły się do efektywności prowadzonych lęgów (rys. 4). Analiza wykresu pozwala stwierdzić, że wartości produktu przeciętnego podlegały nieregularnym zmianom (w granicach 0,69–1,60) dla wszystkich wartości analizowanych kosztów zmiennych. Linia trendu ma tendencję nieznacznie wzrostową.



Rys. 4. Wartość produktu przeciętnego w zależności od kosztów zmiennych

Fig. 4. Value of average product according to variable costs

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

PODSUMOWANIE

Rozwój masowej produkcji jaj wylęgowych i lęgów piskląt wynikał z rozwoju przemysłowego tuczu drobiu. Przyczyniło się to do osiągnięcia dużego postępu nauki w zakresie sztucznych lęgów, szczególnie w takich dyscyplinach jak genetyka, fizjologia oraz biochemia [Pawlak, 1998].

Na opłacalność produkcji żywca drobiowego znaczący wpływ ma jakość piskląt, dlatego rola zakładów wylęgu w produkcji drobiarskiej jest znacząca. Grupa producentów i dostawców jaj wylęgowych jest na ogół liczna i różnorodna, a jakość dostarczanych jaj była zróżnicowana m.in. ze względu na odmienność genetyczną kur stad rodzicielskich.

W badanym Zakładzie Wylęgu Drobiu w Kisielanach stwierdzono, że wartość biologiczna jaj wylęgowych, zakupionych w 2007 roku, zawierała się w przedziale od 31,4% do 88,7%. Zakład współpracował z 21 dostawcami jaj wylęgowych i 85 odbiorcami piskląt. Na efektywność produkcji piskląt znaczący wpływ miało trafne ustalenie cen zakupu jaj wylęgowych (w powiązaniu z ich wartością biologiczną) oraz cen piskląt.

Przedstawione w pracy wyniki badań wskazują na wzrost wartości produkcji pod wpływem zwiększanych kosztów zakupu jaj. Jednocześnie koszty zmienne zakupu jaj wylęgowych podlegały znaczącym i nieregularnym zmianom w związku z liczbą zakupionych sztuk, przy utrzymującej się tendencji wzrostowej. Wartości produktu przeciętnego charakteryzowały się słabo zaznaczoną tendencją wzrostową i również znacznymi odchyleniami od linii trendu, w zakresie 0,69 do 1,60.

Podsumowując można stwierdzić, że decydujący wpływ na efektywność produkcji piskląt w badanym Zakładzie Wylęgu Drobiu miała silnie zróżnicowana wartość biologiczna dostarczanych do Zakładu jaj wylęgowych.

PIŚMIENNICTWO

Banaś K. Analiza czynników warunkujących rozwój produkcji drobiarskiej w Polsce południowo-wschodniej. Roczn. Nauk. Seria, t. VII (7), 25–30, 2005.

Dybowski G. Produkcja drobiu. Fundacja Fundusz Współpracy. Biuro Programów Wiejskich, Warszawa, 2005.

Mierzecka W. Produkcja mięsa drobiu w Unii Europejskiej. Agra Europe, nr 2208, s. M/9, 2006.

Pawlak M. Sztuczne lęgi drobiu w perspektywie nadchodzącego czasu. Pol. Drob. 2: 34–36, 1998.

Popiołek W. Ocena efektywności produkcji piskląt i brojlerów kurzych metodą energetyczną. Anal. UMCS, sec. E, s: 45–52, 2003.

www.cbr.edu.pl

www.stat.gov.pl

AN IMPACT OF EGGS BIOLOGICAL VALUE ON EFFECTIVENESS OF CHICK HATCHING

Abstract. In the study there was investigated an impact of standards for calculating prices of hatching eggs on economical results of broiler chick hatching obtained in Kisielany hatchery in 2007. The price of a hatching egg which the producer supplied the hatchery with depended on the egg biological value, that is hatching percentage of viable eggs. It

was calculated by inclusion in the basal price of a discount. Its value was associated with egg hatchability. The first part of the paper comprises evaluation of hypothetical values of the average product for 100 th eggs purchased taking into account hatching percentage from the range of 70.1% to 90.0% and the anticipated discount. The second part included calculations of values of production, variable costs and average product for results of 200 broods obtained in 2007 in the investigated hatchery. It was found that hatching eggs were characterized by the hatchability that ranged from 31 to 89%. Such variation was reflected in the economical results of chick broods analysed.

Key words: hatching eggs, chicks, average product

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARSTW ROLNYCH W POLSCE NA TLE INNYCH KRAJÓW UE W LATACH 2002–2007

Radosław Lewandowski

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. Liczba, wielkość i struktura gospodarstw rolnych w Polsce różni się zasadniczo na tle sektorów rolnych w pozostałych państwach Unii Europejskiej. Dostępne dane wskazują, że pozycja ekonomiczna gospodarstw rolnych w kraju po 2004 roku nie poprawiła się w istotny sposób. Działalność rolnicza stanowi główne źródło utrzymania dla zaledwie 25% z nich. Jednocześnie polskie gospodarstwa charakteryzują się relatywnie niską wydajnością nakładów pracy. Liczne i słabe ekonomicznie podmioty rolne mają ograniczone możliwości konkurowania na rynku. Stąd też koniecznym jest większe ukierunkowanie polityki rolnej w Polsce na podnoszenie efektywności produkcji. Istotną jest również kwestia zapewnienia miejsca pracy dla osób odchodzących z rolnictwa. W przeciwnym razie gospodarstwa będą skazane na kosztowną pomoc socjalną, która utrwałać będzie postawy wyczekujące i roszczeniowe wśród wiejskiej społeczności.

Słowa kluczowe: gospodarstwo rolne, wielkość ekonomiczna ESU, roczna jednostka pracy AWU, standardowa nadwyżka bezpośrednia SGM, Polska, Unia Europejska

WSTĘP

Przed akcesją w 2004 roku istniały obawy o zdolność konkurowania polskiego rolnictwa z rolnictwem pozostałych krajów UE, głównie z tzw. „piętnastki”. Wynikało to z faktu, że dopiero co wkraczaliśmy w obszar, na którym pozostali od kilkunastu już lat funkcjonowali i zdobywali doświadczenia, posiadali rozbudowane wsparcie instytucjonalne i finansowe, a co za tym idzie możliwość swobodniejszej realizacji celów. Na rolnictwie polskim swe piętno odcisnęły szczególnie lata transformacji ustrojowej. Ograniczone możliwości finansowe i kredytowe, a także rozdrobniona struktura nie sprzyjały podejmowaniu racjonalnych inwestycji w gospodarstwach, co uczyniło je relatywnie

Adres do korespondencji – Corresponding author: Radosław Lewandowski, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Ekonomiki Rolnictwa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, e-mail: lewandowski_@op.pl

mniej efektywnymi. Krokiem ku poprawie konkurencyjności polskich gospodarstw na rynku unijnym jest dobrze ukierunkowana polityka rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Celem artykułu jest zaprezentowanie ekonomicznych aspektów zmian w strukturze gospodarstw rolnych Polski na tle sytuacji u największych unijnych producentów rolnych. W artykule wykorzystano publikacje Głównego Urzędu Statystycznego, FADN¹, Eurostat² i Komisji Europejskiej z lat 2002–2007 o ich liczbie, strukturze i wielkości ekonomicznej oraz nakładach i wydajności pracy.

ANALIZA POTENCJAŁU EKONOMICZNEGO GOSPODARSTW

Wieś nierozzerwalnie związana jest z produkcją rolą, jednakże z pośród ogółu gospodarstw domowych na obszarach wiejskich w Polsce tylko około połowa to gospodarstwa związane z rolnictwem [Polska... 2008]. W 2005 roku na 2,73 mln wszystkich gospodarstw rolnych, prowadzących działalność rolniczą było 2,48 mln, o 14% więcej niż trzy lata wcześniej. W pozostałych państwach członkowskich, podobnie jak w 2002 roku, jedynie Rumunia miała więcej takich gospodarstw. W Polsce gospodarstwa większe niż 1 ESU³ stanowiły 44% ogółu podmiotów, podczas gdy średnio w UE 54%, a w poszczególnych badanych krajach ich udział był znacznie wyższy (tabela 1). Pośród gospodarstw powyżej 1 ESU podmioty największe (powyżej 100 ESU) występowały najliczniej między innymi w Danii (22,5%), Wielkiej Brytanii oraz Francji (po 15%) i Niemczech (12%), podczas gdy w kraju zaledwie w 0,4% [Structure... 2004, 2005; Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

W Polsce pomiędzy rokiem 2003 a 2005 o 25% wzrosła liczba gospodarstw poniżej 1 ESU, przy zaledwie 2,4% wzroście liczby gospodarstw o wielkości powyżej 1 ESU. Mogło to wynikać z dzielenia podmiotów i mniejszego znaczenia produkcji rolnej w uzyskiwanych dochodach. Znaczne zróżnicowanie występowało pod względem struktury obszarowej gospodarstw. Spośród podmiotów o wielkości ekonomicznej przekraczającej 1 ESU zaledwie 5% stanowiły gospodarstwa o powierzchni przekraczającej 30 ha, podczas gdy średnio w UE 16%, a we Francji, W. Brytanii czy Danii po 50% (rysunek 1) [Agricultural... 2007].

W 2007 roku na ogólną liczbę 2,58 mln gospodarstw rolnych było w Polsce 2,39 mln podmiotów prowadzących działalność rolniczą⁴ (z tego 5% działalność rolniczą i inną). Zmniejszenie ich liczby wobec 2005 roku wynikało głównie ze znacznej (o 9,4%)

¹Farm Accountancy Data Network – System Zbierania i Wykorzystywania Danych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych.

²Biuro Statystyczne Wspólnot Europejskich.

³European Size Unit – wielkość ekonomiczna gospodarstwa. Obok typu rolniczego stanowi podstawę klasyfikacji gospodarstw rolnych różnicując ich wyniki produkcyjne i ekonomiczne. Może być zatem przyjęta jako parametr oceny ich pozycji konkurencyjnej [Marcysiak 2008]. Stanowi sumę standardowych nadwyżek bezpośrednich wszystkich działalności prowadzonych w tym gospodarstwie. Wartość 1 ESU jest ustalana przez Komisję Europejską. Od 1984 roku wynosi 1 200 euro.

⁴Jednakże, działalność rolnicza stanowiła główne źródło, tj. ponad 50% ogółu uzyskiwanego dochodu dla zaledwie ok. 25% z pośród tych gospodarstw. W 2005 roku było to niespełna 27%, a w 2002 roku 28% [Charakterystyka... 2006, 2008]. Pozostałe źródła utrzymania to głównie renty i emerytury.

Tabela 1. Liczba gospodarstw prowadzących działalność rolniczą w wybranych krajach UE, w mln

Table 1. Number of farms providing agriculture activity in chosen EU countries, in mln

Kraj/ /country	2003 *				2005				% zmiana liczby ogółem/change of total 2005/2003
	liczba gospodarstw o wielkości ekonomicznej / number of farms with economic size :								
	< 1 ESU	> 1 ESU	gospod. ogółem/ /farms total	% gospo- darstw/ /farms > 1 ESU share	< 1 ESU	> 1 ESU	gospod. ogółem/ /farms total	% gospo- darstw/ /farms > 1 ESU share	
EU-27 **	7,05	7,98	15,02	53,1%	6,67	7,82	14,48	54,0%	-3,6%
PL	1,12	1,06	2,17	48,6%	1,39	1,08	2,48	43,7%	14,0%
IT	0,54	1,43	1,96	72,6%	0,35	1,38	1,73	79,9%	-12,0%
ES	0,16	0,98	1,14	85,8%	0,12	0,96	1,08	88,8%	-5,4%
DK	0,00	0,05	0,05	100,0%	0,00	0,05	0,05	99,8%	-0,8%
FR	0,05	0,57	0,61	92,2%	0,04	0,53	0,57	93,0%	-7,6%
DE	0,02	0,39	0,41	94,6%	0,02	0,37	0,39	95,2%	-5,4%
UK	0,10	0,18	0,28	64,8%	0,10	0,18	0,29	63,9%	2,1%

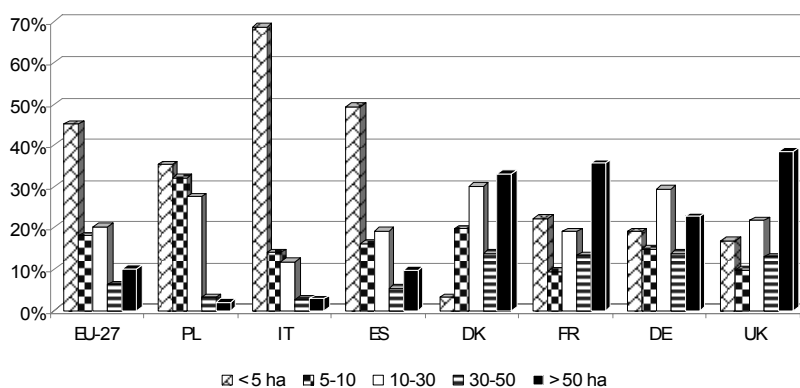
* dla Polski i Rumunii dane za rok 2002 / for Poland and Romania data of 2002 year

** suma z poszczególnych 27 krajów UE / amount of EU 27 countries

legenda: EU-27 – Unia Europejska, PL – Polska, IT – Włochy, ES – Hiszpania, DK – Dania, FR – Francja, DE – Niemcy, UK – W. Brytania / legend: EU-27 – European Union, PL – Poland, IT – Italy, ES – Espania, DK – Denmark, FR – France, DE – Germany, UK – United Kingdom

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Structure... 2004, 2005; Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

Source: Own elaboration based on [Structure... 2004, 2005; Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].



legenda: jak w tabeli 1. / legend: as in table 1.

Rys. 1. Struktura gospodarstw rolnych o wielkości powyżej 1 ESU w wybranych krajach UE

Fig 1. Farm structure at least 1 ESU within EU chosen countries

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Agricultural... 2007].

Source: Own elaboration based on [Agricultural... 2007].

redukcji liczby podmiotów najmniejszych, bowiem liczba gospodarstw o wielkości ekonomicznej powyżej 1 ESU wzrosła w tym czasie o 4,2% [Farm... 2008]. Gospodarstw rolnych ubyło liczebnie prawdopodobnie ze względu na konieczność sprostania nowym wyzwaniom po 1 maja 2004 roku – rosnącym wymaganiom jakościowym i zwiększonej konkurencji. Odsetek gospodarstw o wielkości do 2 ESU wyniósł 68%⁵. Spośród nich, aż 63% posiadało mniej niż 2 ha użytków rolnych. Warto tutaj zaznaczyć, że w poszczególnych krajach członkowskich w polu obserwacji FADN znajdują się gospodarstwa towarowe, które wytwarzają około 90% wartości standardowej nadwyżki bezpośredniej w danym regionie lub kraju. W Polsce minimalny próg wielkości ekonomicznej gospodarstwa rolnego wynosi 2 ESU⁶, a liczba tych podmiotów kształtuje się na poziomie około 0,75 mln [Wyniki... 2007]. Tymczasem GUS podaje niecałe 1,5 mln (62%) jako gospodarstwa towarowe, tzn. sprzedające więcej niż 50% wartości wytworzonej produkcji rolniczej [Charakterystyka... 2008]. Jednocześnie w latach 2004–2007 złożonych zostało w ARiMR po niespełna 1,5 mln wniosków o płatności bezpośrednie [Sprawozdanie... 2005, 2006, 2007, 2008]. Podmioty o wielkości do 4 ESU stanowiły 80,5%⁷ ogółu gospodarstw, a za gospodarstwo zdolne do konkurowania na rynku, uważa się takie, którego wielkość ekonomiczna przekracza 4 ESU [Farm... 2008, PROW 2007–2013]. Rodzi się więc pytanie, jakie gospodarstwa powinny otrzymywać pomoc w ramach I i II filara oraz czy system wspierania polskich gospodarstw rolnych jest właściwy.

Pomimo iż zaobserwowano wzrost standardowej nadwyżki bezpośredniej (8,67 mln ESU w 2007 roku wobec 8,26 mln ESU w 2005 roku), gospodarstwa rolne w Polsce nadal są znacznie słabsze od podmiotów zarówno średnio w UE, jak i w poszczególnych badanych krajach. W 2007 roku przeciętna wielkość ekonomiczna⁸ wyniosła w kraju 3,6 ESU dla podmiotów ogółem i 7,3 ESU dla podmiotów przekraczających 1 ESU. W poprzednich latach wartości te kształtowały się odpowiednio niżej: 3,5 ESU oraz 6,7 ESU w 2002 roku i 3,3 ESU oraz 7,2 ESU w 2005 roku. Według dostępnych danych, w 2005 roku średnio w UE gospodarstwa rolne były znacznie silniejsze i przyjmowały wielkość analogicznie 10,5 ESU oraz 19,1 ESU. Słabsze ekonomicznie niż w Polsce gospodarstwa były jedynie w Rumunii, Bułgarii, Łotwie i Litwie [Farm... 2006, 2007, 2008; Charakterystyka... 2006, 2008].

Pod względem ponoszonych nakładów pracy AWU⁹ na gospodarstwo Polska plasuje się wśród grupy krajów o średnim wskaźniku, spośród głównych producentów rolnych wyprzedzając jedynie Włochy i Hiszpanię. W roku 2005 w odniesieniu do 2003 nastąpił spadek wielkości AWU w przeliczeniu na gospodarstwo w większości państw członkowskich, ale między innymi poza Włochami i Hiszpanią (tabela 2) [Structure... 2004,

⁵Wobec 69% w 2005 roku i 66% w 2002 roku.

⁶Podobnie jak np. w Grecji, Hiszpanii i wobec 16 ESU w Niemczech czy W. Brytanii.

⁷Wobec 81% w 2005 roku i 79% w 2002 roku.

⁸Iloraz standardowej nadwyżki bezpośredniej SGM i liczby gospodarstw.

⁹Annual Work Unit – w Polsce w latach 2000 i 2005 jako ekwiwalent pełnego etatu przyjęto 1 AWU = 2 120 godzin (265 dni roboczych po 8 godz. dziennie), we Włoszech, W. Brytanii, Danii i Niemczech 1 800 godz., w Hiszpanii 1 824 godz., we Francji zaś zmniejszono odpowiednio z 1 824 do 1 603 godz. Uwzględniono siłę roboczą zarówno rodzinną, jak i najemną, bez tymczasowej najemnej pracy spoza rodziny. Pomimo iż prezentowana przez Komisję Europejską definicja AWU różni się w poszczególnych krajach członkowskich pod względem wymiaru godzin, według obliczeń autorów niniejszego artykułu sprowadzenie jej do wspólnego mianownika nie zmienia w istotny sposób obrazu sytuacji.

Tabela 2. Liczba AWU przypadająca na gospodarstwo prowadzące działalność rolniczą w wybranych krajach UE

Table 2. Number of AWU per farm providing agriculture activity in chosen EU countries

Kraj/ /country	2003 *		2005			zmiana / change 2005 / 2003			
	AWU na gospodarstwo o wielkości ekonomicznej / AWU per farm of economic size :								
	< 1 ESU	> 1 ESU	ogółem/ /total	< 1 ESU	> 1 ESU	ogółem/ /total	< 1 ESU	> 1 ESU	ogółem/ /total
EU-27 **	0,44	1,17	0,83	0,43	1,14	0,81	-7,9%	-4,5%	-5,4%
PL	0,45	1,57	0,99	0,39	1,54	0,89	6,9%	0,6%	2,1%
IT	0,29	0,82	0,67	0,29	0,82	0,71	-34,6%	-3,2%	-6,9%
ES	0,31	0,77	0,70	0,35	0,80	0,75	-14,7%	1,6%	0,6%
DK	0,00	1,20	1,20	0,00	1,17	1,17	0,0%	-3,8%	-3,8%
FR	0,26	1,43	1,34	0,26	1,43	1,35	-16,0%	-6,9%	-7,0%
DE	0,52	1,67	1,61	0,45	1,57	1,52	-26,1%	-10,6%	-10,8%
UK	0,44	1,60	1,19	0,44	1,50	1,11	5,3%	-6,0%	-4,5%

* dla Polski i Rumunii dane za rok 2002 / for Poland and Romania data of 2002 year

** suma z poszczególnych 27 krajów UE / amount of EU 27 countries

legenda: jak w tabeli 1. / legend: as in table 1.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Structure... 2004, 2005; Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

Source: Own elaboration based on [Structure... 2004, 2005; Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

2005; Farm... 2006, 2007]. Nakłady pracy w podmiotach rolnych w poszczególnych krajach różnią się znacznie i są wynikiem zarówno odmiennej ich liczebności i struktury, prowadzonego kierunku produkcji, jak i stopnia wyposażenia gospodarstwa w maszyny i urządzenia. Dlatego też w celu określenia faktycznych czynników wpływających na ten stan rzeczy należałoby dokonać szerszej analizy.

Uwzględniając wygenerowaną standardową nadwyżkę bezpośrednią SGM¹⁰ i poniesione nakłady pracy AWU w gospodarstwach Polska, spośród krajów UE, plasuje się na piątym miejscu, przed Bułgarią, Rumunią, Łotwą i Litwą, pozostając daleko w tyle za czołowymi producentami rolnymi (tabela 3). Według danych za 2007 roku wartość ta w Polsce wzrosła do poziomu 0,85 SGM/AWU w przypadku gospodarstw o wielkości poniżej 1 ESU i 4,91 SGM/AWU w przypadku gospodarstw powyżej 1 ESU. Pomimo wzrostu, wskazuje to m.in. na wciąż niską efektywność nakładów pracy w tych podmiotach.

¹⁰Standard Gross Margin – średnia z trzech lat wartość produkcji z określonej działalności rolniczej (roślinnej i zwierzęcej) pomniejszona o średnią wartość kosztów bezpośrednich, poniesionych na jej wytworzenie. Jest ona obliczana z uwzględnieniem przeciętnych dla danego regionu warunków produkcji, a wyrażana w ESU.

Tabela 3. Wydajność pracy w gospodarstwach prowadzących działalność rolniczą w wybranych krajach UE w 2005 roku

Table 3. Work efficiency in farms providing agriculture activity in chosen EU countries, 2005 year

Kraj / country	SGM / AWU w gospodarstwach o wielkości ekonomicznej / in farms of economic size :		
	< 1 ESU	> 1 ESU	ogółem / total
EU-27 *	0,89	16,74	12,90
PL	0,80	4,70	3,74
IT	1,81	19,36	17,91
ES	1,53	26,05	24,77
DK	0,00	62,54	62,54
FR	2,25	37,94	37,45
DE	1,54	33,27	32,82
UK	0,33	38,39	32,98

* suma z poszczególnych 27 krajów UE / amount of EU 27 countries

legenda: jak w tabeli 1. / legend: as in table 1.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

Source: Own elaboration based on [Farm... 2006, 2007; Charakterystyka... 2008].

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Duża liczba słabych ekonomicznie gospodarstw powoduje, że każde z osobna ma mały wpływ na kształtowanie się sytuacji na rynku rolnym. Ich mnogość potęguje negatywne zjawiska związane na przykład z cyklicznością w chowie trzody. Rosnące wymagania jakościowe ograniczają podejmowanie inwestycji przez małe podmioty ze względu na brak środków finansowych lub niską opłacalność przy małej skali produkcji. Gospodarstwa nie są w stanie, lub mają znacznie ograniczone możliwości konkurowania na rynku. Trudniej też jest im nawiązać współpracę z zakładami przetwórczymi.

Przedstawione w artykule dane, z punktu widzenia ekonomiki, wskazują na konieczność realizacji działań, które w istotny sposób przyczynią się do wzrostu efektywności w polskich gospodarstwach rolnych, poprawiając przez to ich konkurencyjność. Przy czym, pod pojęciem tym, rozumie się zdolność przedsiębiorstwa do funkcjonowania w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Jest to szczególnie ważne w procesie liberalizacji handlu międzynarodowego i odchodzenia od bezpośredniego wspierania produkcji rolnej. Poprawa efektywności produkcji może się wiązać m.in. z koniecznością zredukowania liczby gospodarstw rolnych, poprawą struktury agrarnej, różnicowaniem działalności, zwiększeniem skali produkcji, ograniczeniem jej kosztów, w tym także z ograniczeniem liczby osób pracujących w gospodarstwie. Stąd też szczególnie istotnym jest stworzenie na obszarach wiejskich alternatywnych miejsc pracy dla osób odchodzących z rolnictwa.

Zasadniczy problem sprowadza się do ujednoczenia definicji w zakresie rolnictwa i obszarów wiejskich zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i krajowym. Ich różnorodność powoduje bowiem znaczne utrudnienia w przeprowadzaniu analiz. Odnosi się to w szczególności do danych o właścicielach gospodarstw, producentach rolnych, uzyskiwanych dochodach, liczby i struktury gospodarstw na wsi. Ujednoczenie poszczególnych pojęć może pozwolić na skuteczniejszą realizację Wspólnej Polityki Rolnej. Ponadto, koniecznym jest wypracowanie wspólnych rozwiązań dotyczących płatności bezpośrednich w poszczególnych krajach członkowskich. Przyczyni się to do ujednoczenia warunków konkurencji pomiędzy gospodarstwami wewnątrz Wspólnoty.

PIŚMIENNICTWO

- Agricultural statistics 1995–2005 [2007], Eurostat Pocketbooks
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 roku [2006] Główny Urząd Statystyczny
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 roku [2008] Główny Urząd Statystyczny
- Farm structure in Poland 2007 [2008] Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 50/2008, Eurostat, European Commission, European Communities
- Farm structure in... 2005 [2006] Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 10/2006, 11/2006, 12/2006, 13/2006, 14/2006, 15/2006, 16/2006, 17/2006, 18/2006, 19/2006, 20/2006, 21/2006, 22/2006, 24/2006, Eurostat, European Commission, European Communities
- Farm structure in... 2005 [2007] Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 5/2007, 6/2007, 7/2007, 11/2007, 13/2007, 21/2007, 22/2007, 24/2007, 26/2007, 42/2007, 43/2007, 59/2007, 60/2007, Eurostat, European Commission, European Communities
- Marcysiak A. [2008], Wielkość ekonomiczna gospodarstw jako element oceny ich pozycji konkurencyjnej, W: Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Tom X, Zeszyt 2, Warszawa – Poznań – Lublin 2008
- Lewandowski R., 2007: Tendencje zmian na rynku wołowiny i cielęciny w Polsce w latach 1990–2006. Acta Sci. Pol. Oeconomia 6 (2) 2007, s. 71–80
- Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi [2008], Wilkin J., Nurzyńska I., Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, FDPA
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
- Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2004, 2005, 2006, 2007 roku [2005, 2006, 2007, 2008], Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
- Structure of agricultural holdings... 2002 [2005], Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 35/2005, 41/2005, Eurostat, European Commission, European Communities
- Structure of agricultural holdings... 2003 [2004], Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 26/2004, 27/2004, 31/2004, 33/2004, 34/2004, 35/2004, 36/2004, 37/2004, 39/2004, 40/2004, Eurostat, European Commission, European Communities
- Structure of agricultural holdings... 2003 [2005], Statistics in focus, Agriculture and fisheries, 4/2005, 7/2005, 8/2005, 12/2005, 13/2005, 14/2005, 15/2005, 16/2005, 18/2005, 22/2005, 34/2005, 36/2005, 37/2005, 38/2005, 48/2005, Eurostat, European Commission, European Communities
- Wyniki standardowe uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN w 2006 roku [2007], FADN

FARMS COMPETITIVENESS IN POLAND ON THE EUROPEAN UNION'S COMPETITION BACKGROUND IN YEARS 2002–2007

Abstract. Farms number, size and structure differs in Poland vary in accordance with farms situation in European Union. Available data indicate, that their economical status after 2004 has not been improved importantly. Agricultural activity accounts main revenue source for merely 25% of them. Polish farms characterize relatively low efficiency of labour expenditure. Number and weak farms have limited potential to compete on market. So it is necessary to direct agricultural policy in Poland to increase efficiency production. At the same time should be ensured getting job away of agriculture. Otherwise farms will be said dependend on expensive social assistance, which will solidify anticipative posture among community.

Key words: farm, European Size Unit, Annual Work Unit, standard gross margin, Common Agricultural Policy

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

TARGETING BUSINESS RISK AND INSURANCE ATTRIBUTES

Štefan Majtán, Daniela Rybárová

The University of Economics in Bratislava

Abstract. There is growing awareness of organizations as to their ability to continue, whatever the severity of business interruption. The practical application of the targeting business risk is of particular relevance for this ability. One, which finds itself in a state of perpetual crisis, is failing to manage risks properly. Failure to manage risks is characterized by inability to decide what to do, when to do it, and whether enough has been done. Understanding business risk requires three criteria: a thorough understanding of the business process, an active imaginations and tools to generate ideas about possible effects of risks and a framework or risk model and a common language to discuss risk.

Key words: Risk Assessment, Risk Control, Source of Risks, Insurance

INTRODUCTION

Many uninsured losses related directly to the performance of people in a crisis and their inability to understand the signals that failure is happening or events are not being. When reports are not specifically called to the attention of leadership, they are lost in the bureaucratic background noise. When confronted by catastrophe, managers have tendency from the outset to take refuge in familiar references and actions, they become preoccupied with routine and familiar tasks. Managers often spend so much time dealing with the significant risks in the present that they find it difficult to deal with risk in a longer time horizon. Day to day procedures may be the most inappropriate, as faced with crisis. Many disasters are caused by organizations that fail to prevent a crisis from getting worse and only react when things have deteriorated to the point of disaster. Crisis prevention is more effective than disaster recovery. Increasingly investors are requiring

Corresponding author – Adres do korespondencji: Štefan Majtán, The University of Economics in Bratislava, The Faculty of Business Management, Head of Department of Enterprise Economy, e-mail: majtan@dec.euba.sk; Daniela Rybárová, University of Economics in Bratislava, The Faculty of Business Management, Department of Enterprise Economy, e-mail: rybarova@dec.euba.sk

auditing contingency arrangements, making sing-offs and further investment conditional on a fully documented plan.

TARGETING BUSINESS RISK

Risk management as targeting business risk is focused on two main factors:

- To ensure the continuation of an organization through whatever challenging scenario it may face.
- To identify and reduce the risks which threaten the business operations in context business objectives.

Table 1. Stages of Risk Management

Tabela 1. Etapy zarządzania ryzykiem

Risk Identification	Risk Analysis	Prioritize Risks
<i>Risk Assessment</i>		
Mitigate Risks	Plan for Emergencies	Measure and control
<i>Risk Control</i>		
RISK MANAGEMENT		

Source: Authors' study.

Źródło: Opracowanie własne.

Risk Assessment can take place at any time. However, Risk Control cannot be effective without a previous Risk Assessment. Similarly, most people tend to think that having performed a risk assessment; they have done all that is needed. Far they spend a great deal of effort on Risk Assessment and then ignore Risk Control completely.

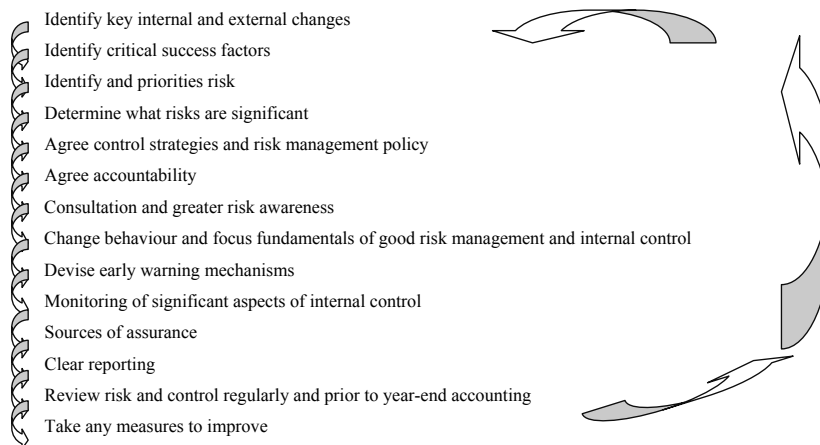


Fig. 1. Linking two stages in the process of Risk Management with business objectives

Rys. 1. Połączenie dwóch etapów procesu zarządzania ryzykiem z celami działalności gospodarczej

Source: Authors' study.

Źródło: Opracowanie własne.

Identification risk and source of risks

- Increasing Size and Complexity of communication within organizations.
- Increasing complexity of I.T. based systems and the movement to e-commerce, whilst still using dated business practices, firewalls and protection from global hacking and viruses.
- Continual changes in customer requirement and increased competitiveness of the market, due to e-commerce and the increasing globalization of the market, customers and competitors.
- Changes in product lines, entry into new markets or changes in regulatory requirements.
- Introduction new strategies, processes and standards without regard to potential skill shortages in key areas.
- Rapidity in change must be matched by the speed of changes in information security and risk management strategies and controls.
- Major changes in the regulatory control requirements and compliance. The board must ensure that it adheres to these regulations.
- Companies must be aware and in control of risks that could cause a major financial embarrassment such as forward contracts, currency hedging.
- Decisions made are often made on a unsystematic or unanalyzed basis, in consequence a there may not be a true understanding of the risks involved or there may be wide variations depending on a technological vision.
- Responsibility for critical areas are often given to external organizations with little control over how the risks will by managed or how the external supplier will react. In some cases the external service supplier will have open access to the IT systems with little or no controls applied.

Table 2. Risks that were of most concern (Deloitte & Touche)

Tabela 2. Najważniejsze rodzaje ryzyka (Deloitte & Touche)

Types of Risk	Average Score (1 = low level of concern, 9 = high)
Failure to manage Major Projects	7,05
Failure of Strategy	6,67
Failure to innovate	6,32
Poor Reputation /brand management	6.30
Poor performance and Lack of employee motivation	6,00

Source: Authors' study.

Źródło: Opracowanie własne.

General principles of food safety risk management

- Risk management should follow a structured approach.
- Protection of human health should be the primary consideration in risk management decisions.

- Risk management decisions and practices should be transparent.
- Determination of risk assessment policy should be included as a specific component of risk management.
- Risk management should ensure the scientific integrity of the risk assessment process by maintaining the functional separation of risk control and risk assessment.
- Risk control decisions should take into account the uncertainty in the output of the risk assessment.
- Risk management should include clear, interactive communication with consumers and other interested parties in all aspects of the process.
- Risk control should be a continuing process that takes into account all newly generated data in the evaluation and review of risk assessment.

Risk Management allows organizations to examine all the risks they face, measure the potential impact of those risks on the long-term viability of the company, and take the appropriate steps to manage or mitigate those risks. There is the systematic application of policies, practices, and resources to the assessment and control. Risk management is focused on the main factor – to ensure the continuation of an organization through whatever challenging scenario it may face. This process is exposures to achieve its objectives.

RISK ASSESSMENT

The process of identifying, quantifying and prioritizing risks makes them more prominent and real to executive and managers who may not have given risk management significant thought before. Ultimately, line management has to be responsible for identifying, classifying, monitoring a controlling risk. An enterprise risk management team is also necessary to create a stronger tie to line managers.

To identify risk firm need understand:

- The business's services and product
- Know the business process risks
- Consider how people behave in different circumstances
- The quality of management team
- The changing external environment

Risk identification is process of recognizing those risks exist and trying to define its characteristics. Often risks exist and are even measured for some time before their adverse consequences are recognized. In other cases, risk identification is a deliberate procedure to review, and it is hoped, anticipate possible hazards. While the idea of identifying, quantifying and managing all the risk facing a company is compelling, the actual process of Risk Management can be a daunting and seemingly infinite task. Because it would be almost impossible for a company to quantify all the risks it faces, risk identification at the level of granular detail is not necessary and can even be detrimental to a thoughtful Risk Assessment. For Risk Management to be effective, an organization should define clear, realistic goals and their intended results. The Assessment's team should set priorities and concentrate its efforts only on the five or 10 risks that are significant enough to warrant quantifying and analyzing.

Table 3. Useful techniques for identifying business risk (Deloitte & Touche)
 Tabela 3. Użyteczne techniki identyfikacji ryzyka w działalności gospodarczej (Deloitte & Touche)

Method	Average Score 1 = low level, 9 = high
Round table Discussions „Brainstorming“	6,92
Interactive Workshops	6,62
Strategic risk reviews	6,58
Specific Studies or reviews	6,42
Structured Interviews	6,04
Management Reports	5,60
Questionnaires and checklists	4,43

Source: Authors' study.

Źródło: Opracowanie własne.

Once a company has identified its key risks, it must quantify the magnitude of those risks. Quantification helps an organization decide whether to control, prevent, finance or avoid risk. Risk analysis is the scientific determination of the characteristics of risks, usually in as quantitative a way as possible. These include the magnitude, spatial scale, duration and intensity of adverse consequences and their associated probabilities as well as a description of the cause and effect links. Risk evaluation is a component of risk assessment in which judgments are made about the significance and acceptability of risk

Analyze each potential action and establish possible outcomes from beginning to end. Assess potential business impact and cost implications on:

- Cash Flow
- Profit and Loss
- Public relations, outside reputation and image
- Bank and shareholder confidence
- Obligations

Impact should be considered not primarily in financial terms but in terms of potential impact on achieving the company objectives.

RISK CONTROL

After identification and prioritization determine the following selection of preferred management options, including consideration of an appropriate safety standard, assessment of effectiveness of measures taken, review risk management and assessment as necessary.

The outcome of the risk evaluation process should be combined with the evaluation of available risk management options in order to reach a decision on management of the risk. In arriving at this decision, human health protection should be the primary consideration, with other factors e.g. economic costs, benefits, technical feasibility, risk percep-

tions, etc. being considered as appropriate. Implementation of the management decision should be followed by monitoring both the effectiveness of the control measure and its impact on risk to the exposed consumer population, to ensure that the food safety objective is being met.

Important questions in process risk control:

– Is the risk accepted?

Do the identified risks exceed the rewards obtained by achieving the objective?

Quantifying risk requires a large amount of historical data on the company's risk experience in that area. Once a company has identified and cleaned up its data, it can use the data to create a model of the impact a loss in a given risk category would resent, as well as the odds that the loss will occur.

– What is the strategy to avoid or mitigate the gross risk?

There is no set formula for determining the perfect risk management strategy. The selection of an appropriate strategy is driven by existing risk factors and cost/benefit analysis. Typical risk management strategies are:

- **Finance risk – Insurance** – One approach to risk management involves purchasing enough insurance to transfer responsibility for losses to insurer.
- **Transfer risk** – Where appropriate, company will want to shift the responsibility for risk to its lessors, vendors, subcontractors, competitors and even its customers.
- **Control risk** – There are things company can't prevent, like storms, power failures, or accidents. But there are ways of minimizing either the likelihood something will occur, or the impact it will have on its business after it occurs.

Companies generally deal with insurable risks by looking at what they did the previous year and what the insurance market is offering this year. When it comes to insuring some risks, companies' should take a fresh approach. With the large capacity of the insurance market, businesses can work with insurers and brokers to design a customized insurance solution. When adopting specialized insurance approaches, organizations need to develop long-term solutions. Finally, there are some types of risk, such as those associated with a company's brand or reputation, which insurance will not cover. In these cases, mitigation and risk management means making sure someone is responsible for that risk, has the resources necessary to manage it and has a disaster recovery plan in place should a problem occur.

– Who is accountable for managing the risk and maintaining and monitoring the control?

Delegation to those responsible for managing business activities.

– What risk remains after the application of control processes?

It is not possible to eliminate all risk – need to know risk profile and how to manage it, business objectives in line with risk appetite. The risk tolerance level, for the purposes of business planning, is that level of risk that the Senior Manager is prepared to accept. Criteria to establish the threshold for the risk tolerance level vary from issue to issue, and from organization to organization.

– What is the early warning system?

A company's system of internal control has a key role in the management of risks that are significant to the fulfillment of its business objectives. The company's objectives, its internal organization and the environment in which it operates are continually evolving and the risks faced constantly changing. A sound system of internal control therefore depends on a thorough and regular evaluation of the nature and extent of the risks to which it is exposed.

Developing and implementing Business Continuity Plans

Risk management prepare formal plan of the protection measure that have devised plus the recovery measures to be taken. Plan must exist on paper not in the head. Response is more effective if the thinking has been performed in advance. Plan should be copied to all managers and be easily accessed in the event of an emergency.

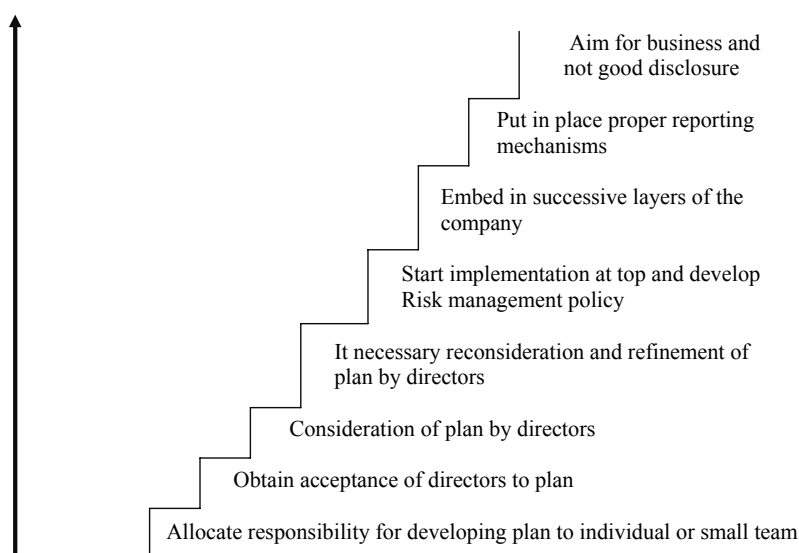


Fig. 2. Developing and implementing Business Continuity Plans and suggested steps

Rys. 2. Rozwój i wdrażanie planów ciągłości działalności gospodarczej oraz sugerowane kroki

Source: Authors' study

Źródło: Opracowanie własne

Develop ancillary program to make the all employees aware of its existence. Communicate to key employees the contents and actions required in the event of the plan being action. Prepare regular exercises to train and test the procedures. Correct plan and communicate changes should the exercises demonstrate flaws.

Building a culture of risk management is primarily a process of developing people in the organization who think and plan effectively, and who are supported by company systems that encourage them to think and plan effectively. A risk management culture can be defined as the „prevailing standard for how risk is handled. An organization with a strong risk management culture has policies and procedures that require its workforce to go through disciplined risk identification, assessment and planning.

A Risk Management Culture and People Issues:

- Do remuneration policies encourage good risk management?
- Do working practices encourage good risk management and discourage taking reckless or bad risks.
- Try and instill an attitude of doing things right first time.
- Is accountability sufficiently clear?
- Is there a culture where people are prepared to report problems not sit on them?
- Are different parts of the company appropriately coordinated?
- Have the personnel got sufficient knowledge, skills and tools to achieve the company objectives and manage the risks effectively?
- Have appropriate work practices and training been implemented?
- Is there a common risk management vocabulary within the company?

CONCLUSION

The core challenge of Risk Management is to bring the company to a point where it can identify the risks those are the greatest threat to its continued growth and success, quantify the size of those risks, and take steps to manage or mitigate them.

Potential Benefits of Risk Management for the Company:

- Gain early early-mover advantage by adapting to circumstances quicker
- Provides a better basis for strategy setting
- Fewer shocks and unwelcome surprises
- Greater likelihood of achieving business objectives
- Reduction in management time spent “fire-fighting”
- Increased likelihood of change initiatives being achieved
- More focus internally on doing the right things properly
- Move into business areas quicker
- Achievement of competitive advantage

REFERENCES

- Bruce T. Barkley: Project Risk Management. McGraw-Hill, New York, 2004. ISBN 0-07-143691-X
- Culp, Ch.L.: The Risk Management Process. Business Strategy and Tactics. John Wiley and Sons, 2001. ISBN 0-47-140554-X
- Vaughan, E. J., Vaughan, T.M.: Essentials of Risk Management and Insurance. Second Edition, 2000. ISBN 0-47- 133183-X

IDENTYFIKACJA RYZYKA I ZNACZENIE UBEZPIECZEŃ W PROWADZENIU DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Streszczenie. Wzrost obaw o zdolność przetrwania w przyszłości ma miejsce w wielu współczesnych organizacjach, szczególnie w przypadku dotkliwych zakłóceń w prowadzeniu działalności gospodarczej. Praktycznym wymiarem zdolności przetrwania jest identyfikacja ryzyka. W przypadku ciągłego ryzyka dochodzi do sytuacji, kiedy zarządzanie nim nie jest prowadzone prawidłowo. Niemożność zarządzania ryzykiem polega bowiem na niezdolności do podejmowania decyzji planistycznych oraz oceny stopnia realizacji celów. Zrozumienie ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej wymaga spełnienia trzech kryteriów: pełnego zrozumienia procesów gospodarczych, aktywnych instrumentów i narzędzi generowania scenariuszy odnośnie możliwych efektów ryzyka, ram lub modelu ryzyka oraz wspólnego języka do dyskusji na temat ryzyka.

Słowa kluczowe: ocena ryzyka, kontrola ryzyka, źródła ryzyka, ubezpieczenie

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 21.11.2008

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI AGROTURYSTYCZNEJ

Małgorzata Matlegiewicz

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Zmiany społeczno-gospodarcze na wsi polskiej w okresie transformacji ustrojowej spowodowały spadek rozwoju gospodarstw chłopskich. Brak rynków zbytu na produkty rolnicze, wzrost bezrobocia spowodowany odpływem ludności wiejskiej z pracy w przemyśle, rozdrobnione i nieaktywne gospodarstwa powodują konieczność poszukiwania nowych dróg do zabezpieczenia bytu w zubożałych rodzinach chłopskich. Jedną z takich dróg jest aktywizacja działalności rolników poprzez wykorzystanie istniejących zasobów na obszarach wiejskich. Poszukiwanie nowych źródeł dochodów ukierunkowane zostało na rozwój działalności pozarolniczej. Na bazie istniejących zasobów rolnicy podejmują działalność agroturystyczną, która przynosi do ich gospodarstw domowych dodatkowe dochody. Bariery rozwoju agroturystyki są ograniczone środki finansowe będące w dyspozycji władz samorządowych, a potrzebne na rozwój i promocję turystyki na obszarach wiejskich. Bez finansowego wsparcia zarówno ze środków Unii Europejskiej, jak również samorządów lokalnych dynamiczny rozwój agroturystyki na terenach wiejskich nie będzie możliwy.

Słowa kluczowe: agroturystyka, źródła finansowania, Fundusze Unii Europejskiej

WPROWADZENIE

Zmiany strukturalne w Polsce po 1989 roku odbiły się znacząco na sytuacji ekonomicznej obszarów wiejskich. W wyniku przemian systemowych gospodarki rolnictwo znalazło się w szczególnie trudnej sytuacji.

Nastąpiło zubożenie części społeczeństwa. W wyniku zmniejszenia się popytu na produkty rolne wystąpiły trudności z ich zbytem co wpłynęło na obniżenie cen produktów rolnych, a tym samym spadły dochody rolników utrzymujących się głównie z rolnictwa. Poważnym problemem na wsi stało się również bezrobocie, które zwiększało się wraz z prywatyzacją przedsiębiorstw w przemyśle. Pracownicy zwolnieni z pracy w innych

Adres do korespondencji – Corresponding author: Małgorzata Matlegiewicz, Akademia Rolnicza w Szczecinie, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej, Katedra Ekonomii, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, tel. (091) 48-70-229, m.matlegiewicz@poczta.onet.pl

sferach gospodarki wrócili na wieś powiększając tym samym bezrobocie na obszarach wiejskich. Brak możliwości zatrudnienia na wsi wpływa na obniżenie warunków bytowych ludności. Poprawa warunków bytowych ludności wiejskiej nie może więc nastąpić w oparciu o rozwój produkcji rolnej i mało konkurencyjne gospodarstwa rolne. Wieś poszukuje nowych źródeł dochodów, które upatruje w sukcesywnych zmianach działalności gospodarczej własnych gospodarstw. Wielofunkcyjność gospodarstw wiejskich stanowi obecnie szansę rozwoju gospodarstw wiejskich. Monofunkcyjny model wsi, nastawiony wyłącznie na produkcję rolną stał się hamulcem w rozwoju gospodarczym wsi.

W gospodarce światowej jak i polskiej obserwuje się stopniowy spadek znaczenia rolnictwa w dostatecznym zabezpieczeniu materialnym ludności wiejskiej, jak również w tworzeniu nowych miejsc pracy potrzebnych mieszkańcom obszarów wiejskich.

Władze gmin jak i mieszkańcy wsi podejmują działania w poszukiwaniu alternatywnych, albo dodatkowych źródeł dochodów poza rolnictwem. Rozwijać się zaczęła sfera usług w różnych dziedzinach takich m.in. jak rzemiosło, handel, transport, turystyka wiejska, czy agroturystyka.

Rozwój agroturystyki może być jednym ze sposobów na pozyskiwanie nowych źródeł zarobkowania dla ludności rolniczej, przyczyniającym się do poprawy życia mieszkańców wsi. Agroturystyka stwarza możliwość zatrudnienia w sposób pośredni bądź bezpośredni wielu mieszkańcom wsi, co przy dużym bezrobociu i niskich dochodach z działalności rolniczej ma istotne znaczenie. Przyjmowanie turystów staje się motorem napędzającym rozwój regionów. Wydatki turystów przynoszą rolnikom nowe źródła dochodów i tym samym podnoszą rentowność gospodarstw rolniczych.

Rozwijanie przemysłu turystycznego w rolnictwie ma duże znaczenie nie tylko dla rolników, ale wykracza poza jakość życia mieszkańców wsi, gdyż przynosi korzyści w sferze rozwoju cywilizacyjnego społeczeństwa. Niesie również wartości dotyczące rozwoju wiedzy ekologicznej, podnosi kondycję psychiczną i fizyczną społeczeństwa oraz kształtuje postawy wobec zasobów kultury, sztuki oraz walorów przyrodniczych regionu.

Wypoczynek w gospodarstwie rolnym w regionie atrakcyjnym turystycznie pozwala turystom regenerować swoje siły w środowisku czystym ekologicznie. Gospodarstwo rolne poza zakwaterowaniem i wyżywieniem w znakomitej domowej kuchni stwarza możliwość poznania obyczajów i codziennych zajęć rolników oraz umożliwia uczestniczenie w pracach gospodarskich i polowych. Turysta wnosząc opłaty za pobyt w gospodarstwie agroturystycznym wnosi również specjalne opłaty na rzecz budżetu gminy, które to środki stanowią jedno ze źródeł finansowania inwestycji w gminie dotyczących budowy i rozbudowy infrastruktury bez konieczności obciążania podatkami mieszkańców gminy.

Rozwój agroturystyki posiada również duży wpływ na zmianę warunków życia mieszkańców wsi, gdyż przez kontakty z turystami dochodzi do socjopsychologicznych zmian w mentalności ludności wiejskiej na skutek przenikania się kultur miejskich i wiejskich, co wpływa na ożywienie tradycji wiejskich i zacieśnia więzi społeczne.

Z uwagi na fakt, że obszary wiejskie charakteryzują się gospodarką opartą na produktach rolnych i leśnych istnieje możliwość zbycia tych produktów co stwarza możliwości rozwoju rynku zbytu na gotowe regionalne produkty żywnościowe, rękodzieło i rzemio-

sło. Wraz z rozwojem działalności agroturystycznej można określić funkcje tworzącej się nowej działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich.

Funkcje agroturystyki określić można osobno dla różnych regionów charakteryzujących się swoistością rozwoju. Każda gmina jest inna pod względem lokalizacji walorów naturalnych, ludności, zasobów historycznych i inicjatyw lokalnych. Większość jednak funkcji można przypisać wszystkim obszarom wiejskim promującym i rozwijającym działalność agroturystyczną.

Przez rozwój na obszarach wiejskich lokalna społeczność może oczekiwać [Majewski, Lane 2001]:

- większej liczby miejsc pracy,
- bardziej zróżnicowanych miejsc pracy,
- rozwoju usług,
- wsparcia dla rolnictwa,
- zróżnicowania gospodarki leśnej,
- zachowania charakteru krajobrazu,
- wsparcia dla małych układów osiedleńczych,
- utrzymania i ożywienia lokalnego rzemiosła i sztuki ludowej,
- rozwoju kulturowego,
- konserwacji starej zabudowy i lepszej estetyki nowych budynków,
- poprawy jakości środowiska przyrodniczego,
- nowych ról i wyższej pozycji społecznej kobiet,
- podniesienia dumy z miejsca zamieszkania,
- nowych pomysłów i innowacji,
- wykształcenia i umiejętności niezbędnych do prowadzenia firmy.

Rozwój turystyki wiejskiej i agroturystyki będzie miał duży wpływ na zmianę warunków życia mieszkańców wsi, pomoże zmienić obraz wsi i przeobrazić go w przyszłości w atrakcyjny i dochodowy region gospodarczy.

PODSTAWY PRAWNE I FINANSOWE FUNKCJONOWANIA AGROTURYSTYKI

Wraz z dynamicznym rozwojem cywilizacyjnym i szybkim tempem życia i pracy, społeczeństwo poszukuje wypoczynku w spokoju i ciszy oraz bliskiego kontaktu z przyrodą. Pośpiech w pracy, hałas, brak ruchu, konflikty międzyludzkie, trudne warunki pracy powodują stres i wyczerpanie zarówno psychiczne jak i fizyczne ludności. Czynniki te nasilając się powodują spadek zdrowotności ludności, spadek wydajności pracy, spadek poczucia wartości społeczeństwa, obniżenie więzów rodzinnych i towarzyskich co w dłuższym okresie może prowadzić do różnych patologii społecznych. Polska wieś oferuje wypoczynek w ciszy i spokoju, gwarantuje wyciszenie się w bliskości przyrody i zwolnienie tempa życia w zdrowym środowisku naturalnym.

W celu stworzenia odpowiednich warunków do wypoczynku i rekreacji w gospodarstwach rolnych świadczonych przez mieszkańców wsi i rolników muszą być spełnione wymagania w zakresie właściwych o wysokiej jakości usługach lokalnych i wymogach sanitarnych, przeciwpożarowych i higienicznych.

„Podstawą prawną przy podejmowaniu działalności gospodarczej w dziedzinie turystyki jest ustawa z 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej wraz z późniejszymi zmianami oraz ustawa o usługach turystycznych z 29 sierpnia 1997 r. wraz z późniejszymi zmianami” [Kwaterna... 2001; Dz.U. rol. poz. 1178].

Tworzenie dogodnych warunków do uprawiania działalności agroturystycznej sprzyja pozyskiwaniu nowych turystów i rozwijaniu działalności na okresy dłuższe niż sezon letni. Agroturystyka przyniesie korzyści jeśli zapewni się turystom miłą atmosferę i atrakcyjne propozycje spędzania czasu podczas urlopu spędzonego w gospodarstwie agroturystycznym.

Działalność agroturystyczna powinna spełniać określone prawem wymagania [Kobyłecki 2007]:

- istnieje obowiązek związany z podejmowaniem i zgłaszaniem nowego rodzaju działalności,
- istnieje obowiązek rozliczania podatków,
- istnieje obowiązek wypełniania zarządzeń administracyjnych wynikających z ustaw szczegółowych.

Ważnym czynnikiem zabezpieczającym działalność rolnika na rzecz agroturystyki jest ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej rolnika z tytułu szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym w związku z prowadzeniem działalności agroturystycznej.

Prowadzenie działalności agroturystycznej jest wspierane ze źródeł Unii Europejskiej. Wsparcie finansowe Unii Europejskiej opiera się na następujących źródłach:

- Fundusze Strukturalne:
 - Europejski Fundusz Społeczny (ESF – European Social Fund)
 - Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF – European Agriculture Guidance and Guarantee Fund)
 - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF – European Regional Development Fund)
 - Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
- Fundusz Spójności
- Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej.

Fundusze Strukturalne mają za zadanie wspierać restrukturyzację i modernizację gospodarek krajów członkowskich. Mają one za zadanie wspierać regiony gospodarcze, które bez pomocy nie mogłyby dorównać do średniozamożnych krajów Unii Europejskiej. Projekty realizowane w oparciu o Fundusze Strukturalne mogą być realizowane na tych obszarach, które najbardziej potrzebują dofinansowania w określonych sektorach gospodarki bądź regionach. Są one jednak tylko uzupełnieniem budżetu krajowego i nie mogą zastąpić środków płynących z budżetu państwa korzystającego z Funduszy Strukturalnych [www.kbn.gov.pl]. Od roku 2004 do końca 2008 działalność agroturystyczną wspierały w sposób bezpośredni bądź pośredni trzy fundusze:

- Europejski Fundusz Społeczny (ESF),

- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF),
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF).

W planach na lata 2007–2013 w miejsce Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej wszedł Europejski Fundusz Rolny na rzecz Obszarów Wiejskich.

Fundusz Spójności finansuje realizację inwestycji z rozwojem i modernizacją infrastruktury transportowej i ochroną środowiska.

Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej (EFRWP) jest to fundacja, która została utworzona i zarejestrowana w 1990 r. Podstawą działalności Fundacji są kredyty udzielane za pośrednictwem banków. Oferta kredytowa jest adresowana do jednostek samorządu terytorialnego, małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób fizycznych realizujących inwestycje na terenach wiejskich. Kredyty Funduszu są udzielane na inwestycje w zakresie [www.efrwp.pl]:

- oświaty wiejskiej,
- budowy dróg na terenach wiejskich,
- zaopatrzenia wsi w wodę,
- rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej,
- agroturystyki i turystyki wiejskiej,
- ochrony zdrowia ludzi i zwierząt,
- programu „Wiarygodny Partner”,
- mikrokredytów.

W zakresie agroturystyki, kredyty udzielane są na rozwój inwestycji związanych z nowymi przedsięwzięciami agroturystycznymi bądź z rozbudową istniejących obiektów, ich modernizacją i adaptacją dotyczących głównie:

- bazy noclegowej,
- bazy gastronomicznej,
- bazy rekreacyjno-sportowej i kulturalnej.

Wielkość kredytów przyznawanych przez Fundusz na różne dziedziny działalności gospodarczej na wsi w latach 1990–2006 oraz efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu zawierają tabele 1–6.

Tabela 6 zawiera informacje dotyczące przyznanej pomocy przez Fundusz oraz efekty finansowe i rzeczowe w latach 1990–2006 w dziedzinie kredytów dla małej przedsiębiorczości i agroturystyki. Linia kredytowa dla agroturystyki realizowana była od stycznia 2001. Wykorzystując kredyty Funduszu zrealizowano różne przedsięwzięcia inwestycyjne w zakresie m.in. nowych miejsc noclegowych, obiektów rekreacyjno-sportowych i gastronomicznych oraz utworzono nowe miejsca pracy.

Obok funduszy wspierających działalność na terenach wiejskich, w tym na agroturystykę, uzyskiwanych z Unii Europejskiej rolnicy pozyskują fundusze z budżetu państwa oraz z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 1. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczywiste w dziedzinie oświaty wiejskiej
 Table 1. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of rural education

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szt) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Uwagi Notes
Oświata wiejska (szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły rolnicze ogółem w tym: junior high schools, agronomical schools, including	2295	339420	2019066	Dotacje udzielone w okresie od 31.03.1999 od 01.04. 1995 r. Donations granted from 31.03.1999 to 01.04. 1995.
– dotacje – donations	1359			Wyłącznie preferencyjne kredyty Preferential credits only
– kredyty – credits	936			

Źródło: www.efrwp.pl
 Source: www.efrwp.pl

Tabela 2. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczowe na lata 1990–2006 w dziedzinie budowy dróg wiejskich
 Table 2. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of rural roads development

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szk) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu The real effects achieved with the Fund means	Uwagi Notes
Budowa dróg wiejskich ogółem w tym: Rural roads built, including:	1632	141836	463340	2483 km dróg gminnych i powiatowych 2483 km of commune and district roads	Dotacje udzielone w okresie od 31.12.1997 od 01.04. 1998 r Donations granted from 31.12.1997 to 01.04. 1998.
– dotacje – donations	946	28968	206785	1597 km dróg 1597 km of roads	Wyłącznie preferencyjne kredyty Preferential credits only
– kredyty – credits	686	112868	256555	883 km dróg 883 km of roads	

Źródło: www.eftwp.pl
 Source: www.eftwp.pl

Tabela 3. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczowe na lata 1990–2006 w dziedzinie zaopatrzenia w wodę
 Table 3. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of water supply and demand

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szt) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu The real effects achieved with the Fund means	Uwagi Notes
Zaopatrzenie wsi w wodę (wodociągi, stacje wodociągowe) Rural water supplies (pipelines, water stations)	195	44224	109834	1084 km sieci wodociągowej 19,8 tys. gospodarstw 15 stacji wodociągowych 1084 km of water pipe-lines for 19,8 thousands households 15 water stations	Kredyty udzielone od maja 2000 r. Credits granted from May 2000.

Źródło: www.efrwp.pl
 Source: www.efrwp.pl

Tabela 4. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczowe na lata 1990–2006 w dziedzinie budowy społeczeństwa informacyjnego
 Table 4. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of developing information society

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szk) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu The real effects achieved with the Fund means	Uwagi Notes
Spoleczeństwo informacyjne (Pracownie interentowe) Community information (internet workshops)	8	265		8 pracowni internetowych 8 internet workshops	Kredyty udzielone od 01.06.2002 r. Credits granted from 01.06.2002.

Źródło: www.efrwp.pl
 Source: www.efrwp.pl

Tabela 5. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczowe na lata 1990–2006 w dziedzinie ochrony zdrowia
Table 5. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of healthcare

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szt) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu The real effects achieved with the Fund means	Uwagi Notes
Kredyty na inwestycje w zakresie ochrony zdrowia na terenach wiejskich (N-ZOZ) Credits for investments in health care on rural areas	4	939	1376	Remont, zakup lub wyposażenie 4 obiektów Renewal, purchase or equipment for 4 objects	Linia kredytowa realizowana od 01.04. 2004 r. Credit line carried out from 01.04. 2004.
Kredyty na inwestycje w zakresie ochrony zdrowia i dobrostanu zwierząt (weterynaria) Credits for investments in animal care on rural areas (vets)	7	265	352	1600 m ² powierzchni leczniczej, zakup 5 szt. sprzętu medycznego 1600 sq. m of treatment area, purchase of 5 sets of medical equipment	Linia kredytowa realizowana od 02.04. 2005 r. Credit line carried out from 02.04. 2005.

Źródło: www.efrwp.pl
Source: www.efrwp.pl

Tabela 6. Linie kredytowe i programy subwencyjne Funduszu – Efekty finansowe i rzeczowe na lata 1990–2006 w dziedzinie kredytów dla małej przedsiębiorczości i agroturystyki
Table 6. Crediting lines and subvention programs of the Fund with financial and real effects from years 1990–2006 in the domain of crediting enterprise and agrotourism

Programy realizowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Programs carried out by the European Fund for Development of Polish Rural Areas	Ilość zawartych umów (szt) The amount of fixed contracts	Kwota przyznanej pomocy (tys. zł) The amount of subsidies (Thousands of PLN)	Wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego (tys. zł) The value of carried out investments (Thousands of PLN)	Efekty rzeczowe osiągnięte przy udziale środków Funduszu The real effects achieved with the Fund means	Uwagi Notes
Kredyty na inwestycje w zakresie ochrony zdrowia i dobrostanu zwierząt (weterynaria) Credits for investments in animal care on rural areas (vets)	7	265	352	1600 m ² powierzchni leczniczej, zakup 5 szt. sprzętu medycznego 1600 sq. m of treatment area, purchase of 5 sets of medical equipment	Linia kredytowa realizowana od 02.04. 2005 r. Credit line carried out from 02.04. 2005.

Kredyty w zakresie małej przedsiębiorczości Wygodny Partner Credits for small enterprise support (Convenient Partner)	42	7430	7500	Linia kredytowa realizowana od początku 2006 r. Credit line carried out from the beginning of 2006.
Kredyty na przedsięwzięcia inwestycyjne w zakresie agroturystyki Credits for investments in agrotourist venues	381	26826	Ok. 29800 ca 29800	4017 nowych miejsc noclegowych, 175 obiektów bazy rekreacyjno-sportowej i gastronomicznej 109 nowych miejsc pracy 4017 accommodation lots, 175 buildings for sports, leisure and gastronomy, 109 new workplaces
Mikrokredyty na pozarolniczą małą przedsiębiorczość na terenach wiejskich Micro credits for small enterprise in rural areas	4320	74945	75000	Linia kredytowa realizowana od stycznia 2000 r. Credit line carried out from January 2000.
Dopłaty do kredytów Credit supplements	55	1694	Ok. 19500 ca 19500	Program dotacyjny realizowany od stycznia 2006 r. Donation program carried out from January 2006.

Źródło: www.efrwp.pl
Source: www.efrwp.pl

FINANSOWE WSPARCIE DZIAŁALNOŚCI AGROTURYSTYCZNEJ Z BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETÓW JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH

Środki krajowe przyznawane na projekty współfinansowane z funduszy Unii Europejskiej, pochodzą z budżetu państwa i budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz kredytów. Pomoc państwa dla działalności pozarolniczej odbywa się w ramach Krajowego Wkładu Publicznego. Rozwój działalności agroturystycznej odbywa się w oparciu o Programy Operacyjne, które wchodziły w skład krajowych planów rozwojowych takich jak:

- Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006 (z możliwością kontynuowania do roku 2008),
- Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) 2007–2013,
- Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007–2013 odnoszącego się do Wspólnej Polityki Rolnej.

Wsparcie finansowe odbywa się przez realizację programów operacyjnych, będących narzędziami realizacji celów określonych w planach rozwoju kraju.

Narodowy Plan Rozwoju (2004–2006) powstał w roku 2003, określał strategię rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w pierwszych latach uczestnictwa kraju w strukturach unijnych. „Celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju było rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zdolnej do długotrwałego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym” [Narodowy... 2003].

Po określeniu mocnych i słabych stron polskiej gospodarki oraz szans i zagrożeń w pierwszych latach uczestnictwa w Unii Europejskiej, Polska realizowała pięć celów częściowych Narodowego Planu Rozwoju w latach 2004–2006 [Narodowy... 2003]:

1. wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB,
2. włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej,
3. zwiększenie poziomu zatrudnienia i wykształcenia,
4. intensyfikację procesu zwiększania w strukturze gospodarki udziału sektorów o wspólnej wartości dodanej, rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego,
5. wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce.

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (2007–2013) (NSRO) jest to program rozwoju Polski na lata 2007–2013, który został utworzony w roku 2006. Stanowi on dokument określający kierunki alokacji środków finansowych pochodzących z funduszy Unii Europejskiej, w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności. „Celem strategicznym Narodowych Strategii Ram Odniesienia dla Polski jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej” [Narodowe... 2006].

Do najważniejszych zadań w ramach tegoż programu należy [Narodowe... 2006]:

- poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa,
- poprawa jakości kapitału ludzkiego,
- budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i sportowej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski,
- podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług,
- wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
- wyrównanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.

Instrumentami realizacji celów NSRO będą programy operacyjne dotyczące infrastruktury i środowiska, rozwój gospodarki innowacyjnej, rozwój kapitału ludzkiego, rozwój terenów wschodnich Polski, rozwój pomocy technicznej i regionalnych programów operacyjnych.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013. Program ten został przyjęty przez Radę Ministrów w 2006 r. Określa on kierunki alokacji środków pochodzących z Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Funkcjonuje w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Podstawowe cele w ramach realizacji tego programu to [Program... 2007]:

- poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
- poprawa stanu środowiska naturalnego i obszarów wiejskich,
- poprawa jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej,
- LEADER.

Łączna kwota środków na PROW to ok. 17,2 mld euro, z czego ponad 13,2 mld euro pochodzi z budżetu UE, a około 4 mld stanowią środki krajowe publiczne. Pomoc w ramach tego programu odnosi się do inwestycji prowadzonych w miejscowościach należących do gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich o liczbie ludności do 5 tysięcy mieszkańców.

Beneficjentami mogą być samorządy gmin oraz instytucje kultury, dla których organem założycielskim jest samorząd terytorialny. Dofinansowanie do działalności agroturystycznej wspomaga rozwój agroturystyki w sposób pośredni, ponieważ dotyczy projektów mających na celu podwyższanie atrakcyjności turystycznej terenu i kierowane jest do samorządów terytorialnych. Pomocą finansową mogą być objęte Działania 2.3 pt. „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”. Fundusze mogą być skierowane na [SPO... 2007]:

- prace projektów, architektów, konserwatorów zabytków oraz doradztwie związanego z realizacją przedsięwzięć instytucjonalnych objętych wnioskiem o pomoc finansową,
- modernizację przestrzeni publicznej,
- budowę lub modernizację publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznej i kulturowych,

- modernizację i wyposażenie obiektów pełniących funkcje kulturowe, rekreacyjne i społeczne,
- odnowę lub zakup obiektów charakterystycznych dla budownictwa wiejskiego regionu oraz ich adaptację na cele kulturalne i społeczne.

Kolejnym źródłem finansowania działalności agroturystycznej są kredyty. O kredyt mogą ubiegać się podmioty, które są w stanie spłacić kredyt i posiadają na ten cel gwarancje. Ważnym warunkiem uzyskania kredytu jest fachowo przygotowany biznesplan. Biznesplan jest tylko jednym z wielu dokumentów wymaganych w banku przy ubieganiu się o kredyt. Na podstawie biznesplanu bank może określić czy pożyczone środki będą właściwie wykorzystane i ich spłata będzie terminowa.

Najważniejszym ograniczeniem w rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, a tym samym w rozwoju agroturystyki jest brak środków finansowych w dyspozycji władz samorządowych i osób fizycznych. Inną barierą rozwoju agroturystyki jest brak w samorządach funduszy na rozwój infrastruktury. Bez finansowego wsparcia instytucji państwowych rozwój agroturystyki nie jest możliwy. Od roku 1994 Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wspomaga finansowo przemiany strukturalne obszarów wiejskich. Stosuje ona wsparcie finansowe najczęściej w postaci dopłat do oprocentowania kredytów. Kredyty przeznaczone na realizację inwestycji w agroturystyce muszą dotyczyć świadczeń w gospodarstwie rolnym. Usługi związane z kredytowaniem w gospodarstwie rolnym dotyczą m.in. tworzenia miejsc noclegowych dla turystów, zabezpieczenia środków żywnościowych, tworzenia warunków do czynnego wypoczynku dla turystów, tworzenia pól namiotowych. Istotnym warunkiem uzyskania kredytu na rozwój agroturystyki jest obowiązek jednoczesnego prowadzenia produkcji rolniczej.

W celu uzyskania kredytu rolnicy korzystają z różnych form zabezpieczeń spłaty kredytu. Są to: hipoteki, poręczenia majątkowe oraz osoby trzecie poręczające spłatę kredytu, a także weksle. Innymi formami stosowanych zabezpieczeń przez banki są: osobiste oszczędności na koncie danego banku, polisa ubezpieczeniowa i inne papiery wartościowe.

Kredyt na działalność agroturystyczną jest przeznaczony głównie na adaptację i remonty budynków gospodarczych i mieszkalnych pod warunkiem, że będą one przeznaczone na cele agroturystyczne. Aby ubiegać się o kredyt rolnik musi ukończyć przeszkolenie z zakresu agroturystyki, nie może zatrudniać obcych pracowników do obsługi oraz powinien prowadzić działalność agroturystyczną do końca spłaty kredytu przy jednoczesnym nie zaprzestaniu produkcji rolnej.

PODSUMOWANIE

Jedną z form wypoczynku zdobywającą w ostatnim czasie coraz większą popularność jest agroturystyka. Polski krajobraz przyciąga nie tylko obywateli naszego kraju, ale również turystów zagranicznych. Doceniają oni walory naszego kraju takie jak: gościnność, otwartość oraz polską, zdrową kuchnię.

Agroturystyka stała się więc istotnym czynnikiem rozwoju gospodarczo-społecznego państw, regionów i miejscowości. Jej szczególne znaczenie wynika z faktu, iż oprócz promowania regionu aktywizuje się wiele sektorów gospodarki takich np. jak: transport, łączność, przemysł, budownictwo, rolnictwo, działalność finansową i ubezpieczeniową.

Turysta wykupując usługę w określonej miejscowości, w danym gospodarstwie agroturystycznym, generuje dodatkowy strumień pieniądza, który zasila lokalną gospodarkę. Uzyskane dochody z tej działalności stwarzają dodatkowe korzyści w poszczególnych sektorach gospodarki, kooperujących z branżą turystyczną.

Wraz z rozwojem agroturystyki tworzą się nowe miejsca pracy, nowe inwestycje oraz nowe przedsięwzięcia, które poprawiają estetykę i komfort życia na wsi. Ekonomiczne efekty rozwoju agroturystyki zyskują na znaczeniu w obecnej sytuacji gospodarczo-społecznej, która stawia władzom samorządowym zadanie zwiększenia dochodów gminy, a także województwa. Aktywizacja gospodarcza obszarów wiejskich stanowi kierunek tworzenia dodatkowych korzyści z rozwoju działalności pozarolniczej. Rozwój agroturystyki wymusza niejako zachowanie proekologiczne zachęcając do ochrony środowiska, do ochrony dziedzictwa narodowego, kultury, folkloru, tradycji ludowych. Produkty żywnościowe z gospodarstw agroturystycznych są czyste ekologicznie, ponieważ rolnicy stosują do ich produkcji metody biologiczne. Istnieje jednak konieczność większego zaangażowania się samorządów lokalnych oraz różnego rodzaju stowarzyszeń w udzielanie pomocy w tworzeniu biznesplanu przy pozyskiwaniu środków finansowych niezbędnych do tworzenia gospodarstw agroturystycznych. Występuje również potrzeba w szkoleniu rolników w zakresie obsługi ruchu turystycznego oraz promocji usług agroturystycznych. Rozwój turystyki w gospodarstwach wiejskich powoduje zmianę warunków życia mieszkańców terenów wiejskich, przynosi im dodatkowe dochody, co nie oznacza rezygnacji z dotychczasowej działalności rolnej i dotychczasowego sposobu użytkowania terenów rolnych.

PIŚMIENNICTWO

- Jalinik M., 2005. Typologia gospodarstw agroturystycznych jako determinanta rozwoju usług. Wydaw. Politechniki Białostockiej, Białystok.
- Kobylecki J., 2007. Agroturystyka – moda czy potrzeba? Pod red. Ciepeli G., Sosnowskiego J. Wydaw. Akademii Podlaskiej, Siedlce.
- Kwaterna agroturystyczna – poradnik praktyczny. 2001. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Majewski J., Lane B. 2001. Turystyka wiejska i rozwój lokalny. Fundacja Fundusz Współpracy. Poznań.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. 2006. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006. 2003. Warszawa.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013. 2007. MRR, Warszawa.
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego 2007–2013 (Uchwała nr 149/07).
- SPO – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich. 2007. Warszawa.
- Sznajder M., Przezbórska L., 2006. Agroturystyka. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Sztyna L. 2003. Jak zgodnie z prawem prowadzić działalność agroturystyczną. ODR, Koszalin.
www.etrwp.pl
www.kbn.gov.pl

THE FINANCING SOURCES OF AGRICULTURAL ACTIVITIES

Abstract. The political and social changes in Polish country during political system transformation were main cause of decreasing development of the farms. Migrating rural population and the lack of the market for agricultural goods caused increasing unemployment. The occurrence of scattered and inactive farming was a signal for searching new sources of income for impoverished rural families. One of the solutions is the elicitation of activity of the farmers by using existing resources in the rural areas. Life style differentiation and searching for new sources of income was aimed at the development of extra-agricultural activities. Basing on the existing opportunities the farmers started to create agritourist venues, which provide additional money for their households. The main obstacle for development of the agritourism are limited donations, which are mainly at local governments' disposal. Without financial support of the EU and local governments the dynamic development of agritourism will not be possible.

Key words: agritourism, financing resources, European Union funds

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 21.11.2008

EFEKTYWNOŚĆ PRZESTAWIANIA UPRAWY ROŚLIN Z METODY KONWENCJONALNEJ NA SYSTEM ROLNICTWA EKOLOGICZNEGO¹

Zbigniew Nasalski, Bogumił Rychlik, Tadeusz Sadowski
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Streszczenie. Celem pracy jest określenie efektywności produkcji roślinnej w okresie przestawiania na system rolnictwa ekologicznego w porównaniu do produkcji realizowanej metodami konwencjonalnymi. Przeprowadzono doświadczenie polowe, na podstawie którego ustalono charakterystykę zmian w produktywności poszczególnych roślin i całych płodów w okresie przestawiania systemu uprawy roślin z konwencjonalnego na ekologiczny. Przeprowadzono rachunek kosztów, obliczono zyski oraz wskaźniki opłacalności. Uzyskane wyniki pozwoliły ustalić ekonomiczne konsekwencje związane z przestawianiem uprawy roślin z metody konwencjonalnej na system rolnictwa ekologicznego. Przystawianie produkcji konwencjonalnej na system ekologiczny nie powoduje drastycznych zmian efektywności ekonomicznej produkcji. Zyski (bez uwzględnienia dopłat do produkcji) w dwuletnim okresie przestawiania zostały ograniczone średnio o około 25,0%. Wykorzystywanie systemu dopłat bezpośrednich i dopłat związanych z przestawianiem gospodarstw na system ekologiczny pozwala na zniwelowanie tych negatywnych skutków finansowych.

Słowa kluczowe: rolnictwo ekologiczne, rolnictwo konwencjonalne, efektywność przestawienia upraw

WSTĘP

Gospodarstwa rolne przejawiające zainteresowanie wytwarzaniem żywności ekologicznej podlegają certyfikacji zgodności systemu produkcji z Ustawą o rolnictwie eko-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Zbigniew Nasalski, Katedra Ekonomiki Przedsiębiorstw Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, ul. Oczapowskiego 4, 10-957 Olsztyn; Tadeusz Sadowski, Katedra Systemów Rolniczych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, pl. Łódzki 3, 10-718 Olsztyn; Bogumił Rychlik, Katedra Systemów Rolniczych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, pl. Łódzki 3, 10-718 Olsztyn.

¹Praca zrealizowana w ramach tematu badawczego finansowanego ze środków KBN (3 P06R 010 24)

logicznym [2004]. Możliwość uzyskania certyfikatu mają gospodarstwa, które co najmniej przez dwa lata stosują wymagane (ekologiczne) zasady prowadzenia gospodarstwa. Sprawny system certyfikacji to podstawowy warunek przekonania klientów doceniających walory zdrowotne i smakowe żywności ekologicznej oraz dbałość o stan środowiska naturalnego. Sytuacja gospodarstw w okresie przestawiania z produkcji konwencjonalnej na system rolnictwa ekologicznego staje się specyficzna nie tylko pod względem zmian technologicznych, ale również sytuacji ekonomicznej. Wytwarzane w okresie przestawiania produkty nie mają jeszcze pełnego statusu produktów ekologicznych, a ograniczona intensywność nakładów nie pozwala na uzyskiwanie plonów porównywalnych z systemem konwencjonalnym. Gospodarstwa takie zobowiązane są stosować środki produkcji o specyficznym (przede wszystkim biologicznym) oddziaływaniu na ekosystem. Podstawą prowadzonej gospodarki staje się wykorzystanie organiczności gospodarstwa (przepływy wewnętrzne), a oszczędności finansowe powstają przede wszystkim na skutek ograniczenia wydatków na środki produkcji pochodzenia zewnętrznego [Europejski... 2004, Rolnictwo... 2005].

Szacunki dotyczące rynkowej pozycji sektora rolnictwa ekologicznego wskazują, że generuje on w skali globalnej obroty na poziomie ponad 25 miliardów USD (w tym w Europie - 11 miliardów USD, w USA - 13 miliardów USD). Spodziewana dynamika wzrostu tego sektora wynosi około 15,0-30,0% rocznie. Na rynku żywnościowym UE produkty rolnictwa ekologicznego posiadają 2,0% udział w sprzedaży [Europejski... 2004].

W Polsce w 2004 r. podwoiła się liczba gospodarstw rolniczych będących w trakcie przestawiania na system rolnictwa ekologicznego, a o ponad 30,0% wzrosła liczba gospodarstw posiadających certyfikat [Rolnictwo... 2005]. Tendencje te nasiliły się w 2005 r. – liczba rolników produkujących według zasad ekologicznych wzrosła o ponad 80,0%. W 2006 r. w systemie rolnictwa ekologicznego zarejestrowano i skontrolowano 9194 gospodarstw posiadających powierzchnię 220 tys. użytków rolnych. Kontrolowane ekologiczne gospodarstwa rolne w 2006 r. w większości (5700) znajdowały się na etapie przestawiania produkcji z konwencjonalnej na ekologiczną 3494 podmiotów posiadało certyfikaty zgodności produkcji z zasadami rolnictwa ekologicznego. Przewiduje się, że w wyniku działań na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego do 2013 r. liczba gospodarstw ekologicznych wzrośnie dwukrotnie [Plan... 2007]. Warunkiem większego udziału rolnictwa ekologicznego w strukturze gospodarczej jest skuteczna akcja informacyjna skierowana do konsumentów żywności. Nieodzowne jest także wspomaganie rozwoju sieci dystrybucji żywności ekologicznej. Wyraźna specyfika rynku produktów rolnictwa ekologicznego determinuje konieczność tworzenia racjonalnych strategii rozwoju na wszystkich etapach łańcucha ekoagrobiznesu. Utrzymanie zaufania konsumentów do wartości żywności ekologicznej wymaga sprawnego działania instytucji administracyjnych związanych m.in. z zapewnianiem racjonalnego systemu certyfikacji produkcji, systemu identyfikacji (m.in. etykietowania) produktów oraz kontroli zmian warunków produkcji i dystrybucji żywności ekologicznej.

Idea rolnictwa ekologicznego to jednak nie tylko bezpośrednie zaspakajanie potrzeb konsumentów żywności, ale również działania sprzyjające ochronie środowiska naturalnego. Propagowanie rolnictwa ekologicznego może stanowić istotny czynnik wielofunkcyjnego rozwoju wsi np. w połączeniu z przedsiębiorczością w dziedzinie turystyki, gastronomii itp. Kolejny argument na rzecz częściowego ograniczenia intensyfikacji pro-

dukcji i wzmocnienia działań projakościowych stanowi nadprodukcja wielu surowców rolniczych. Należy jednak stwierdzić, że gospodarka rynkowa i rosnąca konkurencja wymuszają na gospodarstwach rolniczych dążenie do osiągania maksymalnej efektywności ekonomicznej. Obok uwarunkowań przyrodniczych, uzyskanie jak najwyższego zysku z jednostki powierzchni jest determinowane przez poziom i strukturę nakładów produkcyjnych. Z ekonomicznego punktu widzenia istotnym wydaje się zatem problem strategicznego wyboru systemu produkcji rolniczej. Decyzja o wyborze systemu ekologicznego czy konwencjonalnego powinna być oparta o wyniki rachunku ekonomicznego [Delate i in. 2003, Delate i in. 2006, Harasim 2002, Huxham i in. 2004, Krasowicz 1998, Nachtman i Żekało 2006].

Celem pracy było określenie efektywności produkcji roślinnej (poszczególnych upraw i całych płodozmianów) w okresie przestawiania na system rolnictwa ekologicznego w porównaniu do produkcji realizowanej metodami konwencjonalnymi.

PRZEDMIOT, ZAKRES I METODY BADAŃ

Przestawianie uprawy roślin z systemu konwencjonalnego na system ekologiczny trwa najczęściej dwa lata. Okres dwuletni stanowi wymóg formalny, aby gospodarstwo rolnicze mogło w 3 roku stosowania metod ekologicznych ubiegać się o atest potwierdzający zgodność produkcji z ustawą o rolnictwie ekologicznym. Okres przestawiania charakteryzuje się rezygnacją z nawozów sztucznych i pestycydów, do struktury zasiewów wprowadzane są najczęściej rośliny motylkowate i międzyplony, intensyfikuje się nawożenie organiczne, rosną nakłady pracy. Należy zakładać również obniżenie plonowania roślin.

Przedmiotem badań była efektywność uprawy wybranych gatunków roślin i całych płodozmianów w czasie przestawiania uprawy konwencjonalnej na system ekologiczny. Podstawą analizy było doświadczenie przeprowadzone w Zakładzie Produkcjno-Doświadczalnym w Bałczynach w latach 2004-2006, na glebie klasy IIIb-IVa, kompleksu pszenno dobrego. Porównywano uprawy prowadzone systemem konwencjonalnym (płodozmiany I i II) oraz będące na etapie przestawiania na system rolnictwa ekologicznego (III i IV). Charakterystykę badanych płodozmianów przedstawiono w tabeli 1. Dóbór roślin w poszczególnych płodozmianach wynikał z systemu uprawy.

Rośliny w systemie konwencjonalnym uprawiano z wykorzystaniem przemysłowych środków plonotwórczych i plonochronnych m.in. z zachowaniem zaleceń agrotechnicznych Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach oraz Instytutu Ochrony Roślin w Poznaniu. Rośliny w okresie przestawiania uprawiane były z zachowaniem zasad wymaganych przez ustawę o rolnictwie ekologicznym [Sadowski i in. 2006].

Na podstawie ewidencji zabiegów i rodzajów użytego sprzętu ustalono: nakłady siły roboczej, nakłady siły pociągowej i sprzętu technologicznego oraz nakłady materiałowe. W celu ustalenia kosztów eksploatacji środków technicznych wykorzystano metodę rachunku kosztów zaproponowaną przez Zakład Ekonomiki i Eksploatacji Maszyn Rolniczych, Instytutu Budownictwa Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa w Warszawie [Muzalewski 1998]. Koszty materiałowe obliczano jako iloczyn zużycia materiału (nawozów, nasion, itp.) i ceny za jednostkę [Kisiel i Kaliszewicz 1996].

Tabela 1. Systemy uprawy roślin oraz dobór roślin w porównywanych płodozmianach
 Table 1. Systems of cultivation of plants and selection of plant in compared crop rotations

System uprawy			
Konwencjonalny		Przestawianie na system rolnictwa ekologicznego	
płodozmiany			
I	II	III	IV
1. Ziemiak (obornik 30 t/ha)	1. Ziemiak (obornik 15 t/ha)	1. Ziemiak (obornik 30 t/ha)	1. Ziemiak (obornik 15 t/ha)
2. Pszenica ozima	2. Pszenica ozima	2. Jęczmień jary z wsiewką lucerny mieszańcowej i koniczyny czerwonej	2. Jęczmień jary z wsiewką koniczyny czerwonej
3. Jęczmień jary z wsiewką koniczyny czerwonej	3. Jęczmień jary	3. Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona	3. Koniczyna czerwona
4. Koniczyna czerwona	4. Ziemiak (obornik 15 t/ha)	4. Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona	4. Ziemiak (obornik 15 t/ha)
5. Pszenica ozima	5. Pszenica ozima	5. Pszenica ozima + międzyplon facelii	5. Pszenica ozima
6. Żyto ozime	6. Pszenica ozima	6. Owies oplewiony + międzyplon gorczycy	6. Żyto ozime + międzyplon gorczycy

Źródło: Sprawozdanie z badań [Sadowski i in. 2006].

Source: Report from Research [Sadowski i in. 2006].

Uwzględniano ceny bieżące (II kwartał 2007 r.). W celu zachowania realnych warunków porównania efektywności ekonomicznej produkcji konwencjonalnej i ekologicznej w obliczeniach przyjęto ceny targowiskowe produktów roślinnych. Obrót targowiskowy jest charakterystyczny szczególnie dla produktów ekologicznych, które nie są powszechnie skupowane w regularnym systemie skupu. Postępowanie takie w odniesieniu do cen np. ziemniaków jadalnych spowodowało uzyskanie wysokiego poziomu zysku z jednostki powierzchni, pozwoliło jednak na wprowadzenie obiektywnych warunków porównania. Wszystkie płodozmiany (konwencjonalne – stanowiący bazę odniesienia oraz płodozmiany w okresie przestawiania) były oceniane z wykorzystaniem tych samych kryteriów ekonomicznych.

W rachunku kosztów pracy uwzględniono stawkę parytetową za 1 godzinę pracy obliczoną na podstawie przeciętnej płacy w całej gospodarce narodowej przy założeniu, że 1 pełnozatrudniony w rolnictwie przepracowuje 2200 godzin rocznie [Skarżyńska i Sadowska 1998]. Do wyceny środków produkcji i produktów nie mających charakteru rynkowego (systematycznych notowań cenowych) zastosowano wycenę opartą o metody porównawcze na tle produktów rynkowych. Do kosztów bezpośrednich produkcji doliczono narzut kosztów pośrednich na poziomie 15,0%. Uwzględniono poziom dopłat do produkcji z 2006 r. Rachunek efektywności przeprowadzono w odniesieniu do powierzchni 1 ha. Jako syntetyczny miernik ekonomicznej efektywności produkcji przyjęto wskaźnik opłacalności (relacja wartości produkcji do kosztów całkowitych poniesionych na jej uzyskanie).

PORÓWNANIE KOSZTÓW PRODUKCJI

Zróznicowanie struktury nakładów produkcyjnych specyficznych dla poszczególnych systemów uprawy roślin determinowało poziom kosztów produkcji. Najwyższe koszty produkcji (w odniesieniu do całych płodozmianów jak i średnio na jedno pole płodozmiannu) ponoszono prowadząc uprawę konwencjonalną.

We wszystkich płodozmianach najwyższe koszty generowały rośliny okopowe (ziemniaki) (tab. 2). Większy udział okopowych (ziemniaków) w płodozmianach IV i II spowodował wyraźny wzrost kosztów w skali całego płodozmiannu. Koszty produkcji ziemniaków w płodozmianach konwencjonalnych wahały się od 5899,9 do 6527,5 zł/ha (średnio 6164,8 zł/ha). W okresie przestawiana poziom ten wynosił 4623,8–6093,8 zł/ha (średnio 5294,9 zł/ha).

Tabela 2. Koszty produkcji roślin w porównywanych systemach uprawy i płodozmianach (zł/ha)
Table 2. Production costs of plants in compared systems of cultivation and crop rotations (PLN/ha)

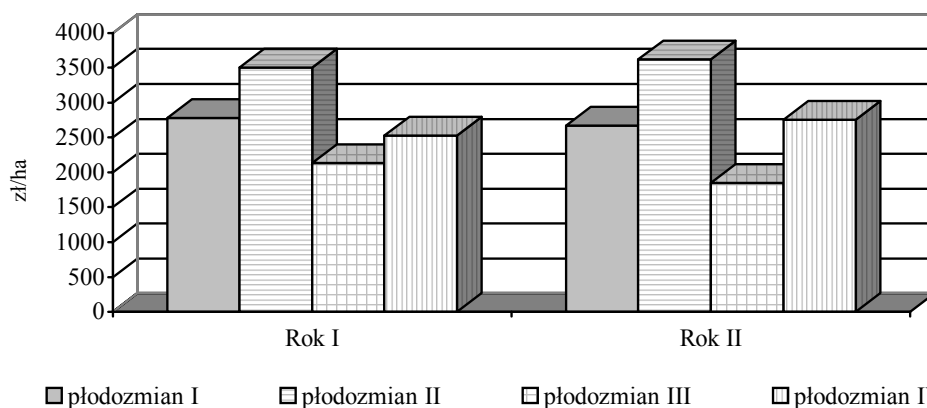
System uprawy	Płodozmian	Roślina	Rok I	Rok II
konwencjonalny	I	Ziemniak	6283,3	6527,5
		Pszenica ozima	2615,4	2713,3
		Jęczmień jary	2239,9	2025,2
		Koniczyna czerwona	1714,2	749,4
		Pszenica ozima	2155,4	2253,3
		Żyto ozime	1671,2	1767,9
	II	Ziemniak	5899,9	6189,1
		Pszenica ozima	2385,4	2483,3
		Jęczmień jary	2136,1	1991,9
		Ziemniak	5899,9	6189,1
		Pszenica ozima	2385,4	2483,3
		Pszenica ozima	2308,8	2406,6
przestawianie na system rolnictwa ekologicznego	III	Ziemniak	5007,2	6093,8
		Jęczmień jary	1681,6	1567,4
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona	1513,6	627,9
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona	1206,9	321,2
		Pszenica ozima + Facelia	1089,3 + 643,8	1211,2 + 643,8
		Owies oplewiony + Gorczyca biała	1183,2 + 480,8	1170,0 + 480,8
	IV	Ziemniak	4623,8	5710,4
		Jęczmień jary	1451,6	1337,4
		Koniczyna czerwona	1490,1	553,8
		Ziemniak	4623,8	5710,4
		Pszenica ozima	1319,3	1441,2
		Żyto ozime + Gorczyca biała	1102,1 + 556,7	1223,9 + 556,7

Źródło: badania własne
Source: own research

Znacznie niższe koszty były związane z uprawą zbóż. Uprawa pszenicy ozimej w systemie konwencjonalnym generowała koszty od 2155,4 do 2713,3 zł/ha. W okresie przedstawiania koszty te były wyraźnie niższe i kształtowały się na poziomie 1089,3–1441,2 zł/ha. Koszty produkcji jęczmienia jarego w okresie przedstawiania były o 26,0% niższe niż w systemie konwencjonalnym a żyta o około 33,0% niższe.

Płodozmiany w okresie przedstawiania charakteryzowały się znacznie większym udziałem roślin motylkowatych. Koszty uprawy koniczyny czerwonej przy przedstawianiu były o 20,0% niższe w porównaniu do systemu konwencjonalnego.

Dodatkowym czynnikiem kosztotwórczym w okresie przedstawiania były uprawy międzyplonów (np. gorczycy, facelii). W gospodarstwach ekologicznych niektóre uprawy mają charakter użyźniający, są nawozami, spełniają funkcje fitosanitarne. Mimo, że nie przynoszą bezpośredniego dochodu oddziałują na przyszłe plony roślin towarowych lub paszowych. Z tego powodu bardziej uzasadnione staje się m.in. porównywanie kategorii ekonomicznych odnoszących się do całego płodozmianu lub będących wartościami średnimi w odniesieniu do jednego pola zmianowania. Koszty przeliczone średnio na 1 pole analizowanych płodozmianów przedstawiono na rysunku 1.



Rys. 1. Koszty produkcji – średnio na 1 pole płodozmianu (zł/ha) – w zależności od systemu uprawy roślin i roku badań

Fig. 1. Production costs – on average on 1 field crop rotation (PLN/ha) – depending on system of cultivation of plant and year of research

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own research.

Najwyższe koszty w obydwu rozpatrywanych latach doświadczenia generowane były w płodozmianie II (konwencjonalny, zbożowo-okopowy). W płodozmianach I (konwencjonalny, zbożowy) i IV (na etapie przedstawiania, okopowy) ponoszono zbliżony poziom kosztów. Najniższy poziom kosztów średnio na 1 pole płodozmianu występował w płodozmianie III (na etapie przedstawiania, wszechstronny).

ZYSK I WSKAŹNIKI OPLACALNOŚCI

Średnioroczne zyski z produkcji w plodozmianie, szczególnie w pierwszym roku doświadczenia, kształtowały się korzystniej w konwencjonalnym systemie uprawy (tab. 3). Przystawianie charakteryzowało się niższymi zyskami policzonymi łącznie dla dwuletniego okresu badań. Podstawową determinantą poziomu zysku oprócz ponoszonych kosztów był poziom plonowania roślin oraz ceny produktów.

Wysokie zyski w przypadku uprawy ziemniaków wynikały przede wszystkim z wysokiej wartości przyjętej ceny (cena ziemniaków jadalnych w obrocie targowiskowym). W porównaniu do uprawy konwencjonalnej zysk z uprawy ziemniaków w okresie przestawiania był średnio o 46,0% niższy. Wynikało to ze znacznego obniżenia plonów, a także faktu, że w okresie przestawiania produkty nie mają jeszcze statusu produktów

Tabela 3. Zysk na 1 ha uprawy (zł) – porównanie produkcji konwencjonalnej i przestawianej na system rolnictwa ekologicznego

Table 3. Profit on 1 ha of cultivation (PLN) – comparison production conventional and removed on system of ecological agriculture

System uprawy	Plodozmian	Roślina	Rok I	Rok II
konwencjonalny	I	Ziemniak	23 556,7	24 867,5
		Pszemica ozima	552,6	776,3
		Jęczmień jary	-453,9	-653,4
		Koniczyna czerwona*	1 445,8	2 000,6
		Pszemica ozima	1 156,6	1 135,5
		Żyto ozime	344,8	150,9
	II	Ziemniak	2 4340,1	22 450,9
		Pszemica ozima	974,6	943,9
		Jęczmień jary	181,9	436,3
		Ziemniak	22 420,1	21 250,9
		Pszemica ozima	926,6	1 001,5
		Pszemica ozima	1 099,2	-49,8
przestawianie na system rolnictwa ekologicznego	III	Ziemniak	12 752,8	28 466,2
		Jęczmień jary	-275,6	-492,0
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona*	946,4	2 402,1
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona*	1 323,1	2 938,8
		Pszemica ozima	830,7	1 001,6
		Owies oplewiony	832,8	475,2
	IV	Ziemniak	8 576,2	21 729,6
		Jęczmień jary	-463,6	23,0
		Koniczyna czerwona*	1 244,9	1 661,2
		Ziemniak	7 136,2	19 329,6
		Pszemica ozima	360,7	1 002,0
		Żyto ozime	445,9	79,3

* szacunek – przy uwzględnieniu wyceny wartości plonu metodą porównawczą

* estimate – estimation of value of harvest with use of the comparative method

Źródło: Badania własne.

Source: Own research.

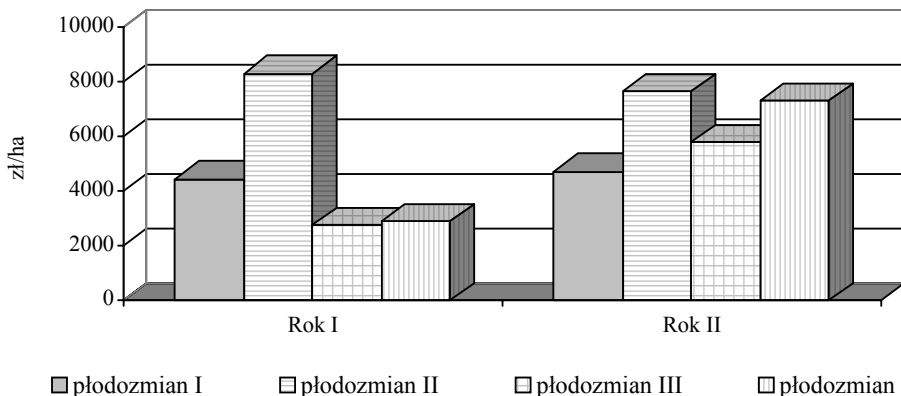
ekologicznych (cena porównywalna z produktami wytwarzanymi w systemie konwencjonalnym).

Relatywnie najniższy poziom zysku przynosiły rośliny zbożowe. Porównując rozpatrywane systemy produkcyjne pod względem zyskowności produkcji pszenicy ozimej należy nadmienić, że w okresie przestawiania zyskowność ta była o 8,7% wyższa niż w systemie uprawy konwencjonalnej. Uprawa jęczmienia jarego w płodozmianie I (w obydwu latach doświadczenia), w płodozmianie III (w okresie przestawiania) oraz w płodozmianie IV (w pierwszym roku przestawiania) przynosiła straty. Rozpatrując wartości średnie przy poszczególnych systemach produkcji najwyższą stratę uzyskano w okresie przestawiania (średnio ponad 300,0 zł/ha). Strata występowała również przy uprawie konwencjonalnej (200,6 zł/ha). Uprawa żyta w okresie przestawiania przynosiła zyski średnio o 18,4% mniejsze niż w uprawie konwencjonalnej.

Rozpatrując zyskowność płodozmianów w dłuższej perspektywie czasowej (np. z uwzględnieniem wpływu przedplonów na plonowanie roślin następczych) przeliczono zyski z realizacji całych płodozmianów na jedno pole płodozmianu (rys. 2). Relatywnie wyższy poziom zysku generował konwencjonalny system uprawy roślin. Było to szczególnie wyraźne w pierwszym roku przestawiania. W następnym roku poziomy zysków były porównywalne. Był to m.in. efekt pozytywnego oddziaływania korzystnych przedplonów na plonowanie roślin w drugim roku przestawiania.

Kolejnym elementem uwzględnionym wśród czynników efektywności ekonomicznej były dopłaty bezpośrednie oraz dopłaty do produkcji na etapie przestawiania na system rolnictwa ekologicznego. Uwzględnienie tych dopłat spowodowało wyraźny wzrost efektywności upraw w okresie przestawiania (tab. 4).

Porównując wskaźnik opłacalności produkcji ziemniaków należy zauważyć, że w systemie konwencjonalnym wahał się on w przedziale 4,5–4,7, a w okresie przestawiania wynosił 2,8–5,9. Szczególnie korzystną sytuację można dostrzec w drugim roku przestawiania, kiedy wskaźniki opłacalności wynosiły od 4,6–5,9.



Rys. 2. Zyski z produkcji – średnio na 1 pole płodozmianu (zł/ha) – w zależności od systemu uprawy roślin i roku badań

Fig. 2. Profits – on average on 1 field crop rotation (PLN/ha) – depending on system of cultivation of plant and year of research

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own research.

Tabela 4. Wskaźniki opłacalności z uwzględnieniem dopłat do produkcji - porównanie produkcji konwencjonalnej i przestawianej na system rolnictwa ekologicznego
 Table 4. Ratios of profitability with taking into consideration surcharge for production – comparison production conventional and removed on system of ecological agriculture

System uprawy	Plodozmian	Roślina	Rok I	Rok II
konwencjonalny	I	Ziemniak	4,8	4,9
		Pszenica ozima	1,4	1,5
		Jęczmień jary	1,1	1,0
		Koniczyna czerwona*	2,2	4,5
		Pszenica ozima	1,8	1,8
		Żyto ozime	1,6	1,4
	II	Ziemniak	5,2	4,7
		Pszenica ozima	1,7	1,6
		Jęczmień jary	1,4	1,5
		Ziemniak	4,9	4,5
		Pszenica ozima	1,6	1,6
		Pszenica ozima	1,7	1,2
przestawianie na system rolnictwa ekologicznego	III	Ziemniak	3,8	5,9
		Jęczmień jary	1,6	1,5
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona*	2,5	6,8
		Lucerna mieszańcowa i koniczyna czerwona*	3,1	14,1
		Pszenica ozima	2,9	2,9
		Owies oplewiony	2,8	2,5
	IV	Ziemniak	3,1	5,0
		Jęczmień jary	1,6	2,0
		Koniczyna czerwona*	2,7	6,3
		Ziemniak	2,8	4,6
		Pszenica ozima	2,2	2,6
		Żyto ozime	2,6	2,1

* szacunek – przy uwzględnieniu wyceny wartości plonu metodą porównawczą

* estimate – estimation of value of harvest with use the comparative method

Źródło: Badania własne.

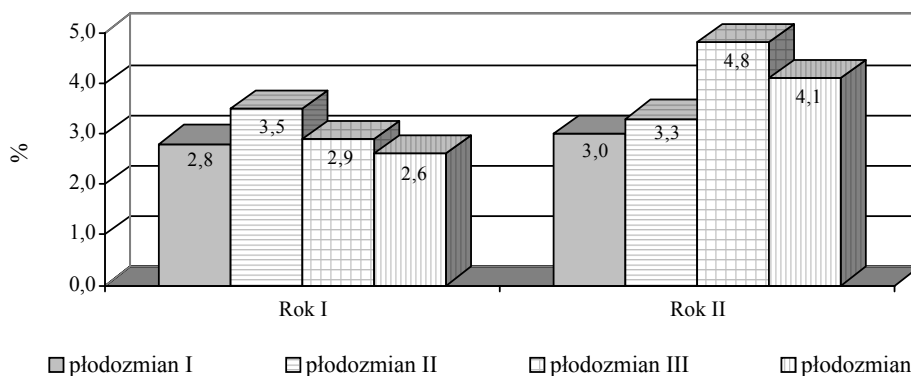
Source: Own research.

Wskaźniki opłacalności produkcji pszenicy ozimej w systemie konwencjonalnym wahały się od 1,2 do 1,8, natomiast w okresie przestawiania wynosiły 2,2–2,9. Żyto wyższe wskaźniki opłacalności generowało w okresie przestawiania (2,1–2,6), w porównaniu do uprawy konwencjonalnej gdzie ich poziom wynosił od 1,4 do 1,6. Wskaźnik opłacalności produkcji jęczmienia jarego był najniższy w systemie konwencjonalnym w płodozmianie I, a efektywność jego uprawy w płodozmianie II była porównywalna z płodozmianem III (przestawianie). Wskaźniki opłacalności produkcji jęczmienia jarego w płodozmianie IV kształtowały się na poziomie 1,6–2,0.

Pewne kontrowersje może budzić próba porównywania zyskowności i opłacalności produkcji roślin motylkowatych z wykorzystaniem wyceny wartości plonów metodą porównawczą. Przy zachowaniu podobnego sposobu postępowania korzystniejsze wyniki uzyskano w okresie przestawiania uprawy roślin na system ekologiczny, nieco gorsze w systemie konwencjonalnym. Korzystne wyniki przy ograniczonych nakładach przemysłowych czynników produkcji (szczególnie nawozów sztucznych) wynikały m.in. ze specyficznych właściwości biologicznych tych roślin, które predysponują je do powszechnego wykorzystania w systemie uprawy ekologicznej (np. wiązanie azotu atmosferycznego).

Kompleksowe ujęcie wzajemnego oddziaływania następstwa roślin w płodozmianie, stosowanych środków produkcji, międzyplonów itp. należy oceniać ujmując efektywność płodozmianów jako całości. Uwzględniając wartość przychodów (wraz z dopłatami do produkcji) oraz koszty odnoszące się do wszystkich upraw w poszczególnych płodozmianach obliczono syntetyczne wskaźniki opłacalności całych płodozmianów prowadzonych według różnych systemów rolnictwa (rys. 3). W pierwszym roku doświadczenia przewagę wykazywały uprawy konwencjonalne (szczególnie płodozmian II). Należy jednak podkreślić lepszy wynik płodozmianu III (2,9) na tle I (2,8). W drugim roku przestawianie uprawy roślin na system ekologiczny było znacznie efektywniejsze (4,8 i 4,1) od systemu konwencjonalnego (3,0 i 3,3).

Porównując poziom dochodów w przeliczeniu na 1 godzinę nakładów pracy w pierwszym roku doświadczenia efektywniejsze były płodozmiany realizowane systemem konwencjonalnym. W drugim roku badań znacznie wzrosła efektywność pracy podczas przestawiania uprawy roślin na system ekologiczny.

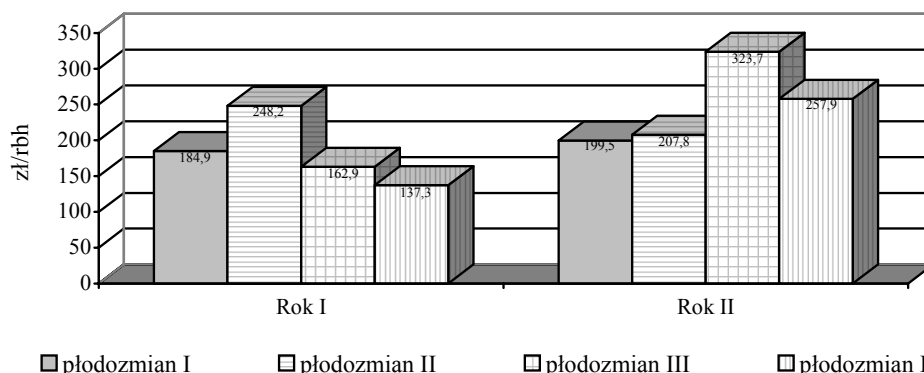


Rys. 3. Wskaźnik opłacalności produkcji całego płodozmianu – w zależności od systemu uprawy roślin i roku badań, z uwzględnieniem dopłat do produkcji

Fig. 3. Ratio of profitability of production whole crop rotation – depending on system of cultivation of plant and year of research, with surcharge for production

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own research.



Rys. 4. Dochód na 1 godzinę pracy (zl/rbh) w zależności od systemu uprawy roślin i roku badań
 Fig. 4. Income on 1 hour of work (PLN/1 hour of work) – depending on system of cultivation of plant and year of research

Źródło: Opracowanie własne.
 Source: Own research.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Przestawianie uprawy roślin z konwencjonalnej na ekologiczną stanowi jeden ze sposobów racjonalizacji gospodarowania w rolnictwie. W Polsce realna jest koncepcja agrobiznesu opartego w dużej części na zasadach ekologicznych. Należy zakładać, że rosnąca świadomość klientów oraz ich możliwości finansowe będą sprzyjały pozytywnej weryfikacji producentów uwzględniających jakość jako wiodący cel strategiczny. Zmieniające się warunki gospodarowania w rolnictwie zmuszają do rozpatrywania poziomu czynników produkcji nie tylko pod względem efektywności biologicznej (wysokość plonów), ale także wymuszają ich optymalizację ekonomiczną.

Racjonalność ekonomiczną nakładów warunkują przede wszystkim relacje cen produktów rolniczych i cen środków produkcji. Przestawianie produkcji roślinnej z systemu konwencjonalnego na ekologiczny jest szczególnie trudne pod tym względem. W gospodarstwie następuje w tym czasie osłabienie oddziaływania czynników intensywnie kształtujących produktywność, a jednocześnie nie można jeszcze uzyskać premii cenowych za jakość ekologiczną sprzedawanych produktów. Strategiczna decyzja o przestawianiu produkcji na system ekologiczny powinna być w znacznym zakresie oparta o wyniki rachunku ekonomicznego.

Przeprowadzone badania stwarzają podstawę do sformułowania następujących wniosków:

1. Przestawianie produkcji konwencjonalnej na system ekologiczny nie powoduje drastycznych zmian efektywności ekonomicznej produkcji. W okresie przestawiania następuje obniżenie produktywności roślin, ale wiąże się to również z obniżeniem poziomu kosztów produkcji.
2. Bardzo istotnym czynnikiem kształtującym wskaźniki ekonomiczne w czasie przestawiania na system ekologiczny jest dobór roślin uwzględniający równocześnie strategiczne aspekty poprawności przyrodniczej plodozmianu i bieżącą opłacalność

- produkcji pozwalającą realizować dochody zapewniające stabilność finansową gospodarstwa.
3. Zyski (bez uwzględnienia dopłat do produkcji) w dwuletnim okresie przestawiania zostały ograniczone średnio o około 25,0%. Natomiast wykorzystywanie systemu dopłat bezpośrednich i dopłat związanych z przestawianiem gospodarstw na system ekologiczny pozwala na zniwelowanie tych negatywnych skutków finansowych.
 4. Jeśli jako kategorię porównania potraktujemy dochody z uwzględnieniem dopłat do produkcji przeliczone na jedną godzinę włożonej pracy to efektywność ekonomiczna w drugim roku przestawiania produkcji na system ekologiczny była wyższa od efektywności produkcji konwencjonalnej.

PIŚMIENNICTWO

- Delate K., Chase C., Duffy M., Turnbull R. 2006. Transitioning into organic grain production: an economic perspective. *Crop Management* (October).
- Delate K., Duffy M., Chase C., Holste A., Friedrich H., Wantate N. 2003. An economic comparison of organic and conventional grain crops in a long term agroecological research (LTAR) site in Iowa. *American Journal of Alternative Agriculture* 18(2).
- Europejski Plan Działania dla Żywności Ekologicznej i Rolnictwa. 2004. Rada Wspólnot Europejskich, Bruksela.
- Harasim A. 2002. Kompleksowa ocena płodozmianów z różnym udziałem roślin zbożowych i okopowych. IUNG, Puławy.
- Huxham S.K., Wilson P., Sparkes D.L. 2004. Economic analysis of conversion strategies for stockless organic production. *Biological Agriculture and Horticulture* 22(3).
- Kisiel R., Kaliszewicz D. 1996. Kalkulacja kosztów jednostkowych wybranych produktów rolniczych. ARR, Olsztyn.
- Krasowicz S. 1998. Wpływ uprawy roślin według różnych systemów na wyniki ekonomiczne gospodarstw w Polsce północno-wschodniej. *Rocz. AR Pozn. CCCVII, Rol.* 52, s. 145–153.
- Muzalewski A. 1998. Koszty eksploatacji maszyn. IBMER, Warszawa.
- Nachtman G., Żekało M. 2006. Efektywność ekonomiczna gospodarstw ekologicznych na tle konwencjonalnych w 2004 r. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* nr 2.
- Plan działań dla żywności ekologicznej i rolnictwa w Polsce na lata 2007–2013. 2007. MRiRW, Warszawa.
- Rolnictwo ekologiczne w Polsce. 2005. GIJHAR-S, Warszawa.
- Sadowski T., Rychcik B., Kurowski T., Nasalski Z., Adamiak J., Kosecki A., Brzoska H. 2006. Przystawianie uprawy roślin z metody konwencjonalnej na ekologiczną. Sprawozdanie końcowe z badań (KBN 3 P06R 010 24).
- Skarżyńska A., Sadowska J. 1998. Koszty jednostkowe i dochodowość produkcji rolniczej w gospodarstwach indywidualnych w 1997 roku. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* nr 4–5.
- Ustawa o rolnictwie ekologicznym. 2004. *Dziennik Ustaw* nr 93 poz. 898.

EFFICIENCY OF CHANGE OF PLANTS CULTIVATION FROM CONVENTIONAL TO ECOLOGICAL AGRICULTURE SYSTEM

Abstract. Determination of efficiency of plant production in period of removing on system of ecological agriculture in comparison for production with use of conventional methods was the aim of the paper. Field experience has been carried. Characteristic of change in

productivity plants in period of removing system of cultivation of plants from conventional on ecological has been established. Manufacturing costs, profits, ratios of profitability have were calculated. The results have allowed to establish economic consequences related with removing cultivation of plants from conventional method on system of ecological agriculture. Change of conventional production to ecological system does not cause severe changes of efficiency of economic production. Increments have been limited (without taking into consideration surcharge for production) in period of two years of removing about 25,0%. Application of system of direct surcharge and surcharge to change on ecological system, eliminate negative financials result.

Key words: system of ecological agriculture, change of cultivation, efficiency

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

RYNEK PRODUKTÓW MLECZARSKICH W KONTEKŚCIE ZAOPATRZENIA MIAST DOLNEGO ŚLĄSKA

Marek Nowak, Krystyna Szybiga
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Streszczenie. W opracowaniu przedstawiono sytuację mleczarstwa w województwie dolnośląskim oraz omówiono źródła i strukturę zaopatrzenia regionu w artykuły mleczarskie. Badaniami objęto sklepy, placówki gastronomiczne, stołówki i przedsiębiorstwa produkcyjne zlokalizowane w pięciu miastach. Wyniki przeprowadzonej analizy potwierdzają istnienie znaczących niedoborów mleka z własnej bazy surowcowej i dowodzą, że w dostawach nabiału przeważają produkty wytworzone poza Dolnym Śląskiem, a dominującą rolę w tym zakresie pełni województwo wielkopolskie.

Słowa kluczowe: produkty mleczne, zaopatrzenie, Dolny Śląsk

WSTĘP

Walory odżywcze i dietetyczne mleka oraz jego znaczenie w produkcji i przetwórstwie sprawiają, że mleko zajmuje bardzo ważną pozycję w gospodarce żywnościowej kraju. Jednocześnie chów bydła powinien być elementem zrównoważonego rozwoju, szczególnie w rejonach o dużym udziale trwałych użytków zielonych i na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, bo jest on często jedyną alternatywą w wyborze kierunku produkcji.

Rynek produktów mlecznych należy do najbardziej wspieranych w Unii Europejskiej. W Polsce mechanizmy rynku mleka i jego przetworów w przypadku sprzedaży hurtowej obejmują 230 tys. dostawców. Wydatki Agencji Rynku Rolnego na realizację Wspólnej Polityki Rolnej od maja 2004 r. do końca 2007 r. wyniosły 501,7 mln zł, tj. 12,4% ogółu wydatków Agencji. Środki finansowe kierowane były głównie na refundacje eksportowe (59%), rekompensaty za zrzekanie się indywidualnych ilości referencyjnych (23%) oraz

zakupy interwencyjne masła (10%)¹ [Dyngus 2008]. Wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało korzystny rozwój sektora mleczarskiego, a beneficjentem tej integracji jest głównie przetwórstwo [Urban 2006].

Odmianą sytuację obserwuje się w regionie Dolnego Śląska, który jest beneficjentem tej pomocy w bardzo ograniczonym zakresie. Od początku lat 90. trwa redukcja pogłowia krów i liczby gospodarstw utrzymujących krowy mleczne. Jednocześnie następuje koncentracja produkcji i wzrost wydajności mlecznej krów.

W latach 2000–2006 redukcja pogłowia krów wyniosła 28,8% (w skali kraju 8,8%), a obsada krów była aż 3-krotnie niższa. Udział województwa dolnośląskiego w krajowym pogłowiu krów obniżył się z 2,4 do 1,8% (tab. 1).

Tabela 1. Pogłowia i obsada krów, ogółem i na 100 ha UR

Table 1. Number of cows; total and per 100 ha AL

Wyszczególnienie	Pogłowia krów w tys. szt. stan w czerwcu		Udział (%)	Obsada krów na 100 ha UR w szt.		Udział (%)
	Polska	Dolny Śląsk	Dolny Śląsk/ /Polska	Polska	Dolny Śląsk	Dolny Śląsk/ /Polska
2000	3 098	73	2,4	17,4	6,7	38,4
2001	3 005	65	2,2	16,9	5,8	34,6
2002	2 873	64	2,2	17,0	6,0	35,5
2003	2 898	62	2,1	17,9	5,9	32,7
2004	2 796	56	2,0	17,1	5,3	30,9
2005	2 795	54	1,9	17,6	5,6	31,7
2006	2 824	52	1,8	17,7	5,3	30,2

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych statystycznych [Roczniki].

Source: Own elaboration based on statistical data [Roczniki].

W analizowanym okresie produkcja mleka w regionie obniżyła się o 20%, przy jednoczesnym 15% wzroście mleczności krów, co było poziomem wyższym o 8,9% niż przeciętnie w kraju (tab. 2).

Utrzymująca się w ostatnich latach korzystna koniunktura na światowym rynku mleka spowodowała wzrost rentowności produkcji i przetwórstwa oraz pozwoliła krajom Unii na 2% zwiększenie kwot mlecznych od kwietnia 2008 r. W sezonie 2008/2009 przewidywana narodowa kwota mleczna dla Polski wyniesie 9,6 mln t, co według ocen IERiGŻ-PIB spowoduje wzrost produkcji do 12 mld l [Sych-Winiarek 2008].

Obserwowane zmiany spowodowały, że dolnośląski sektor mleczarski stracił szansę skorzystania z systemu unijnych dotacji i zapewnienia stabilnego źródła dochodów producentom rolnym. Ciągłej redukcji ulega istniejąca baza przetwórcza przemysłu mleczarskiego. Jednocześnie rosną regionalne niedobory surowca w relacji do poziomu spożycia mleka i jego przetworów. W 2006 r. produkcja mleka na Dolnym Śląsku pokrywała jedynie 31,3% lokalnych potrzeb określonych na podstawie przeciętnego spożycia (tab. 3). Uzyskiwany poziom produkcji z własnej bazy surowcowej pozwalał przeciętnie na

¹Rekompensaty przeznaczone były dla małych producentów, wytwarzających do 20 t mleka rocznie, rezygnujących z ilości referencyjnych (IIR) w roku kwotowym 2007/2008.

Tabela 2. Produkcja mleka i mleczność krów

Table 2. Milk production and milk yield

Wyszczególnienie	Produkcja mleka w mln l		Udział (%)	Przeciętny udój od 1 krowy w l		Udział (%)
	Polska	Dolny Śląsk	Dolny Śląsk/ /Polska	Polska	Dolny Śląsk	Dolny Śląsk/ /Polska
2000	11 543,1	295,4	2,6	3 668	4 054	110,5
2001	11 537,9	286,9	2,5	3 828	4 368	114,1
2002	11 526,9	243,5	2,1	3 902	4 052	103,8
2003	11 545,9	258,2	2,2	3 969	4 388	110,6
2004	11 477,7	232,4	2,0	4 082	4 228	103,6
2005	11 575,6	239,5	2,1	4 147	4 486	108,2
2006	11 633,4	236,4	2,0	4 200	4 672	111,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych [RBD].

Source: Own elaboration based on statistical data [RBD].

Tabela 3. Bilans żywnościowy mleka w województwie dolnośląskim

Table 3. Milk balance in Lower Silesia voivodship

Wyszczególnienie	2000	2003	2006
Produkcja mleka ogółem (mln l)	295,42	258,2	236,4
Spożycie globalne mleka (mln l), w tym	817,5	797,0	755,2
Spożycie bez mleka przeznaczonego na masło (mln l)	567,8	524,6	507,3
Niedobory ogółem (mln l), w tym	-522,1	-538,9	-518,8
Niedobory bez mleka przeznaczonego na masło (mln l)	-272,4	-266,4	-270,9
Relacja niedobór/spożycia (%)	-63,9	-67,6	-68,7
Relacja niedobór/spożycia bez mleka przeznaczonego na masło (%)	-48,0	-50,8	-53,4

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych statystycznych [Roczniki].

Source: Own elaboration based on statistical data [Roczniki].

50% pokrycie potrzeb w zakresie nietrwałych przetworów mlecznych. Sytuacja powyższa świadczy o tym, że o zaopatrzeniu rynku decydowały głównie dostawy z innych regionów.

CEL I METODYKA BADAŃ

Celem podjętych badań było określenie wielkości rocznych dostaw produktów mlecznych na rynki wybranych miast Dolnego Śląska oraz zlokalizowanie ich producentów według województw i krajów. Badania zrealizowano w 2006 r. na terenie: Wrocławia,

Tabela 4. Wielkość i struktura dostaw produktów mleczarskich na Dolny Śląsk – wyniki badań
 Table 4. Quantity and structure of delivery dairy products in Lower Silesia – results of the research

Lp. Produkt	j.m.	Województwo												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
		wielkopolskie	dolnośląskie	podlaskie	łódzkie	mazowieckie	śląskie	opolskie	warmińsko-mazurskie	kujawsko-pomorskie	pomorskie	pozostałe woj.	razem	
1	Mleko	tys. l	1319,1	563,6	847	1184,4							327,7	4241,8
		%	31,1	13,3	20,0	27,9							7,7	100,0
2	Mleko zagęszczone	tys. kg	134	13,1	41,8								4,3	193,2
		%	69,4	6,8	21,6								2,2	100,0
3	Mleko smakowe ¹	tys. kg	28,1	15,2	12,8	69,1	47,2						26,8	199,2
		%	14,1	7,6	6,4	34,7	23,7						13,5	100,0
4	Mleko w proszku	tys. kg	136,9		7								8,3	2,9
		%	88,3		4,5								5,4	1,9
5	Śmietana ²	tys. kg	207,2	127,8	227,4	243,1	60,3	108,5					110,7	1085
		%	19,1	11,8	21,0	22,4							10,2	100,0
6	Twaróg ³	tys. kg	414,8	168,8	158,6	69,4	133,7	189,8					129	1264,1
		%	32,8	13,4	12,5	5,5	10,6	15,0					10,2	100,0
7	Ser topiony ⁴	tys. kg	60,5		12,2	13,6	34,7						9,4	141,1
		%	42,9		8,6	9,6	24,6						6,7	100,0
8	Ser twardy ⁵	tys. kg	73,6	175,3	49,1	91,8	22,1	59,5					74,4	545,8
		%	13,5	32,1	9,0	16,8	4,0	10,9					13,6	100,0
9	Ser pleśniowy	tys. kg	44,1			16,9	10,6						5,4	90,4
		%	48,8			18,7	11,7						6,0	100,0
10	Masło ⁶	tys. kg			57,6	133,7	121,7	73,2	172,7	156,5			90,3	805,7
		%			7,1	16,6	15,1	9,1	21,4	19,4			11,2	100,0

11	Jogurt ⁷	tys. kg	70,7	140	60,3	308,6	51,8	287,9	59,7	979
		%	7,2	14,3	6,2	31,5	5,3	29,4	6,1	100,0
12	Kefir ⁸	tys. kg	228,5	57,6	147,4	48,8	70,2		74	626,5
		%	36,5	9,2	23,5	7,8	11,2		11,8	100,0
13	Maślanka ⁹	tys. l	211,3	55,7	210,7	253,7			109	840,4
		%	25,1	6,6	25,1	30,2			13,0	100,0

¹razem z deserami mlecznymi; ²razem ze śmietanką do kawy, śmietaną w proszku i spray'u; ³razem z twarogiem wędzonym, serkami homogenizowanymi, serkami wiejskimi, bryndzą i fetą; ⁴razem z serem smażonym; ⁵razem z serem wędzonym i osypkiem; ⁶razem z masłem mix; ⁷naturalny i owocowy; ⁸naturalny, owocowy i zsiadłe mleko; ⁹naturalna i smakowa

Źródło: Badania własne.

Source: Own researches.

Kłodzka, Strzelina, Kątów Wrocławskich i Góry. Przyjęto celowy dobór próby badanych obiektów. Przeprowadzono bezpośrednie wywiady kwestionariuszowe z 553 osobami prowadzącymi: sklepy, placówki gastronomiczne, stołówki i przedsiębiorstwa produkcyjne². Pytania kwestionariusza dotyczyły pochodzenia poszczególnych artykułów mleczarskich (nazwy producentów) oraz wielkości rocznych dostaw produktów mleczarskich (w przeliczeniu na kilogramy lub litry). Wywiady zrealizowano w: 462 jednostkach handlu detalicznego (sklepy osiedlowe, markety i supermarkety), 42 placówkach gastronomicznych (bary i restauracje), 35 stołówkach instytucji publicznych (szkoły, przedszkola, ośrodki wychowawcze, domy pomocy społecznej) oraz 14 zakładach produkcyjnych (piekarnie, cukiernie, lodziarnie). W trakcie badań ustalono 56 asortymentów, z których, po segmentacji, wyodrębniono 13 grup produktów. Lokalizacji producenta dokonano na podstawie informacji widocznych na opakowaniu oraz danych adresowych zamieszczonych w ogólnopolskich katalogach branżowych.

WYNIKI BADAŃ

Z badań rynku produktów mleczarskich w zakresie źródeł ich pochodzenia wynika, że nabiał, będący przedmiotem obrotu towarowego w analizowanych miastach regionu, produkowany jest głównie poza Dolnym Śląskiem (tab. 4).

Większość dostaw mleka pochodziła z województw: wielkopolskiego (31,1%), łódzkiego (27,9%) oraz podlaskiego (20,0%). Zaopatrzenie w mleko zagęszczone i mleko w proszku zdominowali producenci wielkopolscy – odpowiednio 69,4% i 85,3% udziału. Natomiast mleko smakowe dostarczano przede wszystkim z województw mazowieckiego (34,7%) i opolskiego (23,7%). Zasadnicza część dostaw śmietany pochodziła z tych samych źródeł co mleko: tj. województwa łódzkiego (22,4%), podlaskiego (20,9%) i wielkopolskiego (19,1%). Badane jednostki zaopatrywały się w twaróg pochodzący głównie z województw: wielkopolskiego (30,4%), śląskiego (13,9%), dolnośląskiego (12,4%) i podlaskiego (11,6%). Sery twarde przywożono z województw: podlaskiego (32,1%), mazowieckiego (16,8%) i wielkopolskiego (13,5%); sery topione z województwa wielkopolskiego (42,9%) i śląskiego (24,6%, natomiast ser pleśniowy z województwa wielkopolskiego (48,8%), mazowieckiego (18,7%) i pomorskiego (14,8%). Przeważającą część dostaw masła wytworzyli producenci z województw: warmińsko-mazurskiego (21,4%), kujawsko-pomorskiego (19,4%), łódzkiego (16,6%) i mazowieckiego (15,1%). Jogurty sprzedawane w badanych obiektach wyprodukowano głównie w województwach: mazowieckim (31,5%), opolskim (29,4%) i dolnośląskim (14,3%). Kefir pochodził przede wszystkim z województw: wielkopolskiego (36,5%) i podlaskiego (23,5%), a maślanka z województw: łódzkiego (30,2%), wielkopolskiego (25,1%) i podlaskiego (25,1%).

Powyższa analiza dowodzi, że dolnośląski rynek produktów mleczarskich zdominowali producenci Wielkopolski. Mieli oni największy udział w zaopatrzeniu w: mleko spożywcze, mleko zagęszczone, mleko w proszku, twaróg, ser topiony, ser pleśniowy i kefir. Producenci z województwa łódzkiego dostarczyli najwięcej śmietany i maślanki,

²Wywiady przeprowadzili w ramach praktyk semestralnych studenci III roku kierunku Zarządzanie i Marketing Akademii Rolniczej we Wrocławiu

z województwa mazowieckiego – mleka smakowego i jogurtów, podlaskiego – serów twardych, a najwięcej masła pochodziło z województwa warmińsko-mazurskiego.

WNIOSKI

Niedobory mleka na cele konsumpcyjne z własnej bazy surowcowej w latach 2000–2006 przekraczały 500 mln l, co stanowiło ponad 250% produkcji uzyskiwanej w regionie. Stąd też o zaopatrzeniu rynku decydowały dostawy z innych rejonów kraju.

Produkcja przemysłu mleczarskiego w województwie stale maleje. Niepokojącym zjawiskiem jest spadek produkcji mleka płynnego przetworzonego: z 47,1 mln l w roku 2000 do 21,6 mln l w roku 2006, co stanowi jedynie 0,9% krajowej produkcji. Podobna tendencja obserwowana jest w przypadku masła (spadek udziału w latach 2000–2006 z 0,9 do 0,3%), co w relacji do udziału zamieszkałej w regionie ludności (7,6%) jest poziomem bardzo niskim.

Z badań wynika, że produkty mleczarskie dystrybuowane w regionie pochodziły ze wszystkich województw, ale dostawy zdominowane były przez producentów z Wielkopolski, Podlasia i centralnej Polski.

Sytuacja powyższa nie znajduje uzasadnienia zarówno z punktu widzenia korzystnych warunków chowu krów mlecznych, niskiego wykorzystania zdolności produkcyjnych zakładów mleczarskich oraz znacznych nadwyżek siły roboczej, zwłaszcza w rejonach górskich i podgórskich, gdzie chów bydła jest często jedyną alternatywą wykorzystania użytków rolnych. Stała marginalizacja tego kierunku produkcji może zagrozić zrównoważonemu rozwojowi Dolnego Śląska, a głównie rejonów rolniczych o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Stąd też w działaniach strategicznych na rzecz agrobiznesu należy dążyć do zwiększenia pogłowia krów i produkcji mleka.

Celowym wydaje się stymulowanie rozwoju mleczarstwa przynajmniej w zakresie produkcji nietrawnych przetworów mleczarskich, których produkcja kształtuje się znacznie poniżej zapotrzebowania regionu. Zmiany w tym zakresie są niemożliwe bez aktywnej współpracy przedsiębiorców, administracji samorządowej i środowisk akademickich oraz podjęcia radykalnych działań prowadzących do rozwoju mleczarstwa na Dolnym Śląsku.

PIŚMIENNICTWO

- Dyngus M., 2008. ARR – finansowanie mechanizmów na rynku mleka. *Biuletyn Informacyjny ARR*, 3(201), 24–35.
- Sych-Winiarek J., 2008. Rynek mleka w 2008 roku. *Biuletyn Informacyjny ARR*, 5(203), 24–34.
- Urban R., 2006. Gospodarka żywnościowa w trzecim roku po wejściu Polski do Unii Europejskiej. *Przemysł Spożywczy*, 8, 20–24, 27.
- Roczniki Statystyczne Województwa Dolnośląskiego z lat 2001-2007. Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Roczniki Statystyczne Rzeczypospolitej Polski z lat 2001-2007. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Bank Danych Regionalnych, Główny Urząd Statystyczny [w:] http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/strona.indeks, 04.2008

MILK MARKET IN THE CONTEXT OF CITIES SUPPLY ON LOWER SILESIA

Abstract. The paper presents the dairy situation in the Lower Silesia Voivodship and discusses the sources and the structure of the regional dairy products supplies. The research includes shops, catering business, canteens and production companies located in five cities. Results of the analysis confirm existence of considerable milk production shortage from own material basis and show that products made outside Lower Silesia predominate in dairy delivery and Wielkopolskie Voivodship plays a dominating role in this range.

Key words: dairy products, delivery, Lower Silesia

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA PODEJMOWANIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ NA OBSZARACH WIEJSKICH W WYBRANYCH GMINACH PODREGIONU OLSZTYŃSKIEGO

Paweł Pięta, Iwona Pomianek

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. W artykule przedstawiono warunki podejmowania działalności gospodarczej na obszarach wiejskich z uwzględnieniem m.in. motywów, jakimi kierowali się przedsiębiorcy przy podejmowaniu decyzji o założeniu przedsiębiorstwa oraz o wyborze kierunku działania. Badania empiryczne, obejmujące populację 44 przedsiębiorców, przeprowadzono w 2008 r. na terenie czterech wybranych gmin podregionu olsztyńskiego, tj. Bartoszyce, Lidzbark Warmiński, Dywity oraz Świątki. Z analizy uzyskanych odpowiedzi wynika, iż przygotowanie do uruchomienia działalności gospodarczej zajmowało ankietowanym średnio kilkanaście miesięcy, a jako główne motywy założenia własnej firmy wskazywano najczęściej utratę poprzedniej pracy i zagrożenie bezrobociem, chęć wykorzystania nadarzającej się okazji oraz zapotrzebowanie na dane dobra lub usługi na rynku docelowym. Przy wyborze kierunku działalności co trzeci ankietowany zdawał się na przypadek, a co czwarty kierował się zapotrzebowaniem rynku.

Słowa kluczowe: motywy podejmowania działalności gospodarczej, przedsiębiorczość, obszary wiejskie, podregion olsztyński

WSTĘP

Czynniki lokalizacyjne działalności gospodarczej, związane z rentą położenia, stanowią istotne determinanty inicjowania i rozwoju funkcji pozarolniczych na obszarach wiejskich. Stopień zróżnicowania przestrzeni wiejskiej pod względem poziomu aktyw-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Paweł Pięta, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, e-mail: pawel_pieta@sggw.pl; Iwona M. Pomianek, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, e-mail: iwona_pomianek@sggw.pl

ności ekonomicznej, dywersyfikacji struktury rodzajowej, czy poziomu nasycenia firmami, zależny jest zatem nie tylko od inicjatywności mieszkańców, jakości kapitału społecznego lub sytuacji ekonomicznej gminy. Istotną rolę spełniają przestrzenne czynniki lokalizacyjne, takie, jak położenie w strefach bezpośredniego oddziaływania większych miast, bliskość ważnych szlaków komunikacji drogowej, gęstość sieci miejskiej, położenie w centrum lub na peryferiach regionu, a także status administracyjny (gmina wiejska lub miejsko-wiejska) [Czarnecki 2006]. Znaczące są również takie cechy położenia, jak: odległość od miasta oraz jego wielkość, odległość od przejść granicznych, portów i lotnisk oraz walory turystyczno-przyrodnicze.

Obserwowany spadek dochodowości gospodarstw rolnych, a tym samym poziomu życia mieszkańców wsi, zrodził potrzebę poszukiwania nowych, alternatywnych źródeł dochodów i finansowania realizacji potrzeb bytowych i produkcyjnych na obszarach wiejskich. Sprostanie nowym, cywilizacyjnym wyzwaniom, dotyczącym m.in. ograniczania bezrobocia, tworzenia szans awansu życiowego dla młodych mieszkańców wsi, wiąże się nie tylko z przekształceniami samego rolnictwa, lecz także ze zmianą całego obszaru. Wieś coraz częściej staje się miejscem zamieszkania dla osób nie związanych z rolnictwem, stąd w koncepcjach dotyczących przyszłości obszarów wiejskich uwzględniać należy również możliwości wykorzystania innego niż rolnictwo potencjału i zasobów, a także naturalnych walorów wsi [Drzewiecki 2002].

Ważny czynnik stanowi infrastruktura, która tworzy złożoną całość, ale wpływ poszczególnych jej elementów na rozwój przedsiębiorczości jest zróżnicowany i zmienny w czasie [Spsychalski 2004]. Jak wykazały badania Palonki, Pięcek i Rożek-Świdorskiej [1993], aglomeracje miejskie i przemysłowe, ze względu na zagęszczenie przestrzenne i zły stan środowiska naturalnego, tracą swą dawną atrakcyjność dla potencjalnych przedsiębiorców. Z kolei w skali gminy, najdogodniejszą lokalizację dla przedsiębiorstwa stanowi miejscowość, w której mieści się siedziba władz gminnych – ze względu na większą koncentrację obiektów i urządzeń infrastruktury oraz dogodne połączenia ze wszystkimi miejscowościami w gminie – zależność ta jest silniejsza w przypadku gmin miejsko-wiejskich niż wiejskich. Ponadto, gminy leżące na terenach zurbanizowanych, w strefach oddziaływania miast i aglomeracji miejskich, charakteryzują się wyższym poziomem infrastruktury oraz wyższym wskaźnikiem rozwoju przedsiębiorczości niż gminy typowo wiejskie, zwłaszcza rolnicze.

Badania przeprowadzone przez Mroczek [1998] w latach dziewięćdziesiątych XX w. na grupie przedsiębiorców, którzy założyli swoje firmy w początkowym okresie transformacji systemowej dowodzą, iż głównym motywem pobudzającym właścicieli przedsiębiorstw prywatnych do uruchomienia działalności były potrzeby samospelnienia i niezależności, wyrażające się w pragnieniu podjęcia pracy na własny rachunek, która umożliwiłaby wykorzystanie wiedzy i doświadczenia oraz spełnienie ambicji zawodowych. Pragnienie podniesienia własnego statusu materialnego było wymieniane dopiero w drugiej kolejności. Co piąty badany kierował się chęcią podjęcia ryzyka. Jedynie w przypadku firm zakładanych na początku lat dziewięćdziesiątych, nieliczni ankietowani jako przyczynę rozpoczęcia działalności gospodarczej na własny rachunek wskazywali utratę dotychczasowej pracy bądź też zagrożenie bezrobociem. Niewiele było przypadków, gdy tradycje rodzinne stanowiły źródło doświadczeń przedsiębiorców. Podobne

wnioski wynikają również z innych badań, m.in. Banachowicz [1993], Otolińskiego i Brzozowskiego [1997] oraz Grabowskiego i Kulawczuka [1992].

Systemy wartości mieszkańców polskiej wsi zawierają przesłanki do racjonalizowania podstaw ich działalności ekonomicznej. Zaczątki przedsiębiorczości genetycznej, a więc tego sposobu działalności ekonomicznej, który Weber utożsamia z pewnym typem obowiązków wobec społeczeństwa, własnej rodziny i samego siebie, a mniej z kategoriami zysku i konsumpcji, wydają się być odzwierciedlane przede wszystkim wśród podkreślających wagę pracy i działalności zawodowej, jako niezbędnego pola satysfakcji życiowej. Z drugiej strony, istnieją zachowania ekonomiczne powodowane głównie chęcią zysku, uznawaną za podstawowy czynnik wyzwalający energię i inicjatywę jednostki do kreowania różnych form działalności gospodarczej. Ten drugi typ myślenia wydaje się jeszcze bliższy ludności wiejskiej, gdyż prawie powszechnie podkreśla się znaczenie odpowiedniego standardu materialnego, który wprawdzie nie do końca decyduje o dobrym, udanym życiu, ale stanowi podstawę realizacji innych wartości życiowych. Ten typ motywacji leży u podstaw szeroko rozpowszechnionego przekonania mieszkańców wsi o konieczności zmiany dotychczasowego sposobu ekonomicznego funkcjonowania gospodarstwa domowego [Hałasiewicz, Kaleta 2000].

Badania przeprowadzone przez Pięćkę [2006] dowodzą, że głównymi powodami rozpoczęcia pracy na własny rachunek są: chęć poprawy własnej sytuacji materialnej, chęć usamodzielnienia się oraz utrata poprzedniej pracy. Z kolei, jak wynika z badań Kulak-Dolaty i Sobockiej-Szczapy [2007], do najważniejszych motywów podejmowania działalności gospodarczej zalicza się: zapewnienie środków utrzymania rodzinie bądź polepszenie statusu materialnego, niezadowolenie z dotychczas wykonywanej pracy (najemnej), korzystne uwarunkowania dla rozwoju działalności gospodarczej (w latach dziewięćdziesiątych) oraz potrzeby lokalnego rynku. W wielu przypadkach znaczącą rolę odgrywała tradycja – czyli możliwość (bądź też konieczność) przejścia przedsiębiorstwa po rodzicach.

Jedną z silnych barier rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich jest znaczna rola tradycji i przywiązanie do utartych sposobów gospodarowania i postępowania. Siła przyzwyczajenia często powoduje niechęć do podejmowania nowych sposobów działania. Wynika ona z funkcjonowania na obszarach wiejskich zastygłych układów gospodarczych, a silne więzi sąsiedzkie i wręcz zamknięte środowisko społeczne rodzą specyficzne zjawisko „ogłądania się na sąsiadów” oraz niechęci do nowatorstwa i osób z zewnątrz. Przedsiębiorcy, którzy burzą zastane układy gospodarcze budzą najczęściej zdziwienie, rzadziej pozytywne zainteresowanie lub wyczekiwanie na niepowodzenie nowatora [Kulawczuk 1995]. Kulawczuk zwraca uwagę także na problem apatii i bezczynności ludności wiejskiej (zwłaszcza długotrwale bezrobotnej) związany z niekorzystną sytuacją ekonomiczną w obszarach popegeerowskich. Ponadto, ludność wiejska, zwłaszcza o niskim wykształceniu, niechętnie podejmuje działania w celu opracowania dokumentów planistycznych, które są niezbędne przy ubieganiu się o wsparcie zewnętrzne, prowadzeniu oraz rozszerzaniu działalności gospodarczej. Co więcej, na terenach wiejskich istnieje możliwość pokrywania znacznej części kosztów utrzymania (głównie zaopatrzenia w żywność) z własnych gospodarstw czy też działek przyzagrodowych, co w dużym stopniu redukuje zapotrzebowanie na gotówkę i zmniejsza naturalną presję ludności wiejskiej do podejmowania pracy na własny rachunek [Kulawczuk 1995].

Na funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw wpływają niekorzystnie także inne bariery o charakterze kulturowym. Na obszarach wiejskich wciąż przypisuje się kobietom role związane z prowadzeniem domu i wychowaniem dzieci. W środowisku pracy uznawane są one przez to za mniej dyspozycyjne od mężczyzn. Panuje także przekonanie, że to mężczyźni posiadają większe predyspozycje do kierowania przedsiębiorstwem – są bardziej przedsiębiorczy, operatywni, przebojowi, energiczni, odporni na stres, komunikatywni, mają twardszy charakter i „smykałkę do interesów” [Kurek, Sawicka 2003]. Kobiety prowadzące samodzielnie firmy napotykały tym samym na więcej barier, nie tylko natury ekonomicznej.

METODA BADAŃ

Badania empiryczne przeprowadzono w 2008 r. w ramach badań pilotażowych¹, w czterech gminach wiejskich podregionu olsztyńskiego: Bartoszyce, Lidzbark Warmiński, Dywity oraz Świątki. Przy użyciu metody eksperckiej, podczas rozmów z pracownikami urzędów gmin wybrano celowo grupę przedsiębiorców², z którymi przeprowadzono wywiady w oparciu o jednolity kwestionariusz. Przeprowadzono łącznie 44 wywiady, przy czym do dalszych analiz zakwalifikowano 41 kwestionariuszy, kierując się ich kompletnością.

WYNIKI BADAŃ

Najliczniejszą grupę badanych stanowiły osoby w wieku powyżej 45 lat, tj. w przedziale wiekowym 45-54 ok. 36,6%, zaś odsetek osób powyżej 55 roku życia wynosił 31,7%. Spośród badanych właścicieli przedsiębiorstw, jedynie trzy osoby (7,3%) posiadały co najwyżej podstawowe wykształcenie – byli to mężczyźni. Najliczniejszą grupę stanowiły osoby z wykształceniem średnim – 51,2%, następnie zaś z wykształceniem zawodowym – 36,6%. Tylko dwie osoby posiadały wykształcenie wyższe (tabela 1).

W trzech przypadkach prowadzeniem firmy zajmowała się więcej niż jedna osoba. Kobiety samodzielnie prowadzące przedsiębiorstwa stanowiły 39% ankietowanych.

Dla znaczącej części ankietowanych (64,1%) bieżąca działalność gospodarcza była pierwszą pracą, jaką kiedykolwiek podejmowali (tabela 2). Połowa osób z wyższym wykształceniem, co czwarta osoba z wykształceniem średnim i 13% osób z ukończoną szkołą zawodową prowadziło wcześniej inną działalność gospodarczą (ogółem co piąty ankietowany). Około 7,7% zapytanych właścicieli przedsiębiorstw (w tym co trzecia osoba z wykształceniem co najwyżej podstawowym) pracowało wcześniej dla innego pracodawcy. Taki sam odsetek ankietowanych przed rozpoczęciem działalności na własny rachunek miał status osoby bezrobotnej.

W grupie badanych właścicieli przedsiębiorstw, 89,2% prowadziło jednoosobową działalność gospodarczą, 8,1% – spółki jawne i 2,7% spółki z ograniczoną odpowie-

¹Grant promotorski MNiSW nr N N 114 0295 33, nr umowy 0295/B/H03/2007/33

²Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz przedsiębiorstwa zatrudniające do 49 pracowników (mikro i małe), działające przynajmniej od roku, zlokalizowane na obszarze badanych gmin

Tabela 1. Charakterystyka ankietowanych właścicieli przedsiębiorstw według wieku oraz wykształcenia (w %)

Table 1. Structure of the surveyed enterprises' owners regarding their age and education (in %)

Wyszczególnienie	Wykształcenie właściciela				Ogółem	
	niepełne podstawowe i podstawowe	zawodowe	średnie	wyższe		
Wiek właściciela	20–24	–	2,4	4,9	–	7,3
	25–34	–	–	7,3	2,4	9,8
	35–44	–	4,9	9,8	–	14,6
	45–54	4,9	14,6	14,6	2,4	36,6
	55 i więcej	2,4	14,6	14,6	–	31,7
Ogółem	7,3	36,6	51,2	4,9	100,0	

Źródło: Badania własne.

Source: Authors' research.

Tabela 2. Status zawodowy właściciela przedsiębiorstwa w momencie rozpoczynania bieżącej działalności gospodarczej według wykształcenia właściciela (w %)

Table 2. A job status of enterprise owners while starting current economic activity, regarding their education (in %)

Wyszczególnienie	Status zawodowy				Ogółem	
	pierwsza praca	inna działalność gospodarcza	pracownik najemny	bezrobotny		
Wykształcenie właściciela	niepełne podstawowe i podstawowe	5,1	–	2,6	–	7,7
	zawodowe	25,6	5,1	5,1	2,6	38,4
	średnie	30,8	12,8	–	5,1	48,7
	wyższe	2,6	2,6	–	–	5,2
	Ogółem	64,1	20,5	7,7	7,7	100,0

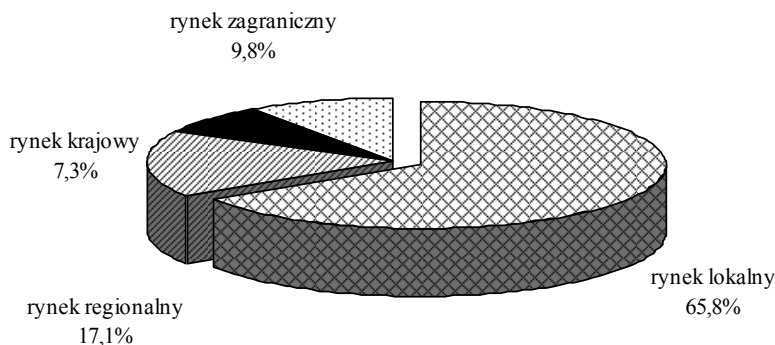
Źródło: Badania własne.

Source: Authors' research.

działnością. Najwięcej było przedsiębiorstw o profilu handlowym – 62,2%, zaś firmy produkcyjne i usługowe stanowiły po 18,9% badanych jednostek. Najliczniejsze grupy stanowiły firmy założone w ciągu ostatnich dziesięciu lat – 44,1%, oraz w latach 1988-1997 – 41,2%. Najdłużej działająca firma została założona w 1962 roku.

Rynki regionalne i rynek krajowy obejmowały swoim zasięgiem przede wszystkim przedsiębiorstwa z dłuższym stażem. Osoby z wykształceniem podstawowym koncentrowały swoją działalność wyłącznie na rynku lokalnym, tj. w granicach wsi, gminy lub co najwyżej powiatu. Co drugi przedsiębiorca z wykształceniem wyższym, co dziesiąty ze średnim i co piętnasty po szkole zawodowej koncentrował się na rynku zagranicznym

(ogółem 9,8% ankietowanych). Co piąty przedsiębiorca z wykształceniem zawodowym lub średnim koncentrował działalność na rynku regionalnym, a odpowiednio 13,4% i 4,7% na rynku krajowym. Najczęściej jednak działali w skali lokalnej (rys. 1).



Rys 1. Zasięg działalności gospodarczej (w % odpowiedzi)

Fig. 1. Scope of the economic activity (in % of answers)

Źródło: Badania własne.

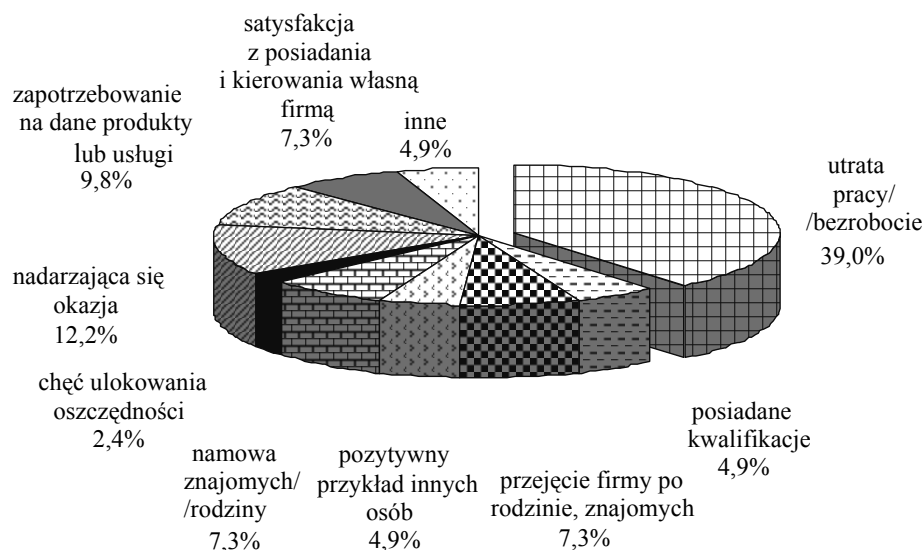
Source: Authors' research.

W prawie wszystkich firmach właściciel był jednocześnie osobą prowadzącą przedsiębiorstwo – w jednym przypadku prowadzeniem firmy zajmowała się sama współwłaścicielka. Najkrócej przygotowywano się do rozpoczęcia działalności około roku, najdłużej – 12 lat (przeciętnie kilkanaście miesięcy).

Jako główny motyw założenia własnej firmy, ankietowani najczęściej wskazywali na utratę poprzedniej pracy i zagrożenie bezrobociem (39%). Co dziesiąta osoba brała pod uwagę zapotrzebowanie na dane produkty lub usługi na rynku docelowym, a około 12,2% badanych wykorzystało po prostu nadarżającą się okazję. Po około 7,3% ankietowanych przejęło przedsiębiorstwa po rodzinie i znajomych lub uległo namowom bliskich, bądź też pragnęło satysfakcji z kierowania własnym przedsięwzięciem. Nieliczni zostali zachęceni pozytywnym przykładem innych osób albo chcieli wykorzystać posiadane kwalifikacje i zainwestować oszczędności (rys. 2).

Dwie trzecie osób z wykształceniem co najwyżej podstawowym jako główny powód uruchomienia działalności na własny rachunek wskazało na zagrożenie bezrobociem, a jedna trzecia – na nadarżającą się okazję. Zagrożenie utratą pracy stanowiło motywację dla blisko połowy osób po szkole zawodowej lub po studiach wyższych oraz dla nieco ponad jednej czwartej osób po szkole średniej. Osoby z wykształceniem zawodowym często chwycyły nadarżającą się okazję (19,9%), wykorzystywały posiadane kwalifikacje (13,4%) oraz kierowały się popytem na rynku (13,4%). Z kolei przedsiębiorcy ze średnim wykształceniem częściej przejmowali działalność po rodzinie lub znajomych (14,3%) oraz kierowali się potrzebą samospelnienia (14,3%).

Co trzeci ankietowany przy wyborze rodzaju działalności zdawał się na przypadek, a co czwarty kierował się zapotrzebowaniem rynku. Wśród innych motywów wymieniano: posiadane kwalifikacje (17,5%), pozytywne przykłady osób trzecich (15%) oraz



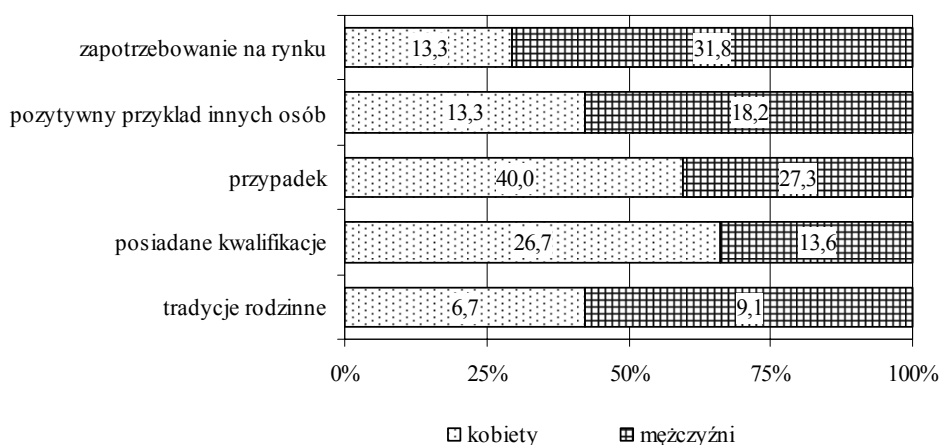
Rys. 2. Główne motywy uruchomienia działalności gospodarczej (w % odpowiedzi)

Fig. 2. Major motives to set up the economic activity (in % of answers)

Źródło: Badania własne.

Source: Authors' research.

tradycje rodzinne (10%). Osoby z wykształceniem podstawowym kierowały się na ogół przypadkiem, przykładami innych osób oraz zapotrzebowaniem na rynku, podczas gdy osoby z wykształceniem minimum zawodowym wybierając kierunek działalności częściej uwzględniały zdobyte kwalifikacje (rys. 3).



Rys. 3. Główny motyw wyboru rodzaju działalności gospodarczej (w % odpowiedzi)

Fig. 2. Major motives to select a kind of the economic activity (in % of answers)

Źródło: Badania własne.

Source: Authors' research.

Mężczyźni częściej niż kobiety opierali się na pozytywnych przykładach innych osób i tradycjach rodzinnych oraz polegali na istniejącym popycie na rynku. Kobiety natomiast przy wyborze rodzaju działalności częściej bazowały na posiadanych kwalifikacjach zawodowych.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Przeprowadzone badania opinii ankietowanych przedsiębiorców umożliwiają przedstawienie następującego wizerunku badanej grupy:

1. Dwie trzecie przedsiębiorców stanowiły osoby w wieku powyżej 45 lat. Pod względem wykształcenia, ponad połowa badanych miała wykształcenie średnie, a jedna trzecia zawodowe. W trzech przypadkach prowadzeniem firmy zajmowała się więcej niż jedna osoba. Kobiety samodzielnie prowadzące przedsiębiorstwa stanowiły ponad jedną trzecią ankietowanych.
2. Dla około dwóch trzecich ankietowanych bieżąca działalność gospodarcza stanowiła pierwszą pracę, jaką kiedykolwiek podejmowali. Ponad 85% firm zostało założonych na początku transformacji gospodarczej. Przedsiębiorstwa z dłuższym stażem obejmowały swoim zasięgiem przede wszystkim rynki regionalne i rynek krajowy, najczęściej jednak przedsiębiorcy działali w skali lokalnej.
3. Przygotowanie do uruchomienia działalności gospodarczej zajmowało ankietowanym średnio siedemnaście miesięcy, a jako główne motywy założenia własnej firmy, wskazywano najczęściej na utratę poprzedniej pracy i zagrożenie bezrobociem, chęć wykorzystania nadarżającej się okazji oraz zapotrzebowanie na dane produkty lub usługi na rynku docelowym. Niektórzy przejmowali przedsiębiorstwa po rodzinie i znajomych lub ulegali namowom bliskich, bądź też pragnęli satysfakcji z kierowania własnym przedsięwzięciem. Nieliczni zostali zachęceni pozytywnym przykładem innych osób albo chcieli wykorzystać posiadane kwalifikacje i zainwestować oszczędności.
4. Przy wyborze kierunku działalności co trzeci ankietowany zdawał się na przypadek, a co czwarty kierował się zapotrzebowaniem rynku. Właściciele przedsiębiorstw częściej niż kobiety opierali się na pozytywnych przykładach innych osób i tradycjach rodzinnych oraz polegali na istniejącym popycie na rynku. Kobiety natomiast przy wyborze rodzaju działalności przede wszystkim bazowały na posiadanych kwalifikacjach zawodowych i polegały na przypadku.

LITERATURA

- Banachowicz E., 1993: Jaki jest polski przedsiębiorca. Przegląd Organizacji nr 12/1993.
- Czarnecki A., 2006: Wpływ czynników lokalizacyjnych na rozwój działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich. Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, tom VIII, zeszyt 4.
- Drzewiecki M., 2002: Podstawy agroturystyki, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Organizacyjnego, Bydgoszcz.

- Dzierżanowski W., Tokaj-Krzewska A. (red.), 2002: Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000-2001. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Grabowski M., Kulawczuk P., 1992: Odbudowa małych przedsiębiorstw. Transformacja gospodarcza nr 25, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Hałasiewicz A., Kaleta A., 2000: Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa.
- Kukulak-Dolata I., Sobocka-Szczapa H., 2007: Praca na własny rachunek w Polsce – wyniki badań jakościowych [w:] Kryńska E. (red.): Praca na własny rachunek – determinanty i implikacje, IPISS, Warszawa.
- Kulawczuk P., 1995: Rozwój przedsiębiorczości wiejskiej [w:] Bąk M. (red.), Rozwój gospodarki wiejskiej. Przedsiębiorczość jako droga do restrukturyzacji wsi w Polsce, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym Krajowej Izby Gospodarczej i Grupa Windsor, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Kurek I.M., Sawicka J., 2003: Zmiany sytuacji kobiet na wiejskim rynku pracy w Polsce, w latach 1996-2003 [w:] Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie seria Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej nr 50 (2003), Warszawa.
- Mroczek E., 1998: Nowi polscy przedsiębiorcy. Przegląd Organizacji 1/98.
- Otoliński E., Brzozowski B., 1997: Pozarolnicza działalność gospodarcza na wsi. Przegląd Organizacji nr 5/97.
- Palonka K., Pięcek B., Rożek-Świdorska A., 1993: Infrastruktura a rozwój przedsiębiorczości [w:] Duczkowska-Małysz K. (red.): Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. W stronę wsi wielofunkcyjnej. IRWiR PAN, Warszawa.
- Pięcek B.: Portret zbiorowy wiejskich przedsiębiorców [w:] Szafranek K.: Kapitał ludzki i zasoby społeczne wsi. Ludzie – społeczność lokalna – edukacja. IRWiR PAN, Warszawa 2006.
- Spychalski G. 2004. Regional development strategy implementation in the West Pomeranian region, EJPAU 7(2), #04.

FACTORS INFLUENCING ON SETTING UP THE ECONOMIC ACTIVITY ON RURAL AREAS IN SELECTED COMMUNES OF OLSZTYNSKI SUBREGION

Abstract. The paper presents conditions of setting up the economic activity on rural areas, including motives that guided the entrepreneurs while making decision on setting up enterprises and selecting a kind of an activity. The research have been conducted in 2008 within forty four entrepreneurs, in four selected communes of olsztynski subregion: Bartoszyce, Lidzbark Warmiński, Dywity and Świątki. The data analysis has revealed that preparations before setting up enterprises took on average several months. Moreover, such factors as threat of unemployment, an opportunity or demand for the products on the market were their main motives. While considering the kind of the activity, one out of three respondents left everything to chance, whereas one out of four respondents made the decision on the base of the market demand.

Key words: motives, entrepreneurship, rural areas, olsztynski subregion

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

PRZYSZŁOŚĆ ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH W ŚWIETLE REFORMY WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ UE

Anna Skwara

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. Wspólna Polityka Rolna jest jedną z najstarszych polityk europejskich. Jej cele ewoluowały wraz ze zmianą sytuacji na arenie międzynarodowej. Obecnie WPR powinna zmierzać w kierunku zintegrowanego podejścia w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Spośród wszystkich gospodarstw na obszarach wiejskich zaledwie połowę stanowią gospodarstwa rolne. Rolnicy nie są jedynym, ale głównym beneficjentem Wspólnej Polityki Rolnej. Korzystają z niej również konsumenci, mieszkańcy miast i użytkownicy obszarów wiejskich. Ze względu na złożoność zagadnienia produkcji rolnej i jej powiązań z otoczeniem, w polityce rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich nie można pomijać żadnej ze sfer: ekonomicznej, społecznej czy środowiskowej.

Słowa kluczowe: gospodarstwa rolne w Polsce, Wspólna Polityka Rolna, reforma WPR, zintegrowane podejście

WSTĘP

Celem niniejszej pracy jest ukazanie istotnych problemów gospodarstw rolnych w Polsce w kontekście dyskusji o przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej. Źródłem informacji są publikacje Głównego Urzędu Statystycznego, FADN, Eurostat i Komisji Europejskiej, a także unijne akty prawne dotyczące rolnictwa i obszarów wiejskich. W oparciu o wielkość i strukturę budżetu tak w całej Unii Europejskiej, jak i w wybranych krajach członkowskich oraz makroekonomiczne wyniki sektora rolnego przedstawiono wątpliwości związane z dyskusją nad dalszym kształtem WPR. Na tej podstawie podjęto próbę zdefiniowania kierunków, jakie winny być brane pod uwagę przy opracowywaniu polityki wspierania gospodarstw rolnych i obszarów wiejskich w Polsce na kolejne lata.

KSZTAŁT BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ NA LATA 2007–2013

Zadaniem Wspólnoty jest popieranie harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju działalności gospodarczej, ochrony i poprawy jakości środowiska, podniesienie standardu życia oraz ekonomicznej i społecznej spójności w krajach członkowskich przez ustanowienie wspólnego rynku oraz ekonomicznej i monetarnej unii, a także wdrażanie wspólnotowych polityk. W celu realizacji powyższych zadań powołano do życia między innymi wspólnotową politykę w sferze rolnictwa i rybołówstwa [C 325/33].

W perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2007–2013 Polska, obok Francji, Hiszpanii, Niemiec i Włoch, jest jednym z głównych beneficjentów budżetu unijnego. Jednakże na 1 euro wpłacone, więcej niż Polska otrzymują Litwa, Bułgaria, Estonia, Rumunia, Luksemburg, Łotwa i Słowacja [Open...].

W ramach Wspólnej Polityki Rolnej pomoc dla rolnictwa i obszarów wiejskich określona jest przez dwa zasadnicze rozporządzenia Rady: 1782/2003 ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich [L 270/1, L 277/1].

W bieżącym okresie programowania zobowiązania we Wspólnocie na działania związane z ochroną i zarządzaniem zasobami naturalnymi¹ stanowią około 43% ogółu zobowiązań, wobec 44% na działania związane z polityką konkurencyjności i spójności. Utrzymana ma być malejąca tendencja udziału zobowiązań na działania odnoszące się do zasobów naturalnych – z blisko 46% w 2007 do 40% w 2013 roku. Pod względem wielkości budżet rolny Polski² jest na szóstym miejscu spośród pozostałych krajów Wspólnoty, za Francją, Niemcami, Hiszpanią, Włochami i W. Brytanią, ale stanowi relatywnie niską część przydzielonych Polsce środków unijnych (32% wobec 50–76% w niektórych krajach UE).

Okolo 4/5 zobowiązań Wspólnej Polityki Rolnej ogółem w Unii stanowią zobowiązania w ramach filaru I – wsparcie poprzez płatności bezpośrednie, interwencję na rynkach rolnych i dopłaty do eksportu (finansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji) oraz w 1/5 filaru II – wszelkie działania Unii i jej państw członkowskich zmierzające do poprawy jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich (finansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich) [Porozumienie... 2006]. Zróżnicowanie rozdysponowania środków finansowych na WPR w latach 2007–2013 w ramach Wspólnoty jest znaczne – 80% z nich ma trafić do krajów „piętnastki”, 20% zaś do dwunastu nowych krajów członkowskich. Nie powinno to dziwić, gdyż ponad 90% całego budżetu stanowią składki UE-15 [Open...]. Wewnątrz Wspólnoty istnieją dysproporcje pomiędzy poziomem płatności bezpośrednich a II filarem – płatności bezpośrednie stanowią od 21% sumy tych działań na Malcie, do 94% w Danii czy W. Brytanii, przy 53% w Polsce [Implementation...]. Jest to wynikiem odmiennych celów WPR

¹Rolnictwo, rozwój obszarów wiejskich, środowisko i rybołówstwo.

²Biorąc pod uwagę tylko działania z II filaru oraz płatności bezpośrednie z I filaru, bez subsydiów eksportowych i środków na interwencję.

w poszczególnych krajach i zróżnicowanych poziomów płatności, zwłaszcza pomiędzy nowymi a starymi państwami członkowskimi.

GOSPODARSTWA ROLNE WOBEC NOWYCH WYZWAŃ

W 2000 roku przyjęto, a pięć lat później odnowiono plan rozwoju dla Unii Europejskiej, tzw. strategię lizbońską zakładającą uczynienie z gospodarki Europy, do 2010 roku, najbardziej dynamicznie rozwijającej się gospodarki na świecie, konkurencyjnej dla Stanów Zjednoczonych i Japonii³. Osiągnięciu ambitnych celów ma służyć szybkie przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy, rozwój przedsiębiorczości, wzrost zatrudnienia i zmiana modelu społecznego a także dbałość o trwałe fundamenty rozwoju i środowisko naturalne.

Na sektor rolny przeznaczana jest największa część budżetu UE. Jednocześnie wnosi on do PKB relatywnie najmniej z pozostałych sektorów oraz daje miejsca pracy małej grupie społecznej. W UE-27 w 2006 roku 5,9% ogółu pracujących wytworzyła wartość dodaną wynoszącą 1,2% PKB. W Polsce było to odpowiednio 15,8% i 2,4% [Agriculture... 2008]. Stąd też istnieje presja na ograniczenie budżetu rolnego na rzecz rozwoju nowych technologii, jako że rolnictwo nie jest tym sektorem, który może wydatnie przyczynić się do wzrostu konkurencyjności gospodarki unijnej [Kierunki...; Roszkowski 2008]. Ponadto, według liberalnych poglądów rolnictwo winno być traktowane jak każdy inny sektor gospodarki, a ewentualne wsparcie winno ograniczać się jedynie do wsparcia rozwoju obszarów wiejskich [A Vision... 2005]. Istnieją także opinie, że dla gospodarstw pełniących funkcje wyłącznie samozaopatrzeniowe powinno się wyeliminować całkowicie płatności bezpośrednie, skupiając się na działaniach aktywizujących [Goraj 2007].

Kontrowersje w UE budzi wsparcie z tytułu płatności bezpośrednich, w tym zwłaszcza gospodarstw, które *de facto* są dużymi przedsiębiorstwami rolnymi⁴. W Polsce, wśród badanych jednostek, płatności te w 2004 r. miały nieznaczny udział w dochodzie wypracowanym przez największe gospodarstwa. Podczas gdy w klasie podmiotów najmniejszych (poniżej 4 ESU) dopłaty stanowiły 36% dochodu, w średnich (16-100 ESU)⁵ 13-14%, to w największych (powyżej 100 ESU)⁶ zaledwie 7% [Goraj 2007]. Jednakże w kolejnych latach udziały te zwiększały się ze względu na stopniowy wzrost poziomu płatności uzyskiwanych przez rodzimych producentów⁷. Według próby FADN z populacji gospodarstw w 2006 roku, w poszczególnych ich grupach udział płatności w generowanych dochodach wyniósł odpowiednio 81%, 34-37% i 48% [Poczta, Siemiński 2008]. W 2005 roku w Polsce było 7,8 tys. gospodarstw (0,6% podmiotów otrzymujących płatności bezpośrednio) uzyskujących powyżej 5 tys. euro płatności rocznie (dostają

³Gospodarka UE-27 jest w czołówce gospodarek świata, jednakże w przeliczeniu PKB na mieszkańca w standardowych jednostkach ustępuje Stanom Zjednoczonym i Japonii (odpowiednio 22 600 wobec 35 200 i 25 800 PKB per capita PPS w 2005 roku [Key... 2007], tj. na poziomie 155,8 i 114,2 średniej unijnej).

⁴Dane FADN wskazują, że subsydia stanowią nawet do 100% w strukturze uzyskiwanych przez rolników dochodów z gospodarstwa w wybranych krajach UE-15 [Goraj 2007].

⁵Stanowiły one w 2005 roku 3,5% wszystkich gospodarstw prowadzących działalność rolniczą w Polsce.

⁶Stanowiły one w 2005 roku 0,15% wszystkich gospodarstw prowadzących działalność rolniczą w Polsce.

⁷Zgodnie z zasadą phasing-in.

one 20% ogółu dopłat). W UE-10 było to odpowiednio 7% i 61%, podczas gdy krajach UE-15 20% i 80% [Report]⁸.

Do kwestii zmian w wydatkach na WPR należy podchodzić ostrożnie z powodu szczególnego charakteru produkcji rolnej. Także dlatego, że przed rolnictwem, w tym polskim, stoi szereg wyzwań, trudnych czasem do pogodzenia. Z jednej strony konsumenci oczekują tanich produktów żywnościowych, gdyż w strukturze spożycia pełnią one istotną pozycję⁹, z drugiej strony, wraz ze wzrostem dochodów, rosną ich oczekiwania wobec jakości i bezpieczeństwa żywności. Ich spełnienie wymaga odpowiednich nakładów.

Negocjacje w ramach Światowej Organizacji Handlu zmierzają do ograniczenia wsparcia sektora rolnego i liberalizacji wymiany towarowej. Ułatwiony dostęp do rynku produktom z krajów trzecich, wytwarzanych po niższych kosztach pracy i ziemi, o konkurencyjnych cenach, przyczynić się może do utraty opłacalności i znacznego ograniczenia produkcji rolnej w krajach UE. To z kolei może pociągnąć za sobą uzależnienie się od „obcych” dostaw i utratę bezpieczeństwa żywnościowego Wspólnoty. Jednocześnie istnieje poważny problem zapewnienia miejsc pracy na obszarach wiejskich dla osób odchodzących od produkcji rolnej, tak, aby nie następowała depopulacja na tych terenach.

Ograniczone zasoby kopalin, rosnące ceny ropy naftowej i gazu, a także postępujące zanieczyszczenie środowiska stawiają przed rolnictwem kolejne wyzwanie. Uprawa i zużycie roślin energetycznych może dopomóc w przewyciężeniu obecnego kryzysu paliwowego na świecie i ograniczyć emisję gazów cieplarnianych¹⁰. Jednakże konkrowanie produkcji na cele spożywcze i przemysłowe także stwarza realne zagrożenie bezpieczeństwa żywnościowego. Brak wsparcia zachęcającego producentów rolnych do uprawy roślin energetycznych może znacząco ograniczyć lub wręcz uniemożliwić osiągnięcie zakładanych celów energetycznych. Z kolei nadmierne subsydiowanie tej produkcji może wywołać odwrotny skutek – problemy z zaspokojeniem popytu na produkty rolne. Pewnym rozwiązaniem pozwalającym na zwiększenie możliwości wykorzystania istniejących zasobów ziemi są rośliny genetycznie modyfikowane. Jednakże niesie to ze sobą szereg mniej lub bardziej uzasadnionych obaw o konsekwencje ich stosowania dla człowieka i środowiska. Niemniej jednak rolnictwo prawdopodobnie jest w stanie w części sprostać popytowi na surowce energetyczne przy zastosowaniu odpowiednich rozwiązań prawnych.

Wielkość i struktura produkcji rolnej, jak również poziom uzyskiwanych dochodów są determinowane zmiennymi i trudnymi do przewidzenia warunkami pogodowymi. Rozproszona skala produkcji i trudności ze znalezieniem pracy poza rolnictwem generują na wsi relatywnie niższe niż w miastach dochody¹¹. Pośrednio wpływa to na niskie

⁸Ponadto, w Polsce ponad 94% beneficjentów otrzymuje do 1 250 euro dopłat rocznie, w UE-25 zaś 63%.

⁹Spożycie żywności i napojów bezalkoholowych w 2006 roku w Polsce wyniosło prawie 21% wobec 13% średnio w UE-27 [Polska... 2008].

¹⁰Porównaj [Green...; Dyrektywa...; Komunikat...].

¹¹W Polsce w 2007 roku przeciętny nominalny dochód rozporządzalny na osobę w gospodarstwach rolnych był o 8,8% niższy, podczas gdy w gospodarstwach pracujących na własny rachunek poza gospodarstwem rolnym był o 34,7% wyższy niż w gospodarstwach domowych ogółem. Poniżej ustawowej granicy ubóstwa znajdowało się 21,9% gospodarstw na wsi i 22,8% gospodarstw rolników wobec 10,4% gospodarstw w miastach [Sytuacja... 2008]. W 2006 roku wartość dodana netto na osobę pełnozatrudnioną była porównywalna lub większa od przeciętnego rocznego wynagrodzenia netto w gospodarce narodowej w gospodarstwach rolnych o wielkości powyżej 8 ESU [Wyniki... 2007].

zainteresowanie ubezpieczeniami w rolnictwie¹², ogranicza możliwości inwestycyjne w gospodarstwach i poprawę ich konkurencyjności. Dla dużej rzeszy gospodarstw rolnych płatności bezpośrednie pełnią funkcję socjalną. Realizację niezbędnych inwestycji umożliwiają środki uzyskiwane w ramach różnych programów wspólnotowych¹³.

Obok funkcji produkcyjnej rolnictwa, polegającej głównie na wytwarzaniu artykułów rolno-żywnościowych na potrzeby rynku i gospodarstwa, istnieje także funkcja społeczna, objawiająca się jego wpływem na żywotność i spójność społeczną wsi. Z nią związana jest funkcja kulturowa, sprowadzająca się do ochrony i wzbogacania tradycji, tożsamości i różnorodności na wsi i w skali całego kraju. Ponadto wyróżnia się funkcję przyrodniczą – o skutkach zarówno pozytywnych, jak i negatywnych w zależności od stopnia intensyfikacji produkcji rolnej. Stąd też, choć rolnicy są głównymi adresatami pomocy w ramach WPR, z jej efektów korzystają pośrednio także mieszkańcy miast, konsumenci żywności i pozostali użytkownicy środowiska wiejskiego.

Polityka rolna ze względu na zmieniające się uwarunkowania na arenie międzynarodowej przechodziła kolejne reformy. Ostatnia odbyła się jeszcze przed przystąpieniem nowych krajów do Unii Europejskiej, tj. w 2003 roku. Obecnie prowadzona jest dyskusja odnośnie wielkości wsparcia oraz kształtu WPR po 2013 roku. Coraz większego znaczenia nabiera zagadnienie zintegrowanego podejścia¹⁴ w zrównoważonym rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Silne lobby rolnicze przeciwstawia się redukcji wydatków na rolnictwo.

Ze względu na powyższe wyzwania i problemy Komisja Europejska proponuje m.in. realokację środków finansowych w ramach tzw. mechanizmu modulacji. Polega on na zmniejszeniu wsparcia gospodarstw większych (otrzymujących powyżej 5 tys. euro rocznie dopłat) i przeniesieniu części środków w ramach płatności bezpośrednich z pierwszego do drugiego filaru WPR.¹⁵ Co więcej, proponowane jest wprowadzenie minimalnej płatności na gospodarstwo [COM (2008) 306/4]¹⁶. Ma to przyczynić się do racjonalizacji budżetu UE, produkcji rolnej oraz zróżnicowania źródeł dochodów na wsi. Płatności

¹²W 2006 roku na 27 mln umów/polis majątkowych zaledwie 0,3% stanowiły umowy/polis upraw i zwierząt (odpowiednio 49 tys. i 35 tys.) [Charakterystyka... 2008].

¹³W 2004 roku w około 53% badanych gospodarstw w Polsce odnotowano wydatki na cele inwestycyjne. Jednocześnie wraz ze wzrostem wielkości ekonomicznej gospodarstw zaobserwowano wzrost odsetka gospodarstw ponoszących wydatki inwestycyjne z 27% pośród podmiotów najmniejszych do 72% wśród podmiotów największych [Goraj 2007].

¹⁴Podejście „zintegrowane” oznacza odejście od myślenia „sektorowego”, w którym środki są ściśle dzielone między poszczególne sektory jak rolnictwo, konkurencyjność przedsiębiorstw, zagadnienia społeczne czy ochrona środowiska. Podejście zintegrowane do danego obszaru uwzględnia specyfikę danego miejsca, w tym nie tylko istniejące rodzaje działalności gospodarczej, ale także kapitał ludzki i społeczny. Podejście takie w prowadzonych politykach oznacza angażowanie szerokiej grupy podmiotów z sektora prywatnego, publicznego i pozarządowego w celu mobilizacji wszystkich środków, zdolności i umiejętności dostępnych na danym obszarze. Jest ono zatem prawdopodobnie bardziej zróżnicowane, złożone i wielopłaszczyznowe niż tradycyjne sektorowe podejście do polityki rozwoju.

¹⁵W Polsce instrument ten ma obowiązywać od momentu uzyskania poziomu płatności bezpośrednich w państwach UE-15, czyli od 2013 roku

¹⁶We wniosku tym podano, iż niespełna 47% beneficjentów płatności bezpośrednich w UE-25 otrzymuje mniej niż 500 euro rocznie. Stąd też propozycja KE minimalnej płatności 250 euro bądź też minimalnej powierzchni 1 ha kwalifikującej się do płatności, bądź też obydwu tych rozwiązań naraz.

bezpośrednie mają być przyznawane rolnikom nie tylko jako wsparcie ich dochodów, ale jako wynagrodzenie za dostarczanie dóbr publicznych¹⁷.

W Polsce działania w ramach filarów I i II w latach 2007–2013 finansowane są po połowie z ogólnej puli przydzielonych środków unijnych. Przy czym należy podkreślić, że płatności obszarowe dla polskich rolników, podobnie jak i w pozostałych nowoprzyjętych krajach, mają osiągnąć średni poziom we Wspólnocie dopiero w 2013 roku¹⁸ (w Bułgarii i Rumunii trzy lata później).

W Polsce środki finansowe w ramach II filaru są rozdysponowane w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (kontynuacji obowiązujących w latach 2004–2006 Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja...”). Nowy PROW zawiera 4 osie: 1. Poprawa konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa; 2. Poprawa stanu środowiska naturalnego i obszarów wiejskich; 3. Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie działalności rolniczej; 4. program LEADER.

Przeprowadzane analizy struktury wydatków w ramach PROW wykazały, że według kryteriów unijnych na oś 1. Poprawa... w latach 2004–2006 przeznaczono prawie 62% budżetu PROW, w kolejnym okresie programowania 2007–2013 zaplanowano już 44,5%. Dane te mogłyby wskazywać na zmniejszenie wagi osi konkurencyjności polskiego rolnictwa. Jednakże tytuły osi nie odzwierciedlają faktycznych funkcji zawartych w nich działań. Stąd też powstała alternatywna klasyfikacja, według której w pierwszych dwóch latach członkostwa prawie 50% funduszy PROW przeznaczono na wsparcie dochodów i transfery socjalne, a tylko 35,5% na rozwój gospodarki żywnościowej. Na lata 2007–2013 proporcje te zostały już względnie wyrównane. Trzecia klasyfikacja, według kryteriów ekonomicznych, wskazuje na znaczne przesunięcie środków finansowych w ramach kolejnych PROW z grupy wydatków o charakterze socjalnym do grupy wydatków o charakterze inwestycyjnym [Zawalińska 2008].

W oparciu o powyższe informacje trudno ustalić faktyczny kierunek przeznaczenia środków finansowych w ramach PROW. Analizy te mają tę słabą stronę, iż porównują dokonane wydatki z wydatkami zaplanowanymi. Problemem jest także ich właściwa klasyfikacja. Stąd też należy do nich podchodzić z dużą ostrożnością. Niemniej jednak analizy te wskazują na złożoność problemu struktury wykorzystania wsparcia dla rolnictwa.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Mając na względzie udział rolnictwa w PKB na tle pozostałych sektorów gospodarki trudno sądzić, aby miało być ono siłą napędową gospodarki UE, w tym Polski. Co nie oznacza, że powinniśmy zaniechać wspierania produkcji rolnej. Jednakże w kontekście istotnych nakładów ponoszonych na politykę rolną i istniejących wyzwań należy po-

¹⁷Drogą ku temu jest mechanizm cross-compliance dotyczący ochrony środowiska, poprawy bezpieczeństwa żywności, zdrowotności i dobrostanu zwierząt i roślin. Jest to środek służący legitymizowaniu płatności dla rolników wiążąc je ze spełnianiem oczekiwań społeczeństwa Unii Europejskiej co do warunków, w jakich produkowana jest europejska żywność. W przypadku nie przestrzegania wymagań, płatności bezpośrednie są redukowane.

¹⁸W latach 2004–2007 złożonych zostało w ARiMR po niespełna 1,5 mln wniosków o płatności bezpośrednie [Sprawozdanie... 2005, 2006, 2007, 2008].

stawić pytanie o skuteczność i efektywność tej polityki? Czy wielkość nakładów i ich struktura przekładają się na rozwój i poprawę konkurencyjności rolnictwa, a pośrednio konkurencyjności całej gospodarki? Czy utrzymanie w dalszej perspektywie obecnych rozwiązań we Wspólnej Polityce Rolnej będzie korzystne dla rozwoju Polski?

Podstawowym celem płatności bezpośrednich jest wsparcie dochodów producenta rolnego. Pomoc ta nie zobowiązuje właściciela ziemi do podjęcia działań inwestycyjnych w gospodarstwie¹⁹. Pomoc przewidziana w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 jest adresowana przede wszystkim do producentów rolnych. Rozwiązanie to jest pośrednio sposobem na zmianę oblicza wsi: po pierwsze – że zachęca do inwestycji w gospodarstwach, po drugie – że odnosi się także do różnicowania działalności gospodarczej. Jednakże w kontekście przedstawionych metod sklasyfikowania wydatkowanych w ramach PROW funduszy pozostaje kwestią otwartą, czy pomoc ta w Polsce wychodzi naprzeciw szeroko zdefiniowanym problemom rolnictwa i obszarów wiejskich oraz czy jest ona efektywnie wykorzystywana.

Trudno jest mówić o przyszłości polskich gospodarstw rolnych i przyszłych rozwiązaniach w ramach WPR bez rzeczowej analizy wpływu jej instrumentów na przemiany strukturalne w rolnictwie polskim i na obszarach wiejskich w oparciu o zaproponowane w dokumentach programowych cele wskaźnikowe. Dostępne dane nie wskazują na istotną poprawę sytuacji ekonomicznej polskich gospodarstw rolnych. Co prawda maleje ich liczba, poprawia się struktura agrarna, rośnie wielkość ekonomiczna, ubywa osób pracujących w rolnictwie, jednakże w dalszym ciągu są to wielkości istotnie różne od obserwowanych w pozostałych krajach Wspólnoty. Notowany po akcesji do UE wzrost dochodów w polskich gospodarstwach wynika pośrednio z wyższych niż przed akcesją cen uzyskiwanych za produkty rolne, wzrostu towarowości produkcji, ale także z przyznanych płatności obszarowych.

Nie jest możliwe uzyskanie odpowiedzi na zasadnicze pytania o przyszły kształt WPR opierając się jedynie na przeglądzie dokonanych przepływów finansowych do sektora rolnego. Potrzebna jest szersza analiza wykorzystania środków pomocowych w kontekście zmiany sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych. Nie można przy tym pomijać wpływu WPR na sferę społeczną i środowiskową. Nie powinno się także pomijać faktu, że transfer funduszy nie jest jedynym sposobem na zmianę sytuacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Prawdopodobnie odpowiednie rozwiązania prawne ułatwiające podejmowanie i rozwijanie działalności pozarolniczej na wsi mogą bardziej przyczynić się do przemian strukturalnych na wsi.

Jeżeli polskie rolnictwo ma być konkurencyjne, to przy rozdrobieniu i słabości podmiotów powinno się dołożyć wszelkich starań, by uczynić je silniejszymi, nie powielając jednakże błędów zachodnioeuropejskiego modelu intensywnego rolnictwa. Należy się zastanowić, kto powinien korzystać z pomocy w ramach płatności bezpośrednich – właściciel ziemi czy osoba faktycznie ją użytkująca? Czy powinny ją otrzymać wszystkie gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą czy tylko towarowe? Jakie działania

¹⁹Osoba ubiegająca się o przyznanie płatności nie musi produkować, ale powinna utrzymywać ziemię w dobrej kulturze rolnej przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska. W przypadku obowiązującego w Polsce uproszczonego systemu płatność obszarową mogą otrzymać właściciele działek niezwiązani z rolnictwem, zamieszkujący w mieście. W tym przypadku proces restrukturyzacji gospodarstw może nie być przeprowadzony ze względu na przeznaczenie tych środków na cele inne niż inwestycje w sektorze rolnym [WPR... 2007].

kierować należy do małych gospodarstw produkujących głównie na własne potrzeby? Jaka miara winna różnicować gospodarstwa na towarowe i nie towarowe? Czy przyjęte proporcje wydatkowania środków finansowych pomiędzy płatnościami bezpośrednimi a wydatkami w ramach PROW są właściwe? I wreszcie, czy w ramach samego PROW rozdysponowanie pomocy wymiennie wpływa na poprawę konkurencyjności gospodarstw rolnych, warunków życia i różnicowanie działalności na obszarach wiejskich? Warto bowiem mieć na względzie, że transfery socjalne nie przyczynią się do istotnych zmian strukturalnych w samych gospodarstwach rolnych, jak i na obszarach wiejskich. Tego typu świadczenia, zwłaszcza w małych gospodarstwach powodują utrwalenie niekorzystnych struktur i oddziałują negatywnie na wysiłki mające na celu zarówno przekształcenie rolnictwa oraz podniesienie wydajności jak i zwiększenie mobilności siły roboczej z rolnictwa do bardziej wydajnych sektorów na obszarach wiejskich lub miejskich [Przeglądy... 2008].

Ponadto opłacalność produkcji rolnej kształtuje się pod wpływem relacji cen produktów rolnych uzyskiwanych przez rolników do cen środków do produkcji. Bezpośredni transfer środków finansowych do producentów rolnych zachęca producentów środków do produkcji i ich dystrybutorów do podnoszenia cen, pogarszając przez to opłacalność produkcji rolnej. W tym więc przypadku właściwym wydaje się skoncentrowanie działań zmierzających do zwiększenia efektywności produkcji rolnej.

Przyszłość polskich gospodarstw rolnych w dużym stopniu zależy od samych rolników, od ich otwarcia na nowe wyzwania oraz współpracy pomiędzy sobą (grupy producenckie), a także z firmami eksportowymi, inwestorami zagranicznymi i organami państwowymi. Istotna jest postawa władz kreujących politykę wspierania rolnictwa i obszarów wiejskich np. poprzez promocję i działania mające na celu poprawę współpracy pomiędzy lokalnymi uczestnikami rynku (np. wdrażanie podejścia Leader). Konsekwentna, oparta na rzeczowej analizie polityka czyni wiarygodnymi w oczach społeczeństwa instytucje za nią odpowiedzialne i daje mandat do jej realizacji. Obecnie dostrzec można wiele słabości polityki nakierowanej na modernizację rolnictwa i poprawę dywersyfikacji obszarów wiejskich. Przede wszystkim scentralizowany proces zarządzania i wdrażania środkami pomocowymi (zamiast 16 regionalnych programów rozwoju obszarów wiejskich, jest jeden centralny, za wdrażanie którego odpowiada centralna agencja, natomiast województwa nie odgrywają w procesie wdrażania większej roli). Poza tym brak jest zintegrowanego, wielosektorowego podejścia, które odpowiadałoby na różnorodny charakter regionów wiejskich w Polsce i możliwości rozwijania nie tylko ich rolniczej funkcji, ale także związanej z turystyką, leśnictwem, usługami wiejskimi, produkcją energii oraz mieszkalnictwem [Przeglądy... 2008].

Można przyjąć, że pomoc przedakcesyjna i pierwszy okres członkostwa (lata 2004–2006) były w głównej mierze próbą przekonania polskiego rolnika do korzystania z dostępnych środków finansowych. W dalszej perspektywie należy ukierunkowywać producenta rolnego na zarządzanie gospodarstwem zgodne z warunkami otwartego rynku. Tak, by ewentualne płatności bezpośrednie były uzupełnieniem, a nie podstawą prowadzonej w gospodarstwie działalności. Pomoc uzyskiwana w ramach programów wspólnotowych musi wiązać się z wymogiem podjęcia inwestycji w gospodarstwach. Inaczej ich wsparcie może przyczynić się jedynie do utrwalenia istniejącego stanu rzeczy.

W rozważaniach na temat przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej w kolejnym okresie programowania nie można pomijać kwestii wpływu instrumentów II filaru na rozwój obszarów wiejskich. Konieczne jest przeprowadzenie kompleksowych analiz dotyczących oddziaływania tych instrumentów na sytuację ludności na obszarach wiejskich (nie tylko rolników), prognoz dotyczących dalszego rozwoju tych obszarów oraz realizacji jednego z kluczowych wyzwań rozwojowych w Polsce polegających na dokonaniu strukturalnych przemian na tych terenach.

PIŚMIENNICTWO

- A Vision for the Common Agricultural Policy [2005], Department for Environment, Food and Rural Affairs, UK Government Department
- Agricultural statistics, Main results 2006–2007 [2008] 2008 Edition, Eurostat, European Commission
- Agriculture in the European Union – Statistical and economic information 2007 [2008], European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development
- Biuletyn Informacyjny 1(199), styczeń 2008, Agencja Rynku Rolnego
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007 roku [2008] Główny Urząd Statystyczny
- C 325/33, Wersja skonsolidowana Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Official Journal of the European Communities, 24.12.2002
- COM (2008) 306/4, Komisja Wspólnot Europejskich
- Dyrektywa 2003/30/WE Parlamentu Europejskiego z dnia 8 maja 2003 roku w sprawie wspierania zużycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych
- Gořaj L. [2007]. Wpływ płatności bezpośrednich na dochody polskich gospodarstw rolnych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz i Strategii
- Green Paper – Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply, technical document, Commission Européenne
- Implementation and vision of Common Agricultural Policy, CAP in 27 EU Member States, <http://www.rlg.nl/cap/introduction.html>
- Key facts and figures about Europe and the Europeans [2007], Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- Kierunki reform Wspólnej Polityki Rolnej w ramach przeglądu zaplanowanego na lata 2008/09 roku – z perspektywy Polski, dokument konsultacyjny przygotowany w SAEPR/FAPA we współpracy z Departamentu Analiz i Strategii UKIE http://www.fapa.com.pl/gfx/saepr/dokument_konsult_na_www.pdf
- Komunikat Komisji Strategia UE na rzecz biopaliw, SEC(2006) 142, Bruksela, 08.02.2006 COM(2006) 34 końcowy
- L 270/1 Rozporządzenie Rady (WE) NR 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001
- L 277/1 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)
- Open Europe briefing note: European Communities (Finance) Bill, <http://www.openeurope.org.uk/research/budget07.pdf>

- Poczta W., Siemiński P., Płatności bezpośrednie jako system wsparcia sektora rolnego i gospodarstw rolnych, konferencja Katedry Polityki Agrarnej i Marketingu w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie pn. „Rola polityk wspólnotowych w ekonomiczno-społecznym rozwoju Polski i umacnianiu integracji europejskiej”, ref. 13 listopada 2008 roku
- Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi [2008], Wilkin J., Nurzyńska I., Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, FDPA
- Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami [2006], 2006/C139/01
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
- Przegląd terytorialny OECD, Polska, 2008
- Report on the distribution of direct aids to the producers (financial year 2005) <http://ec.europa.eu/agriculture/fin>
- Roszkowski W. [2008], Dokument roboczy w sprawie komplementarności i koordynacji polityki spójności z polityką rozwoju obszarów wiejskich, Parlament Europejski, Komisja Rozwoju Regionalnego
- Sprawozdanie z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2004, 2005, 2006, 2007 roku [2005, 2006, 2007, 2008], Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
- Stanowisko w odniesieniu do Komunikatu Komisji Europejskiej do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie Przygotowania do oceny funkcjonowania reformy WPR, <http://www.bip.minrol.gov.pl/strona/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1680&LangId=0>
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2007 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych [2008], Główny Urząd Statystyczny
- WPR. Nowoczesna polityka rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich [2007], Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA
- Wyniki standardowe uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN w 2006 roku [2007], FADN
- Zawalińska K. [2008], Ile jest spójności, a ile efektywności w polityce rozwoju obszarów wiejskich w Polsce? *Wiś i Rolnictwo*, nr 2 (139) 2008

POLISH AGRICULTURE AND RURAL AREAS FUTURE IN THE LIGHT OF THE COMMON AGRICULTURAL POLICY REFORM

Abstract. Common Agricultural Policy is the one of the oldest European policy. Its purposes evolved along with the changing situation on the international area. Nowadays CAP aims to the integrated approach in level-headed development of agriculture and rural development. Within households on rural areas only half of them are agricultural. Farmers are not only, but main beneficiary of CAP. Consumers, cities inhabitants and users of rural areas also benefits from this policy. Regarding complexity agricultural production and its connection with environment, in agriculture and rural development should not be missed any of the sphere: economical, social and environmental.

Key words: Polish farms, Common Agricultural Policy, CAP reform, integrated approach

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

EWOLUCJA POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC WSI I ROLNICTWA W NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA (2007–2013)

Grzegorz Spsychalski

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Artykuł przedstawia zmiany w polityce wobec wsi i rolnictwa Unii Europejskiej w latach 2007–2013. Przedstawiono genezę Wspólnej Polityki Rolnej i jej pierwotne cele. Opisano także podstawowe formy wsparcia producentów rolnych i mieszkańców terenów wiejskich oraz ich ewolucję w kolejnych latach. Zaprezentowano istotę przemian Wspólnej Polityki Rolnej w Unii Europejskiej w obecnym okresie budżetowym, zarówno w zakresie mechanizmów wsparcia, jak i organizacji oraz źródeł finansowania. W podsumowaniu opisano wybrane scenariusze kształtu polityki rolnej po roku 2013, rozważane w projektach instytucji kierowniczych Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna, obszary wiejskie, okres programowania 2007–2013

WPROWADZENIE

Podpisany w marcu 1957 roku Traktat Rzymski powołał do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą jako grupę państw członkowskich tworzących wspólny rynek i stopniowo ujednociających politykę gospodarczą [Doliwa-Klepacki 1993]. Obok ograniczenia wszelkich barier w handlu i przepływie czynników produkcji oraz wspierania wolnej konkurencji państwa założycielskie zobowiązały się do wprowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie transportu i rolnictwa. Rolnictwo jako szczególnie istotny sektor gospodarki europejskiej o znaczeniu strategicznym i specyficznym oddziaływaniu na środowisko naturalne pojawiło się w artykule 39 Traktatu. Wobec braku podstawowych surowców pochodzenia rolniczego w krajach EWG celem głównym polityki rolnej było zwiększenie produkcji globalnej i poprawa efektywności gospodarowania. Chodziło także o stabilizację i prawidłowy rozwój rynków rolnych, podniesienie dochodów osób zatrudnio-

nych w rolnictwie, zapewnienie ciągłości zaopatrzenia i zagwarantowanie konsumentom towarów żywnościowych po umiarkowanych cenach detalicznych. W tym czasie każdy z sześciu krajów założycielskich EWG miała swoją politykę rolną opartą o różne formy interwencjonizmu państwowego i wsparcia rolników. Powoływana Wspólna Polityka Rolna miała zintegrować te narodowe modele poprzez wspólnotowy rynek rolny i jednolitość warunków ekonomicznych.

Te zapisy Traktatu Rzymskiego stały się początkiem ciekawej i kontrowersyjnej ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej, która jeszcze w latach 2000–2006 pochłaniała 45% wszystkich wydatków budżetu Unii Europejskiej. Obecnie znajdujemy się w nowym okresie programowania i przygotowujemy się do debaty nad przyszłością wpływu ewolucji WPR na rolnictwo, gospodarkę żywnościową i obszary wiejskie na obszarze 27 państw tworzących wspólny rynek europejski. W artykule podjęto próbę oceny tego procesu w kontekście zmian WPR aktualnie obserwowanych, również z punktu widzenia interesów sektora gospodarki żywnościowej w Polsce. Źródłem analiz są studia literatury, dokumentów Unii Europejskiej oraz badania własne. Wykorzystano przy tym metody wnioskowania indukcyjnego, analizy porównawczej i statystyki opisowej w toku postępowania badawczego.

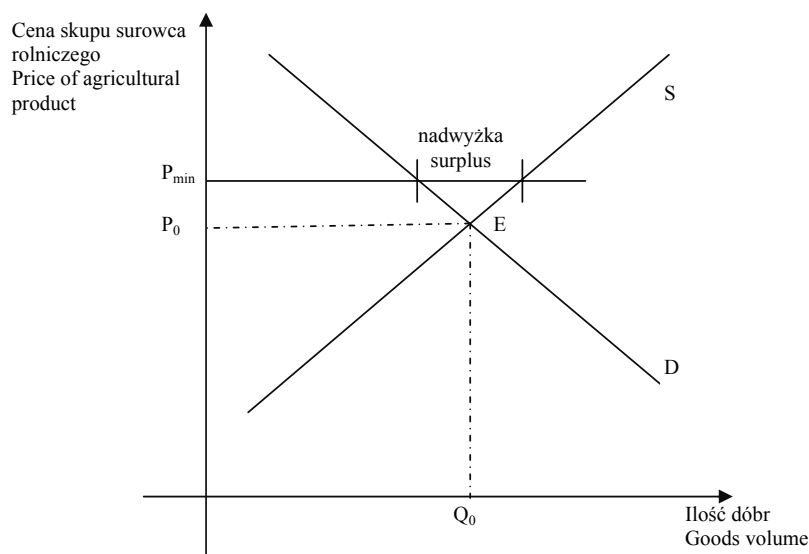
MECHANIZMY I SKUTKI WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Polityka świadomego i celowego oddziaływania na producentów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej opierała się na trzech zasadach:

- jednolitości, co oznaczało, że wszyscy uczestnicy gospodarki żywnościowej podlegali tym samym mechanizmom regulacji i wsparcia;
- preferencji rynku wspólnotowego wobec rynków trzecich, czyli ochrony własnych producentów żywności przed konkurencją zewnętrzną;
- solidarności finansowej, oznaczającej wspólne finansowanie wydatków polityki rolnej niezależnie od jej struktury.

Z punktu widzenia mechanizmu rynkowego, Wspólna Polityka Rolna wykorzystywała głównie instrument ceny minimalnej rynku surowcowego, co gwarantowało utrzymanie parytetowych dochodów rolników (rys. 1).

Konsekwencją takiego interwencjonizmu rynkowego było, z jednej strony, wprowadzenie złożonego systemu cen instytucjonalnych, takich, jak: cena kierunkowa, gwarantowana czy interwencyjna, a z drugiej strony, zapewnienie zbytu dla powstającej nadwyżki towarów rolnych drogą skupu pozarynkowego. Dla ochrony rynku wewnętrznego Unii rozbudowano także politykę handlową wprowadzając cła importowe, licencje, ograniczenia przywozu, ceny wejścia i opłaty wyrównawcze oraz subwencje i opłaty eksportowe dla producentów nie uzyskujących poziomu cen wspólnotowych na rynkach trzecich. Regulacjami Wspólnej Polityki Rolnej objęto 75% wszystkich produktów rolnych, co jednak doprowadziło do niekorzystnych zjawisk ekonomicznych. Motywacja cenowa destabilizowała podstawowe rynki surowcowe i wywołała permanentne nadwyżki trudne do zagospodarowania. Zapasy wewnętrzne i subwencje eksportowe wywindowały koszty polityki rolnej do 65% ogólnych wydatków budżetowych, a wysokie ceny surowców żywnościowych podniosły wskaźniki wzrostu cen przeciętnych prawie we wszystkich



Rys. 1. Mechanizm ceny minimalnej na rynku rolnym w klasycznej Wspólnej Polityce Rolnej (1962–1992)

Fig. 1. Minimum price mechanism in agricultural market in classical common agricultural policy (1962–1992)

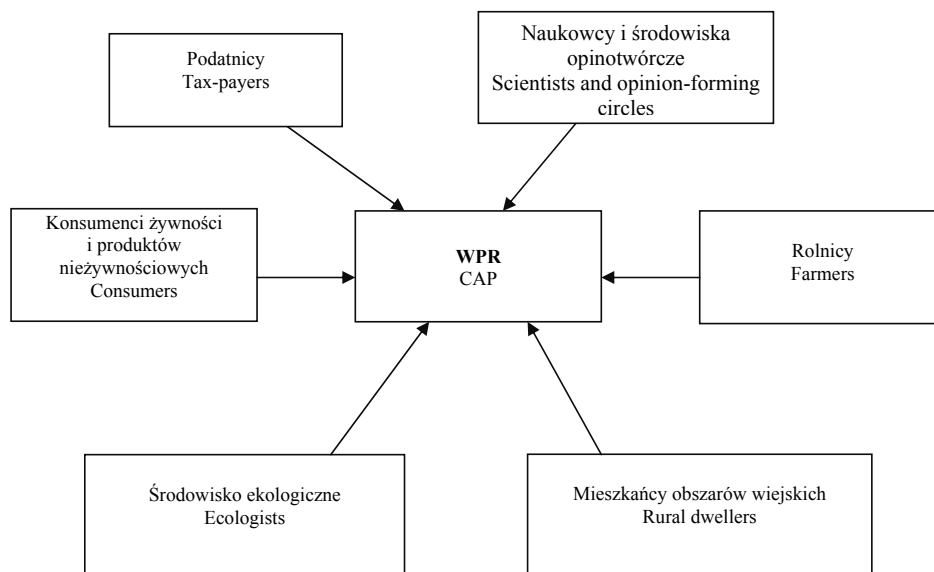
Źródło: Opracowanie własne.

Source: Author's elaboration.

krajach członkowskich EWG. Zdecydowana większość nakładów na Wspólną Politykę Rolną (ok. 80%) trafiała do zaledwie 20% beneficjentów pomocy publicznej w sektorze gospodarki żywnościowej a zwiększanie intensywności gospodarowania przez coraz zamożniejszych rolników doprowadziło do pogorszenia jakości środowiska przyrodniczego. Wreszcie, stały wzrost dotacji do rolnictwa po jego początkowej modernizacji, zaczął wpływać na pogarszanie rynkowej konkurencyjności producentów wspólnotowych wobec innych krajów, głównie Ameryki Północnej i Południowej czy Australii i Nowej Zelandii, a prowadzone negocjacje o handlu światowym wskazywały na zbyt protekcyjną postawę krajów europejskich.

W wyniku tych problemów pojawiła się koncepcja reformowania Wspólnej Polityki Rolnej, początkowo w Planie Mansholta, a następnie w kompleksowym programie Mc Sharry'ego (1992), w którym ograniczono mechanizm podtrzymywania cen rolnych i wprowadzono system dopłat bezpośrednich do dochodów gospodarstw rolnych, likwidując presję inflacyjną na rynku żywności. Pozwoliło to na stopniowe obniżanie cen instytucjonalnych, aż do poziomu cen światowych i wprowadzenie towarzyszących instrumentów o charakterze strukturalnym, takich, jak: system rent strukturalnych dla odchodzących od działalności rolniczej, dopłaty do gruntów zamienianych na plantacje leśne, wsparcie przedsięwzięć rolno-środowiskowych, wsparcie działalności grup producenckich, jak również dofinansowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

Potwierdzone zapisami Agendy 2000 przekształcenie polityki rolnej rozszerzyło jej spektrum i wskazało rolę różnych podmiotów rynku żywnościowego i obszarów wiejskich (rys. 2).



Rys. 2. Uczestnicy zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej
Fig. 2. Participants of reformed Common Agricultural Policy

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Author's elaboration.

W latach 2000–2006 pogłębiono zmiany mechanizmów wspólnotowych w oparciu o trzy cele strategiczne:

1. Uzyskanie stabilizacji rynków żywnościowych w powiązaniu z gwarancją dochodowości żywotnych ekonomicznie, towarowych gospodarstw rolnych.
2. Zapewnienie bezpieczeństwa produkowanej żywności poprzez kontrolowanie wszystkich faz procesu technologicznego i jego certyfikację.
3. Uzyskanie stabilnego, zrównoważonego środowiskowo i społecznie rozwoju obszarów wiejskich, z uwzględnieniem krajobrazu rolniczego, dobrostanu zwierząt i jakości życia mieszkańców.

NOWY OKRES PROGRAMOWANIA WPR 2007–2013

Rozpoczęta w 1990 roku reforma WPR znalazła swój ciąg dalszy w obecnym okresie budżetowym Unii Europejskiej na podstawie uzgodnionych w Luksemburgu założeń¹:

- wprowadzenie jednolitej płatności bezpośredniej na gospodarstwo (JPG) według historycznych poziomów dopłat,
- powiązania otrzymywania JPG z obowiązkiem spełnienia określonych standardów w gospodarstwie określone mianem zasady współzależności (cross-compliance),

¹Ocena reformy Wspólnej Polityki Rolnej uzgodnionej w Luksemburgu 26.06.2003 z perspektywy Polski, 2003 FAPA Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa

- modulacji płatności oznaczających ograniczenie dotacji do większych gospodarstw rolnych,
- uruchomienie mechanizmu dyscypliny finansowej,
- zmiana zasad interwencjonizmu na poszczególnych rynkach surowców rolnych,
- wprowadzenie szeregu działań dla wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

W efekcie struktura wydatków unijnych na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich jest jeszcze daleka od prognoz Buckwella, choć pod koniec okresu programowania większą rolę odgrywać mają mechanizmy pozarolnicze (rys. 3).

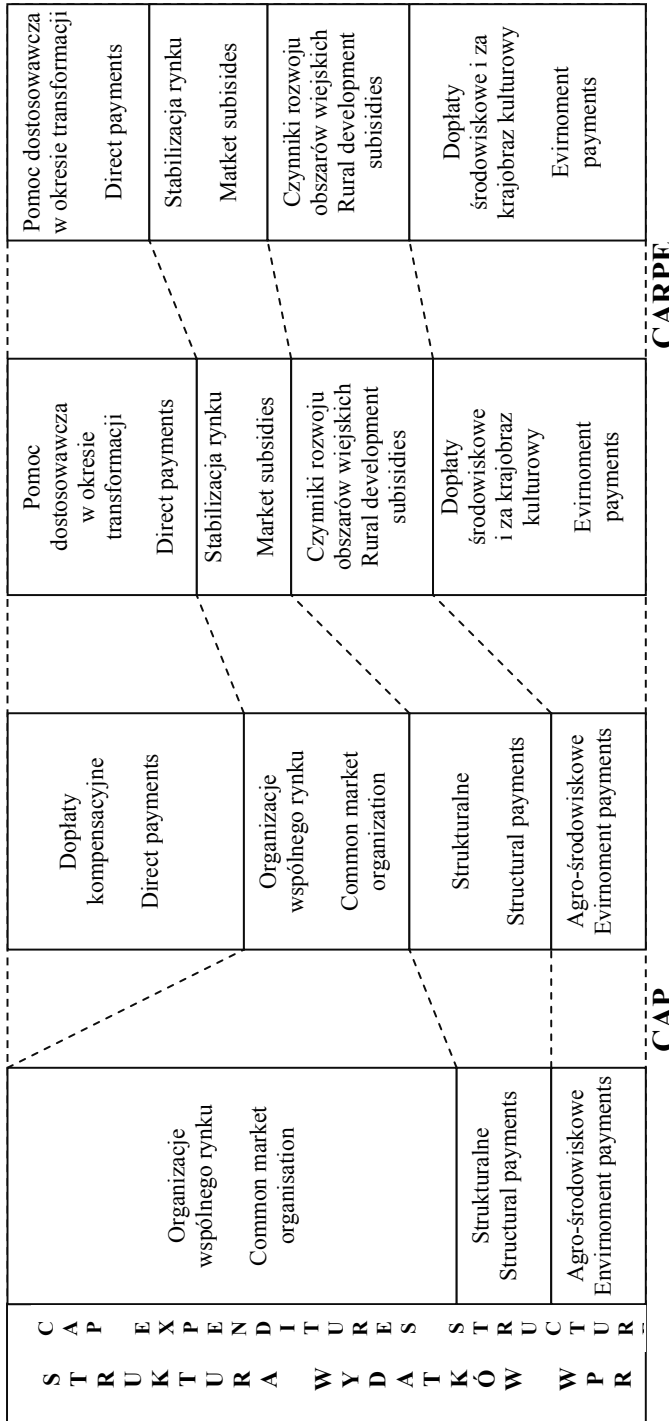
Istotą obecnych przemian polityki rolnej jest jej reorientacja na mechanizmy wsparcia rozwoju terenów wiejskich, pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości i ochrona naturalnych zasobów środowiska przyrodniczego. W nowym okresie podstawy prawne tworzą dwa akty prawa europejskiego:

- Rozporządzenie Rady (WE) 1290/25 z 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej,
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

Uproszczenie zasad oddziaływania na producentów rolnych i obszary wiejskie to podstawowy cel tych dokumentów. O ile w latach 2000–2006 każda sekcja funduszy rolnych programowana była według innych założeń a w ramach Sekcji Gwarancji wydzielone zostały obszary celu 2, nowe państwa członkowskie i sekcja ogólna, o tyle w latach 2007–2013 wszystkie instrumenty rozwoju obszarów wiejskich funkcjonują zgodnie z jednolitymi regułami. Programowanie, zarządzanie i kontrola finansowa są jednakowe dla dwóch względnie niezależnych funduszy wsparcia:

1. Europejskiego Funduszu Gwarancji Rolnej (European Agricultural Fund for Guarantee) który jest źródłem płatności bezpośrednich, interwencji rynkowych, refundacji eksportowych oraz interwencji na rynku rybnym
2. Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (European Agricultural Fund for Rural Development), który finansuje wszelkie instrumenty rozwoju obszarów wiejskich zarówno o charakterze środków uzupełniających jak i typowo strukturalnych.

Znika tym samym nieklarowny podział na sekcję orientacji i gwarancji poprzedniego funduszu rolnego i powstaje wyraźnie dwufilarowy model wsparcia rolnictwa i wsi europejskiej. Konsekwencją tego modelu jest obowiązek dystrybuowania wszelkich środków wspólnotowych za pośrednictwem akredytowanych instytucji płatniczych, których liczba powinna być ograniczana celem usprawnienia nadzoru nad procedurami. Ze względu na historyczne zaszczości wielu państw wspólnoty, dopuszcza się więcej niż jedną agencję płatniczą w kraju, ale pod warunkiem powołania jednostki koordynującej, także poddanej akredytacji. W Polsce istnieją dwie agencje płatnicze: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Agencja Rynku Rolnego, a jednostką koordynującą jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W zakresie programowania wsparcia rolnictwa i wsi europejskiej w latach 2007-2013 funkcjonuje zasada trzyszczeblowego oddziaływania. Szczębel pierwszy stanowią wymienione wcześniej akty prawne wspólnot określające priorytety dla wszystkich krajów w zakresie zdefiniowanych celów. Szczębel drugi to krajowe dokumenty strategiczne czyli krajowy plan strategiczny stanowiący diagnozę



Rys. 3. Elementy składowe CAP i CARPE

Fig. 3. Elements of CAP and CARPE

Skala pionowa przedstawia poglądowo udziały w budżecie

Vertical line shows shares in total budget

Źródło: A. Buckwell, 2000. Rozwój obszarów wiejskich a Wspólna Polityka Rolna – Scenariusze dla Polski i Unii Europejskiej – Wye College London, Publishing Office.

Source: A. Buckwell, 2000. Rural development and Common Agricultural Policy scenarios for Poland and EU – Wye College London, Publishing Office.

sytuacji społeczno-ekonomicznej terenów wiejskich i opisujący oczekiwane efekty działań rozwojowych oraz program operacyjny każdego kraju członkowskiego. Ten ostatni dokument programowy stanowi szczegółową prezentację działań poszczególnych osi priorytetowych i jest przedmiotem akceptacji przez Komisję Europejską. Polski Program Rozwoju Obszarów Wiejskich obejmuje 22 instrumenty wsparcia w ramach osi produkcyjnej, środowiskowej, społecznej i zintegrowanej osi LEADER. Szczegółowe rozwiązania dla poszczególnych działań i kształtujące podział kompetencji dla instytucji uczestniczących w realizacji programu. Dla Polski są to rozporządzenia wykonawcze Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dla każdego z 22 działań PROW, które implementują zarówno przepisy jak i dokumenty strategiczne krajowe w procedury administracyjno-kontrolne agencji płatniczych i podmiotów współpracujących. Zadaniem tych instytucji jest pełne wykorzystanie alokacji finansowych dla Polski na ten okres (tab.1)

Wzmocnienie roli instrumentów wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich nie oznacza rezygnacji z wielu form oddziaływania na rynki rolne, czyli funkcjonowania pierwszego filaru Wspólnej Polityki Rolnej. To nadal, w obecnym okresie programowania, najważniejsza w sensie finansowym pomoc dla producentów rolnych w Europie. Ponieważ system dopłat bezpośrednich i interwencjonizmu rynkowego w krajach

Tabela 1. Budżet PROW 2007–2013 w mld euro

Table. 1. Polish Rural Areas Development Plan Budget 2007– 2013 in euro bln

	EFRROW FEOGA	Budżet krajowy Home budget	Razem Total
Oś 1 – Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (w tym zobowiązania z okresu 2004–2006) Axis 1 – Competitiveness increase in agricultural and forestry sector (including obligations from 2004–2006)	5,241	1,747	6,988
Oś 2 – Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich (w tym zobowiązania z okresu 2004–2006) Axis 2 – Improvement of the quality of natural environment (including obligations from 2004–2006)	4,307	1,077	5,384
Oś 3 – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej Axis 3 – Quality of life improvement in the rural areas and differentiation of rural economy	1,910	0,636	2,546
Oś 4 – Program LEADER Axis 4 – LEADER program	0,160	0,040	0,200
Pomoc techniczna Technical assistance	0,150	0,050	0,200
Razem Total	11,768	3,550	15,318

Kwoty podane w tabeli nie uwzględniają rewaloryzacji budżetu EFRROW. Po uwzględnieniu cen bieżących budżet EFRROW wynosi ok. 17 mld euro (13,2 mld ze środków UE i 3,8 mld ze środków krajowych)

Amounts in table do not consider FEOGA budget recalculation. Regarding current prices FEOGA budget is equal 17 bln of euro (13,2 bln coming from EU and 3,8 bln from inland sources)

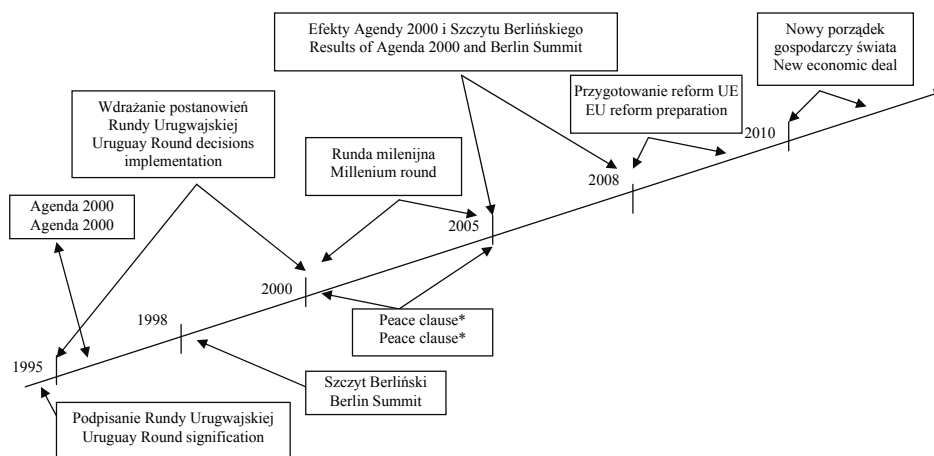
Źródło: Dane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Warszawa 2007.

Source: Data of Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture, Warsaw 2007.

członkowskich bardzo się różnią, a różnorodność warunków jeszcze te różnice pogłębia, głównym celem działań Komisji Europejskiej jest uproszczenie tego filaru polityki rolnej. Tym działaniom towarzyszą główne założenia:

1. Wprowadzenie zasad zmodyfikowanej strategii lizbońskiej w całej gospodarce żywnościowej.
2. Doprowadzenie do akceptacji społecznej funkcjonowania mechanizmów interwencji.
3. Lepsze wykorzystywanie zasobów rolniczych we wszystkich krajach członkowskich.

Przyjęcie tych założeń oznacza, że w produkcji rolnej promowana ma być innowacyjność, sprawność kierowania oraz wiedza i umiejętności kapitału ludzkiego. Rolnictwo stopniowo włączane będzie do jednolitego rynku europejskiego o swobodnym przepływie towarów, usług, kapitału i pracowników a skomplikowane procedury mają zastąpić prostsze metody subsydiowania. Pierwsze przedsięwzięcia w zakresie uproszczenia mają dotyczyć wprowadzenia jednolitej organizacji rynków rolnych (Single Market Organisation). Oznacza to, iż zamiast dotychczasowych 21 sektorowych rozwiązań branżowych pojawi się mechanizm horyzontalnego wsparcia dla dostawców surowca rolniczego w całej Unii Europejskiej. Uproszczone zostaną procedury działań administracyjnych na szczeblu Komisji Europejskiej a regulacje prawne będą mieć charakter bardziej kierunkowy. Złożone i kosztowne mechanizmy kontroli wypłat bezpośrednich mają także zostać zweryfikowane i uproszczone. Kolejny etap reformowania pierwszego filaru to ograniczenie liczby i skali mechanizmów interwencji rynkowego zgodnie z zasadami liberalizacji handlu światowego i budowa nowego ładu ekonomicznego (rys. 4).



*okres, w którym przewiduje się, że nie zostaną przeprowadzone istotne reformy

* period without important changes

Rys. 4. Terminarz negocjacji WTO i reform UE prowadzących do nowego porządku gospodarczego świata

Fig. 4. Agenda of WTO negotiations and EU reform in order to create the new economic deal

Źródło: Sznajder M. 2005. Perspektywy nowego ładu ekonomicznego. *Ekonomista* 2005 nr 4.

Source: Sznajder M. 2005. Perspectives of new economic deal. *Ekonomista* 2005, No 4.

Takie zmiany z jednej strony ułatwiają administracyjne procedury przyznawania wsparcia, a z drugiej strony zmniejszają dysproporcje w strukturze pomocy, które dzisiaj wciąż preferuje wielkotowarowe gospodarstwa produkujące zboża, wołowinę i mleko w północnej części rynku wspólnotowego.

W roku 2007 koszty Wspólnej Polityki Rolnej pochłaniają 32% budżetu europejskiego co oznacza transfer około 50 mld euro do producentów surowców rolniczych. Na początku lat 80-tych ubiegłego stulecia ten wskaźnik wynosił 71% i stanowił obiekt licznych krytyk i kontrowersji. Celem obecnego okresu programowania jest obniżenie łącznych wydatków na rolnictwo i obszary wiejskie do 28-30% globalnego budżetu. Z tej kwoty 25% ma dotyczyć wsparcia zrównoważonego rozwoju wsi i działań sprzyjających pozarolniczym aktywnościom mieszkańców terenów wiejskich [Piskorz 2006].

W konsekwencji, transfery finansowe do gospodarstw rolnych będą oparte o zasadę jednolitej historycznej płatności, która będzie uzależniona od poziomu plonu referencyjnego i szeregu warunków uzupełniających, dotyczących ochrony środowiska przyrodniczego, bezpieczeństwa żywnościowego i dobrostanu zwierząt gospodarskich. Wszystkie gatunki użytkowanych zwierząt powinny być objęte systemem identyfikacji i rejestracji a warunki zoohigieniczne będą sprawdzane przez służby weterynaryjne.

Zasady wykorzystania środków ochrony roślin i nawozów mineralnych muszą odpowiadać standardom gwarantującym bezpieczeństwo surowca rolniczego i minimalnie szkodliwe oddziaływanie na zasoby ziemi, wody i powietrza.

Zgodnie z obowiązującymi dyrektywami Unii Europejskiej i rozporządzeniami Ministra Środowiska od szeregu lat szczególnej ochronie podlega dzikie ptactwo² i jego naturalne siedliska, dzika fauna i flora³ występująca na terenie krajobrazu rolniczego oraz bioróżnorodność objęta Siecią Ekologiczną Wspólnoty Europejskiej Natura 2000.

Substancje niebezpieczne jak oleje, smary, płyny techniczne, środki ochrony roślin, oleje odpadowe, osady ściekowe, azotany pochodzenia rolniczego, nawozy i kiszonki objęte są szczególną procedurą przechowywania i wykorzystania a zwierzęta posiadają szereg wymagań w zakresie powierzchni i środowiska zootechnicznego.

Nieprzestrzeżenie przez rolników wymagań jakościowych określonych w ramach zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance) będzie skutkowało sankcjami w postaci obniżenia kwoty płatności, aż do całkowitego ich pozbawienia w przypadku nieprzestrzeżenia ustalonych standardów w kolejnych latach.

Ostatecznie, rolnicy w nowym okresie budżetowym Unii Europejskiej obok dostosowań rynkowych muszą ponieść znaczne nakłady związane ze spełnieniem minimalnych wymagań jakości produkcji szczególnie, gdy w gospodarstwach zaniedbano inwestycje proekologiczne.

W ramach polityki strukturalnej, która będzie zastępować stopniowo politykę rynkową, w gospodarstwach powinno się wprowadzać bardziej adekwatną relację czynników produkcji z większym udziałem wiedzy i pracy kierowniczej, przejmować część marży

²Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory Dz. U. WE L 206 z 1992 r.

³Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Minimalne wymagania dla gospodarstw rolnych dotyczące wzajemnej zgodności w systemie jednolitej płatności – przewodnik dla doradców, Brwinów 2007.

pośrednictwa i przetwórstwa poprzez kapitałowy udział w przedsiębiorstwach agrobiznesowych oraz rozwijać lokalną wielofunkcyjność działalności gospodarczej.

Do realizacji tych zadań obok środków polityki wiejskiej należy także włączyć instrumenty wsparcia rozwoju regionalnego oraz projekty doskonalenia kapitału ludzkiego terenów wiejskich.

PODSUMOWANIE

W roku 2008 dokonano przeglądu założeń Wspólnej Polityki Rolnej tzw. „ocena funkcjonowania” (Health Check) a rok później przegląd finansowania polityk wspólnotowych, w tym również WPR zgodnych z porozumieniem budżetowym na lata 2007–2013. Rezultaty tych przeglądów określają przyszłość polityki Unii Europejskiej wobec gospodarki żywnościowej i obszarów wiejskich.

Wyznacznikami kolejnych zmian tych oddziaływań na producentów żywności będzie rozstrzygnięcie negocjacji w ramach rundy Doha, Światowej Organizacji Handlu oraz stanowiska poszczególnych państw członkowskich w sprawie roli sektora rolno-żywnościowego w Unii a w konsekwencji celów i zasad Wspólnej Polityki Rolnej.

Istnieje w związku z tym kilka scenariuszy rozwoju polityk wspólnotowych w tym zakresie:

1. Znaczne ograniczenie wydatków na wspólnotową politykę wiejską i rolną zgodnie z wcześniejszymi propozycjami brytyjskimi z równoczesną renacjonalizacją instrumentów wsparcia rozwoju wsi i rolnictwa.
2. Inkorporacja polityki rolnej do systemu polityk sektorowych i strukturalnych szczególnie polityki regionalnej, innowacyjnej, naukowej i inwestycyjnej. Część środków wsparcia mogłoby pochodzić z programów doskonalenia kapitału ludzkiego terenów wiejskich.
3. Utrzymywanie dotychczasowego europejskiego modelu rolnictwa wspieranego mechanizmami rynkowymi i dochodowymi z przesunięciem akcentów na pozaprodukcyjne dotacje podmiotowe i płatności rolno-środowiskowe.
4. Podział polityki wiejskiej Unii Europejskiej na dwa niezależne filary. Pierwszy odnoszący się do gospodarstw towarowych, intensywnych o większej skali produkcji miałby charakter wsparcia rynkowego i dochodowego przy założeniu porównywalnych dochodów rodzin rolniczych i pozarolniczych. Drugi to mechanizmy polityki społecznej i ekologicznej skierowane do nietowarowych lub niskotowarowych gospodarstw chroniących środowisko przyrodnicze i społeczne na obszarach wiejskich.

Wszystkie warianty przyszłości polityki rolnej i wiejskiej Unii są prawdopodobne choć w rzeczywistości wypracowany zostanie zapewne kompromis między poszczególnymi opcjami i rozwiązanie docelowe obejmie mechanizmy pośrednie zadawalające większość państw członkowskich. Istotne jest, aby do czasu ukształtowania nowego ładu polityki unijnej, polscy rolnicy i mieszkańcy wsi wykorzystali wszystkie dostępne środki finansowe w celu modernizacji obszarów wiejskich i poprawy konkurencyjności produkcji rolnej.

PIŚMIENNICTWO

- Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Minimalne wymagania dla gospodarstw rolnych dotyczące wzajemnej zgodności w systemie jednolitej płatności – przewodnik dla doradców, Brwinów 2007.
- Doliwa-Klepacki Z. M., 1993. Wspólnoty Europejskie. Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Białystok.
- Dyrektywa 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa Dz. U. WE L 103 z 1979 r.
- Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Dz. U. WE L 206 z 1992 r.
- Ocena reformy Wspólnej Polityki Rolnej uzgodnionej w Luksemburgu 26.06.2003 z perspektywy Polski, 2003 FAPA Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.
- Piskorz W., 2006. Wspólna Polityka Rolna – z polskiej perspektywy – Roczniki Naukowe SERiA 2006, tom VII, zeszyt 4 Wyd. Wieś Jutra, Warszawa-Poznań-Kraków.
- Sznajder M., 2005. Perspektywy nowego ładu ekonomicznego. *Ekonomista* 2005, nr 4.

EVOLUTION OF EUROPEAN UNION POLICY TOWARDS AGRICULTURE AND RURAL AREAS IN THE NEW PROGRAMMING PERIOD (2007–2013)

Summary: The paper presents changes in the policy towards rural areas and agriculture in European Union in the period 2007–2013. There is a genesis of Common Agricultural Policy creation and its primary goals presented. Moreover author discusses the basic support measures for farmers and rural societies and their evolution in the last years. Essential idea of Common Agricultural Policy reform is described in the current budget of European Union. The measures of rural policy are presented as well as the changes of financial sources. The conclusions of the work comprise the proposed scenarios of the future of the Agricultural and Rural Policy for Europe beyond 2013 which are discussed in EU institutions and will be determined in the next two years.

Key words: Common Agricultural Policy, rural areas, new programming period

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

WKŁAD PROGRAMU AKTYWIZACJI OBSZARÓW WIEJSKICH W KSZTAŁTOWANIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO W LATACH 2002–2005

Lech Taracha

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Celem niniejszego opracowania jest dokonanie oceny wyników realizowanego w województwie zachodniopomorskim w latach 2002–2005 Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich. Program, jako instrument polityki państwa miał do spełnienia trzy główne cele: zwiększenie pozarolniczego zatrudnienia na obszarach wiejskich, wsparcie procesu wzmocnienia samorządów szczebla lokalnego i regionalnego oraz rozwoju regionalnego, pomoc w budowie zaplecza instytucjonalnego niezbędnego do uzyskania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej. Realizacja PAOW nie zmieniła diametralnie obrazu polskiej wsi (budżet Programu wynosił, łącznie ze środkami krajowymi 297,9 mln euro). Finansowy wymiar Programu w stosunku do skali potrzeb występujących na terenach wiejskich województwa zachodniopomorskiego był relatywnie niewielki.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, przedakcesyjne programy pomocowe, województwo zachodniopomorskie, PAOW

WSTĘP

Sytuację na polskiej wsi można przedstawiać w różnorodny sposób, lecz jak do tej pory, niezmiennym, głównym jej wyznacznikiem jest stan zatrudnienia mieszkańców wsi. W październiku 2002 roku (kiedy to w województwie zachodniopomorskim rozpoczęto realizację Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich – PAOW) liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy wynosiła 3.108,1 tys. osób, co stanowiło 17,5% aktywnej zawodowo ludności. Wśród województw o najwyższej stopie bezrobocia znajdowało się województwo zachodniopomorskie, które ze wskaźnikiem 25,5% bezrobocia zajmowało w tej niechlubnej statystyce drugie miejsce za województwem

Adres do korespondencji – Corresponding author: Lech Taracha, Katedra Ekonomii, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej, Akademia Rolnicza w Szczecinie, ul Żołnierska 47, 71-210 Szczecin

warmińsko-mazurskim (28,1%). W obu tych województwach odnotowano też najwyższą stopę napływu bezrobotnych do urzędów pracy (po 2%). Bez prawa do zasiłku pozostawało 2.588,8 tys. osób, tj. 83,3% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych. Mieszkańcy wsi stanowili w tej grupie 41,6% osób [Miesięczna... 2002].

Tak trudna sytuacja ludności, szczególnie zamieszkałej na terenach wiejskich, wynikała z bardzo niekorzystnego ukształtowania się warunków makroekonomicznych kraju. Niska aktywność społeczno-zawodowa, szczególnie osób zamieszkałych na terenach po zlikwidowanych w latach 90-tych PGR-ach, wynikała m.in. z braku możliwości przekwalifikowania się przez bezrobotnych, środków finansowych na uruchomienie własnej działalności gospodarczej, braku środków finansowych na rozwiązywanie problemów bezrobocia na wsi przez samorządy lokalne, niedostatecznej wiedzy i umiejętności w rozwiązywaniu przedmiotowych problemów.

W tych złożonych warunkach Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podjął, w porozumieniu z Bankiem Odbudowy i Rozwoju (Bankiem Światowym), decyzję o uruchomieniu Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich, wspierającego szeroko rozumiany rozwój gospodarczy terenów wiejskich oraz wpisującego się w Średniookresową strategię rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa a także Spójną politykę strukturalną rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa. Wynikiem tego porozumienia było podpisanie Umowy Kredytowej na współfinansowanie przez Bank Światowy programu PAOW.

Obok programu SAPARD był to drugi z dużych programów, jaki miał wesprzeć restrukturyzację obszarów wiejskich w Polsce. Zgodnie z ustaleniami pomiędzy Rządem RP oraz Bankiem Światowym, PAOW skierowany był do mieszkańców obszarów wiejskich, tzn. gmin wiejskich, gmin wiejsko-miejskich, gmin miejskich i powiatów z wyłączeniem miast o liczbie ludności powyżej 15.000 mieszkańców. Decyzje odnośnie wyboru beneficjentów były podejmowane przez Regionalne Komitety Sterujące w województwach lub Zespoły Programowe w ministerstwach, z uwzględnieniem zapisów Instrukcji Operacyjnej Programu lub zasad szczegółowych opracowanych w ramach programu.

W województwie zachodniopomorskim Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich był realizowany na podstawie zawartego w dniu 12 października 2000 r. w Warszawie Porozumienia między Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a Województwem Zachodniopomorskim¹.

Program, jako instrument polityki państwa miał do spełnienia trzy główne cele:

- zwiększenie pozarolniczego zatrudnienia na obszarach wiejskich,
- wsparcie procesu wzmocnienia samorządów szczebla lokalnego i regionalnego oraz rozwoju regionalnego,

¹Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW) był realizowany w Polsce w oparciu o umowę kredytową nr 7013-0 POL, podpisaną 25 lipca 2000 r. między Rzeczpospolitą Polską a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (zwanym Bankiem Światowym). Zasady wdrażania programu w Województwie Zachodniopomorskim regulowało Porozumienie między Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a Województwem Zachodniopomorskim zawarte 12 października 2000 r. Do powyższego porozumienia podpisane zostały: Aneks nr 1 z dnia 10.12.2004 r., Aneks nr 2 z dnia 26 kwietnia 2004 r. oraz Aneks nr 3 z dnia 9 marca 2005 r. Aneksy dotyczyły zmian wartości środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu oraz terminu jego zakończenia.

- pomoc w budowie zaplecza instytucjonalnego niezbędnego do uzyskania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej.

Przedstawione cele były zbieżne z zapisami zawartymi w strategicznych dokumentach województwa zachodniopomorskiego: Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2015 oraz Strategii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich Województwa Zachodniopomorskiego w latach 2002–2015. Ich osiągnięcie miało przybliżyć realizację ogólnego celu, jakim jest zrównoważony rozwój regionalny.

Osiągnięciu założonego celu końcowego, jakim jest poprawa warunków i jakości życia mieszkańców wsi, poprzez stymulowanie powstawania nowych pozarolniczych miejsc pracy, pobudzenie przedsiębiorczości, aktywności społecznej, zwiększania szans edukacyjnych i konkurencyjności mieszkańców wsi na rynku pracy, rozwój infrastruktury wiejskiej, służyć miały niżej wymienione komponenty Programu:

1. komponent A – mikrokredyty,
2. komponent B – aktywizacja zasobów ludzkich,
3. komponent C – infrastruktura.

Celem niniejszego opracowania jest dokonanie oceny osiągniętych w województwie zachodniopomorskim wyników Programu z pozycji jednej z osób nadzorujących w Urzędzie Marszałkowskim wdrażanie jego komponentów. Źródłem danych wykorzystanych przy ocenie osiągniętych rezultatów Programu były badania ankietowe, przeprowadzone w oparciu o uzgodnione z MRiRW formularze-ankiety, którymi objęto 100% beneficjentów Programu².

SYNTETYCZNE WYNIKI PROGRAMU PAOW W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

Wkład Programu PAOW w kształtowanie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich województwa zachodniopomorskiego ilustrują przedstawione niżej, na tle założonych celów poszczególnych komponentów Programu, jego syntetyczne wyniki.

Komponent A: Mikrokredyty

Celem komponentu było wsparcie mieszkańców obszarów wiejskich w tworzeniu własnych, małych przedsiębiorstw i zmniejszenie dzięki temu występującego na tych terenach bezrobocia. W ramach Komponentu A finansowane były:

- mikrokredyty do kwoty 5.000 USD (przy czym 25% wartości kredytu musiało być finansowane przez beneficjenta z możliwej do uzyskania na preferencyjnych warunkach, w bankach obsługujących program, pożyczki) z przeznaczeniem na nowe i już działające mikroprzedsiębiorstwa,
- jednorazowe granty (dotacje bezzwrotne, uzupełniające mikrokredyty, na refundację kosztów zakupu środków trwałych w maksymalnej wysokości 3600 PLN) dla kredytobiorców,

²Badania ankietowe, obejmujące 100% beneficjentów Programu, zostały przeprowadzone po zakończeniu Programu przez Wojewódzkie Biuro Wdrażania Programu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

- koszty operacyjne i koszty wsparcia technicznego ponoszone przez organizacje pozarządowe lub instytucje finansowe, wdrażające komponent.

Zainteresowanie tą formą wsparcia było bardzo duże, o czym świadczyć może m.in. fakt pełnego wykorzystania środków przeznaczonych na wypłatę pożyczek oraz wartość wniosków złożonych przez beneficjentów, przekraczająca wielkość środków finansowych przeznaczonych na realizację tego komponentu. W okresie wdrażania PAOW w województwie zachodniopomorskim beneficjenci złożyli 709 wniosków na mikropożyczki, na podstawie których udzielono 610 pożyczek na kwotę 9.444.600 PLN. Średnia wysokość pożyczki wyniosła 15.483 PLN. W trakcie realizacji programu wypłacone zostały 302 dotacje z tytułu refundacji kosztów zakupu środków trwałych do prowadzonej przez beneficjentów działalności gospodarczej, na łączną kwotę 1.074.735,91 PLN³. Beneficjentem jednorazowej dotacji mógł zostać pożyczkobiorca PAOW, który swoją działalność prowadził nie dłużej niż 12 miesięcy. Pożyczki mogły być przeznaczone na rozpoczęcie lub kontynuację pozarolniczej działalności gospodarczej oraz na rozpoczęcie lub kontynuację niektórych działów specjalnych produkcji rolnej oraz działalność agroturystyczną. Zamierzenie twórców programu, polegające na wsparciu finansowym w pierwszej kolejności mikroprzedsiębiorczości na terenach wiejskich, nie zostało w pełni osiągnięte. Świadczyć o tym może fakt, iż z 610 osób, które otrzymały mikropożyczki zaledwie 31% pochodziło z terenów wiejskich, pozostałe zaś 69% beneficjentów stanowili mieszkańcy małych miasteczek (do 20.000 mieszkańców). Najwięcej, bo aż 47% środków alokowane było w handel, w usługi – 40%, w produkcję – 11%, w agroturystykę zaledwie 2%. Pobudzenie przedsiębiorczości przy pomocy nawet tak ważnego instrumentu finansowego okazało się w przedstawionych okolicznościach nie wystarczające. Wydaje się, że przedsiębiorczość to cecha, której ludzie żyjący na terenach wiejskich, na których niegdyś działały PGR-y, nie mają wykształconej w pożądanym stopniu. Nieco optymizmu niesie ze sobą fakt, iż w strukturze wiekowej beneficjentów przeważali ludzie młodzi (25–35 lat) i w wieku dojrzałym (36–45 lat), stanowiący odpowiednio: 30% i 29% ogółu pożyczkobiorców.

Komponent B: Aktywizacja zasobów ludzkich

Komponent B został podzielony na trzy podkomponenty:

- **Podkomponent B-1:** Przekwalifikowania i reorientacja
- **Podkomponent B-2:** Edukacja
- **Podkomponent B-3:** Budowanie potencjału instytucjonalnego administracji lokalnej i regionalnej

Celem podkomponentu B-1 było przede wszystkim finansowanie instrumentów zapewniających aktywizację ludności wiejskiej i pomoc w znalezieniu przez nią zatrudnienia. Do instrumentów tych należały: pośrednictwo i poradnictwo zawodowe, informacja o rynku pracy, usługi w zakresie przekwalifikowania, szkolenia z zakresu prowadzenia własnej działalności gospodarczej, wsparcie finansowe okresowego zatrudnienia organizowanego przez gminę, inkubatory i centra przedsiębiorczości.

³Dane statystyczne z realizacji PAOW w województwie zachodniopomorskim przytoczone w niniejszym artykule: zob. Raport zamknięcia realizacji Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich w Województwie Zachodniopomorskim, Szczecin, czerwiec 2005, www.wbwp.szczecin.pl

Realizację zadań objętych Podkomponentem B 1 – Program przekwalifikowań/reorientacji Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego powierzył Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Szczecinie. WUP ponosił odpowiedzialność za wybór w drodze konkursu, najlepszych usługodawców przewidzianych w tym segmencie Programu usług, ich zlecenie, monitorowanie i ocenę wykonania. Syntetyczne zestawienie danych dotyczących instrumentów wykorzystanych w programie oraz alokacji środków zawiera tabela 1.

Tabela 1. Syntetyczne dane nt. instrumentów, beneficjentów i alokacji środków finansowych Programu

Table 1. Empirical data by Programme Measures, Programme Appropriations, Programme Payee, Funds Allocation

Lp.	Kategorie usług/ Service Category	Liczba beneficjentów/ Number of beneficiaries	Struktura %-wa beneficjentów uś./ %structure of beneficiaries' services	Wartość umów/ Value of agreements	Struktura % wyk. środków/ %structure of used means
1	Usługi związane z zatrudnieniem/ /Employment Services	2 354	42,13	734 834,65	4,92
2	Usługi w zakresie szkoleń/ Professional Training Services	1 247	22,32	5 709 678,94	38,22
3	Usługi w zakresie okresowego zatrudnienia/ Seasonal Employment Services	895	16,02	4 765 040,12	31,90
4	Centra wspierania przedsiębiorcz. / Entrepreneurship Center	1 060	18,97	1 068 537,35	7,15
5	Inkubatory przedsiębiorczości/ /Productivity Center	32	0,57	1 360 905,08	9,11
6	Planowanie rozwoju lokalnego/ /Region development planning	0	0	1 298 405,14	8,69
RAZEM		5 588	100	14 937 401,28	100

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych [Raport... 2005].

Source: Author's calculation based on data of [Raport... 2005].

W realizowanym przez WUP komponente Programu, w latach 2001–2004 usługami objętych zostało 5.588 beneficjentów. Największym zainteresowaniem wśród beneficjentów cieszyły się usługi związane z zatrudnieniem (skorzystało z nich 42,13% ogółu beneficjentów), które zaabsorbowały 4,92% środków finansowych wykorzystanych w omawianym podkomponente programu oraz usługi szkoleniowe, którymi objęto 1247 osób uczestniczących w programie (22,32% ogółu beneficjentów). Na usługi szkoleniowe oraz okresowe zatrudnienie, z którego skorzystało 16,02% beneficjentów, wydano łącznie ponad 70% alokowanych środków finansowych. Relatywnie niskim zainteresowaniem cieszyły się inkubatory przedsiębiorczości (utworzono dwa inkubatory – w Sławnie i Białogardzie). Zdecydowanie większe zainteresowanie (18,97% ogółu beneficjentów) znalazło pomoc w utworzonych siedmiu Centrach Wspierania Przedsiębiorczości.

Z badań ankietowych, przeprowadzonych po zakończeniu programu wynika, że dzięki pożyczkom i grantom utworzonych zostało 550 miejsc pracy, w tym 329 w wyniku samozatrudnienia. Najwięcej miejsc pracy, bo aż 235 utworzono w usługach (w tym 181 w nowych firmach), 221 w handlu (183 w nowych firmach), 84 miejsc pracy powstało w produkcji i 10 w agroturystyce.

Celem ogólnym podkomponentu B-2: Edukacja, było podniesienie efektywności systemu edukacyjnego i poziomu przygotowania absolwentów szkół gminnych, poprzez poprawę jakości procesu nauczania oraz lepsze wykorzystanie zasobów szkolnych w szkołach wiejskich. Wdrożeniu tego komponentu programu miało służyć finansowanie takich instrumentów, jak: szkolenie przedmiotowe kadry pedagogicznej szkół, poprawa zaplecza rzeczowego szkół poprzez prace modernizacyjne, remonty oraz odnawianie szkół, wspieranie finansowe zakupu pomocy dydaktycznych oraz komputerów i ich oprogramowania dla celów edukacyjnych.

Beneficjentami tego komponentu Programu były jednostki samorządu terytorialnego, które na dofinansowanie zadań inwestycyjnych w podległych im placówkach oświatowych złożyły w województwie zachodniopomorskim 287 wniosków i uzyskały z Programu 8.154.955 PLN, co pozwoliło, przy uwzględnieniu wkładu własnego, wykonać inwestycje o wartości 22.206.726,65 PLN. Uzyskane efekty rzeczowe to: wykonanie remontów i zakupów inwestycyjnych w 88 szkołach wiejskich, remont 145 pomieszczeń do nauczania (świetlic i innych). Dzięki dofinansowaniu uzyskanemu z programu w wysokości 281.331 PLN, do 144 szkół w 40 gminach trafiło 3.617 sztuk zestawów oprogramowania dydaktycznego o wartości 420.630,59 PLN. Szkoły wiejskie wzbogaciły się również o 2.876 sztuk zestawów materiałów dydaktycznych o wartości 2.462.064,71 PLN, przy wartości dofinansowania z programu 1.452.005 PLN. Poza tym, za 522.648,99 PLN (w tym dofinansowanie z programu 323.875 PLN) przeprowadzono w 35 gminach szkolenia informatyczne dla 687 nauczycieli. W ramach zawartych umów, o wartości 942.948,53 PLN, w 36 gminach przeprowadzono również szkolenia dydaktyczne dla 857 nauczycieli i dyrektorów szkół.

Celem ogólnym podkomponentu B-3: Budowanie potencjału instytucjonalnego administracji lokalnej i regionalnej, było zwiększenie poziomu efektywności działania jednostek administracji lokalnej (gminy, powiaty) i regionalnej (województwa) objętych programem PAOW. Cel ten realizowany był za pomocą trzech instrumentów:

- Programów Rozwoju Instytucjonalnego (PRI) realizowanych w wybranych jednostkach pilotażowych, mających na celu stworzenie warunków wdrożenia w nich nowych procedur oraz zmian organizacyjnych pozwalających na efektywniejsze funkcjonowanie administracji regionalnej i lokalnej, w tym w zakresie zarządzania środkami finansowymi i zasobami ludzkimi. Programy te umożliwiły również sfinansowanie jednostkom pilotażowym (wśród nich Województwu Zachodniopomorskiemu) zakup nowoczesnych komputerów biurowych i oprogramowania.
- Programów szkoleniowych, dla radnych i członków zarządów jednostek samorządu terytorialnego nie biorących udziału w PRI, mających na celu promowanie zarządzania zorientowanego na cele. Szkolenia obejmowały m.in.: zarządzanie strategiczne, zarządzanie projektami, zarządzanie zasobami ludzkimi, zarządzanie finansami.
- Projektów służących koordynacji programów szkoleniowych i PRI oraz służących monitoringowi wdrażanego programu.

Programu PRI w województwie zachodniopomorskim objęte zostały: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki, Starostwo Powiatowe w Gryfinie oraz osiem Urzędów Miejskich i Gminnych. Poza ceną wiedzą przekazaną przez ekspertów z Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej oraz Canadian Urban Institute, wymienione jednostki, przy wkładzie własnym wartości 559.530,04 PLN, otrzymały w ramach PRI z MSWiA sprzęt informatyczny i oprogramowanie o wartości 2.238.122,54 PLN.

Komponent C: Infrastruktura wiejska

Głównym celem wdrażania tego komponentu programu była poprawa stanu infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w celu ułatwienia tworzenia nowych miejsc pracy przez kapitał prywatny poza sektorem rolnictwa. W ramach PAOW w omawianym obszarze możliwe było finansowanie nowych projektów infrastrukturalnych, jak i modernizacja istniejących. W ramach komponentu C finansowane były m.in.: sieci wodociągowe, kanalizacja i urządzenia odprowadzania i oczyszczania ścieków, systemy gospodarki odpadami zgodne z wymogami prawa unijnego, poprawa stanu dróg wiejskich.

W ramach komponentu C zostały zrealizowane przez jednostki samorządu terytorialnego inwestycje infrastrukturalne o łącznej wartości 26.597.476,70 PLN. W ramach tej kwoty mieściła się pomoc finansowa z Programu w wysokości 8.694.436 PLN. Uzyskane przez samorządy dotacje, wraz z wniesionym wkładem własnym, pozwoliły na remont 20,8 km dróg gminnych i powiatowych. W ramach inwestycji wodociągowych wybudowano 67,9 km sieci wodociągowych, do których podłączono 1972 gospodarstwa domowe na terenach wiejskich oraz 202 obiekty użyteczności publicznej a także obiekty podmiotów gospodarczych. W zakresie kanalizacji wybudowano 97 km sieci kanalizacyjnej, do której przyłączono 1826 gospodarstw na terenach wiejskich oraz 227 obiektów użyteczności publicznej i podmiotów gospodarczych. W związku z realizacją wszystkich zadań komponentu C na terenach jednostek samorządu terytorialnego, biorących udział w Programie, powstało 698 nowych miejsc pracy.

PAOW zawierał również **Komponent D: Kierowanie Programem**, w ramach którego finansowane były koszty funkcjonowania Jednostki Koordynacji Programu i Wojewódzkich Biur Wdrażania Programu (sprzęt, kadra, koszty eksploatacyjne).

PODSUMOWANIE

Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich w założeniu jego twórców miał wspomóc realizację idei zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, czego efektem miała być poprawa warunków życia i pracy ludności żyjącej na terenach wiejskich. Dobór komponentów programu PAOW oraz sposobu ich finansowania (angażowanie własnych środków finansowych beneficjentów) wskazywać może na chęć wdrożenia takiego pakietu działań, który mógłby przynieść efekt synergii.

Należy jednak zauważyć, że finansowy wymiar Programu w stosunku do skali potrzeb występujących na terenach wiejskich województwa zachodniopomorskiego był relatywnie niewielki. Realizacja PAOW, o czym już wspomniano wcześniej, nie zmieniła diametralnie obrazu polskiej wsi (budżet Programu wynosił, łącznie ze środkami krajowymi

297,9 mln euro). W październiku 2005, a więc już po zakończeniu realizacji Programu, bezrobocie, mimo niewielkiego spadku (w porównaniu do października 2002 r.), nadal było bardzo wysokie i wynosiło 17,3%, a z ogólnej liczby bezrobotnych 42,0% stanowili mieszkańcy wsi. Nadal też nie zmieniła się w tym względzie sytuacja w województwie zachodniopomorskim, które ze wskaźnikiem 24,9% (po warmińsko-mazurskim – 26,9%) miało najwyższą stopę bezrobocia w kraju [Miesięczna...2005].

Wydaje się, że rzeczywiste znaczenie Programu polegać może m.in. na jego wpływie na zmianę dotychczasowych postaw wielu ludzi żyjących na terenach zachodniopomorskiej „po PGR-owskiej” wsi. Z oczywistych powodów błędem byłoby zarzucanie Programowi nieskuteczności w walce z bezrobociem na terenach wiejskich, bo nie taki był jego główny cel. PAOW był udaną próbą stworzenia nowego modelu rozwiązywania problemów na terenach wiejskich. Modelem, w ramach którego decentralizacja uprawnień w zakresie zarządzania pomocą publiczną dla tych terenów, połączona z włączeniem do procesu zarządzania samorządów regionalnych i lokalnych oraz lokalnych instytucji otoczenia biznesowego, pozwoliła na stworzenie potencjału instytucjonalnego niezbędnego do efektywnego wykorzystywania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej. Bogate doświadczenia wyniesione z Programu przez jego uczestników, szczególnie Urzędy Marszałkowskie i Gminne, pozwoliły im z powodzeniem absorbować nieporównanie większe fundusze pomocowe z Unii Europejskiej, dedykowane terenom wiejskim w Perspektywie Unijnej 2004–2006 (m.in. w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rolnictwo.) Uwzględniając powyższy aspekt oceny PAOW można powiedzieć, że wniósł on do praktyki absorpcji funduszy unijnych bardzo ważny wkład.

PIŚMIENNICTWO

Miesięczna informacja o bezrobociu w Polsce w Październiku 2002. GUS, Departament Statystyki Społecznej, Monitoring Rynku Pracy, www.stat.gov.pl/gus.

Miesięczna informacja o bezrobociu w Polsce w Październiku 2005. GUS, Departament Statystyki Społecznej, Monitoring Rynku Pracy, www.stat.gov.pl/gus.

Raport zamknięcia realizacji Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich w Województwie Zachodniopomorskim, Szczecin, czerwiec 2005, www.wbwp.szczecin.pl

THE IMPACT OF THE RURAL AREAS ANIMATION PROGRAMME ON SUSTAINABLE ECONOMIC DEVELOPMENT IN RURAL AREAS IN WEST POMERANIAN REGION IN POLAND IN YEARS 2003–2005

Abstract. The Programme was aimed at supporting civic society development and non agricultural employment in rural areas, devolution of powers to the local and regional authorities, and building an indispensable institutional framework to access and allocate the Pre-Accession and structural funds granted by the EU. The study has shown a relative under-estimation of funds required for the basic needs of the rural areas in West Pomerania. The € 297.9 million appropriations (including the national appropriations) entered in the budget were completely utilized. Hence, the actual accomplishment of the Programme lies only in the establishment of an institutional framework with local bodies, as well as creation of a new approach in solving economic problems in rural areas.

Key words: sustainable economic development of rural communities, Pre-accession-driven programme/Pre-accession-driven assistance, West Pomerania Region, Animation of Rural Areas Programme (PAOW)

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 23.11.2008

CHARAKTERYSTYKA WYSTĘPOWANIA BUDŻETU ZADANIOWEGO W GMINACH I MIASTACH NA PRAWACH POWIATU WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Tomaszewski

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Streszczenie. Niniejszy artykuł prezentuje, w jakim stopniu gminy i miasta na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego wykształciły odpowiednie struktury i procedury pozwalające na wdrożenie budżetu zadaniowego. W artykule wyszczególniono jednostki samorządu terytorialnego, które prowadzą budżet w formie zadaniowej oraz jednostki, które deklarują zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego. Zaprezentowano również przyczyny sporadycznego występowania budżetu zadaniowego w gminach i miastach na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego. Ponadto przedstawiono kierunki pomocy, z których jednostki samorządu terytorialnego zamierzają skorzystać przy wdrażaniu budżetu zadaniowego. W artykule przedstawiono również, jak kształtuje się zapotrzebowanie na informacje dotyczące budżetu zadaniowego w gminach planujących wdrożenie tego rodzaju budżetowania.

Słowa kluczowe: budżet zadaniowy, jednostki samorządu terytorialnego, finanse publiczne

WPROWADZENIE

Początki budżetu zadaniowego w Polsce sięgają roku 1994. Prekursorami w tym zakresie, w skali Polski, byli skarbnicy miast: Krakowa, Lublina, Szczecina i Poznania.

Obecnie, to jest w roku 2008, można się spotkać z wieloma definicjami budżetu zadaniowego. Jedną z nich wskazuje, iż: budżet zadaniowy to plan finansowy gminy lub innej jednostki samorządu terytorialnego, przygotowany w następujący sposób: zanim przewidywane wydatki zostaną ujęte zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową, administracja przygotowuje w postaci zadań budżetowych szczegółowe rzeczowo-finansowe plany zamierzeń, jakie mają zrealizować dysponenci [Pakoński 2000]. Inna defini-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Marek Tomaszewski, Akademia Rolnicza, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej, Katedra Ekonomii, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: tomar74@wp.pl

cja traktuje, że istotą budżetu zadaniowego jest wprowadzenie zarządzania wydatkami publicznymi poprzez cele odpowiednio skonkretyzowane i zhierarchizowane, na rzecz osiągnięcia określonych rezultatów, mierzonych za pomocą ustalonego systemu mierników [Lubińska 2007]. Kolejna z nich stanowi, że budżet zadaniowy jest planem finansowym danej jednostki sektora finansów publicznych, przygotowanym jako zbiór zadań budżetowych przeznaczonych do wykonania w określonym przedziale czasowym [Dylewski 2007].

Istotą budżetu zadaniowego jest zarządzanie działalnością gminy poprzez zadania. Dotyczy to zarówno wykonywanych przez gminę kompetencji ustawowych, jak i zadań wynikających z woli samorządu, określanych na podstawie priorytetów strategicznych oraz potrzeb mieszkańców. Budżet zadaniowy to alternatywny w stosunku do układu podziałek klasyfikacji budżetowej sposób opracowania i wykonywania budżetu gminy. Budżet zadaniowy oprócz kwot zawartych w uchwale budżetowej według klasyfikacji budżetowej zawiera również wykaz zadań z efektami jakie gmina zamierza osiągnąć i planowanymi kosztami.

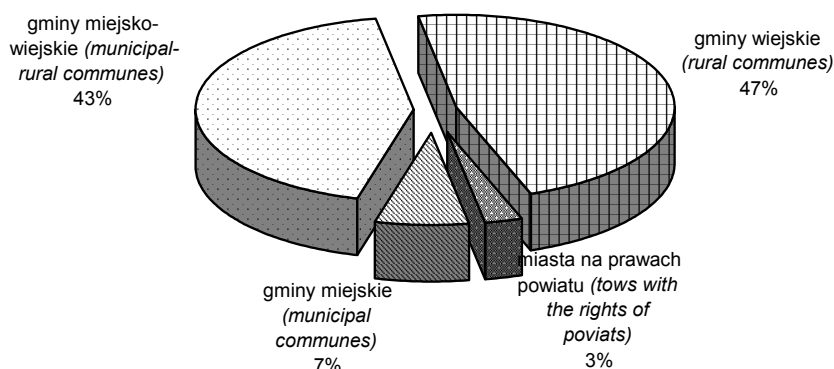
Według stanu prawnego na rok 2008, nie ma ustawowego obowiązku prowadzenia budżetu w formie zadaniowej. Zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych [Art. 16, ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, Dz. U. z roku 2005 nr 249, poz. 2104] wydatki prezentowane są w działach, rozdziałach klasyfikacji budżetowej w podziale na tak zwane grupy rodzajowe wydatków. Przesłankę do stosowania budżetu zadaniowego stanowi artykuł 35 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki powinny być dokonywane w sposób oszczędny i celowy.

CHARAKTERYSTYKA GRUPY BADAWCZEJ

Badaniem objęto 114 gmin i miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego. Spośród wszystkich badanych podmiotów odpowiedzi udzieliły 104 jednostki samorządu terytorialnego, co stanowi 91,23% wszystkich gmin i miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego. Strukturę procentową udziału poszczególnych grup jednostek samorządu terytorialnego w próbie 104 podmiotów objętych badaniem prezentuje rysunek 1.

Charakteryzując jednostki samorządu terytorialnego województwa zachodniopomorskiego, ze względu na występowanie budżetu zadaniowego, w pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na liczbę osób zajmujących się planowaniem budżetowym w gminach i miastach na prawach powiatu. Liczbę pracowników zajmujących się planowaniem budżetowym w zależności od rodzaju jednostki samorządu terytorialnego przedstawia Tabela 1.

Z danych zawartych w tabeli 1 wynika, że planowaniem budżetowym w jednostkach samorządu terytorialnego najczęściej zajmuje się od jednej do pięciu osób. Sytuacja taka ma miejsce prawie w 89% wszystkich przebadanych jednostek. W gminach wiejskich planowaniem budżetowym zajmuje się z reguły tylko jedna osoba, którą jest najczęściej skarbnik gminy. Zdecydowanie rzadziej ma on do dyspozycji pracownika zajmującego



Rys. 1. Udział poszczególnych grup jednostek samorządu terytorialnego w próbie 104 jednostek, które udzieliły odpowiedzi w trakcie badania

Fig. 1. Percentage of particular groups of local government entities out of a sample of 104 entities which provided responses in the course of the study

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

Tabela 1. Liczba osób zajmujących się planowaniem budżetowym w zależności od rodzaju gminy
Table 1. Number of persons dealing with budget planning depending on the type of commune

Liczba osób zajmujących się planowaniem budżetowym <i>Number of persons dealing with budget planning</i>	1		2-5		5-10		powyżej 10		Ra- zem <i>Total</i>
	ilość	w %	ilość	w %	ilość	w %	ilość	w %	
miasta na prawach powiatu <i>towns with the rights of poviats</i>	–	–	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3
gminy miejskie <i>municipal communes</i>	–	–	5	71	2	29	–	–	7
gminy miejsko-wiejskie <i>municipal-rural communes</i>	17	38	22	49	2	4	4	9	45
gminy wiejskie <i>rural communes</i>	31	63	18	37	–	–	–	–	49
Razem (<i>total</i>)	47	45	46	44	5	5	6	6	104

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

się planowaniem budżetowym. W gminach miejsko-wiejskich planowaniem budżetowym najczęściej zajmuje się skarbnik razem z wójtem lub sam skarbnik. W gminach miejskich, ze względu na większe rozbudowanie budżetu, planowaniem budżetowym zajmuje się od dwóch do nawet dziesięciu osób, co stanowi 100% wszystkich przypadków. Z kolei w miastach na prawach powiatu, liczba osób zajmujących się planowaniem budżetowym jest najbardziej zróżnicowana, bowiem zawiera się w przedziale od 2 do powyżej dziesięciu osób.

ZAINTERESOWANIE BUDŻETEM ZADANIOWYM W GMINACH WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Spośród wszystkich przebadanych jednostek samorządu terytorialnego posiadanie budżetu zadaniowego zgłosiły jedynie cztery gminy i jedno miasto na prawach powiatu, zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego zadeklarowało następne 15 gmin i jedno miasto na prawach powiatu. Wykaz gmin i miast na prawach powiatu, które deklarują posiadanie budżetu zadaniowego lub zamiar rozpoczęcia nad nim prac przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Gminy i miasta na prawach powiatu, które deklarują: posiadanie budżetu zadaniowego lub zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego
Table 2. Communes and towns with the rights of poviats which declared either that they have implemented or that they intend to implement activity-based budgets.

Lp.	Rodzaj JST <i>Type of local government entity</i>	JST, które deklarują posiadanie BZ <i>Type of local government entity which declared they have implemented activity-based budgets</i>	JST, które deklarują zamiar wprowadzenia BZ <i>Type of local government entity which declared they intend to implement activity-based budgets</i>
1	miasta na prawach powiatu <i>towns with the rights of poviats</i>	Szczecin	Koszalin
2	gminy miejskie <i>municipal communes</i>	–	Białogard Stargard Szczeciński
3	gminy miejsko-wiejskie <i>municipal-rural communes</i>	Cedynia Dębno Goleniów	Czaplinek Chojna Gryfino Kamień Pomorski Kalisz Pomorski Wolin Sianów Dobra Myślibórz
4	gminy wiejskie <i>rural communes</i>	Manowo	Przelewice Malechowo Kobyłanka Szczecinek
	RAZEM Total	5	16

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Pozostałe gminy i miasta na prawach powiatu nie wykazały woli rozpoczęcia prac nad budżetem zadaniowym. Liczbę jednostek samorządu terytorialnego, które nie zamierzają w najbliższym czasie rozpocząć wdrożenia budżetu zadaniowego przedstawia tabela 3.

Na uwagę zasługuje również struktura jednostek samorządu terytorialnego, którą zaprezentowano uwzględniając zainteresowanie budżetem zadaniowym. Z informacji zawartych w tabeli 4 wysunąć można wniosek, że największym zainteresowaniem „cieszy się” budżet zadaniowy w miastach na prawach powiatu, jednak może to być błędne wra-

Tabela 3. Gminy i miasta na prawach powiatu, które nie mają budżetu zadaniowego i nie deklarują zamiaru rozpoczęcia prac nad budżetem zadaniowym w ciągu najbliższego roku
 Table 3. Communes and towns with the rights of poviats which have not implemented and are not planning to begin implementing activity-based budgets within one year.

Lp.	Rodzaj JST <i>Type of local government entity</i>	Liczba JST, które nie posiadają i nie deklarują rozpoczęcie prac nad BZ Number of type of local government entity which have not begun and are not declaring the intention to begin development of activity-based budgets
1	miasta na prawach powiatu <i>towns with the rights of poviats</i>	1
2	gminy miejskie <i>municipal communes</i>	6
3	gminy miejsko-wiejskie <i>municipal-rural communes</i>	33
4	gminy wiejskie <i>rural communes</i>	43
RAZEM Total		83

Źródło: Opracowanie własne.
 Source: Own study.

zenie. Wynika to z tego, że w województwie zachodniopomorskim są tylko trzy miasta na prawach powiatu i posiadanie przez chociażby jedno takie miasto budżetu zadaniowego przyczynia się do wykazania wysokiego zainteresowania budżetem zadaniowym w tej grupie badawczej.

Budżet zadaniowy największym zainteresowaniem „cieszył się” wśród gmin miejsko-wiejskich. W grupie tej tylko niespełna 7% gmin posiadało budżet zadaniowy. Dalsze 20% deklarowało zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego. Brak budżetu zadaniowego i brak woli jego wprowadzenia wśród gmin miejsko-wiejskich deklarowało około 73%.

Kolejną grupą, w której występował budżet zadaniowy stanowią gminy wiejskie. W grupie tej posiadanie budżetu zadaniowego zadeklarowało około 2% jednostek, natomiast dalsze 8% wyraziło chęć przystąpienia do prac związanych z jego wdrożeniem. Około 90% gmin wiejskich poinformowało, że nie posiada budżetu zadaniowego i nie planuje w ciągu najbliższego roku przystąpić do prac związanych z jego wdrożeniem.

Gminy miejskie wykazywały najmniejsze zainteresowaniem problematyką budżetu zadaniowego. Do końca lipca 2008 żadna z tych gmin nie prowadziła budżetowania zadaniowego i ponad 71% w dalszej perspektywie czasowej nie zamierza tego robić. Zamiar wprowadzenia budżetowania zadaniowego zadeklarowało niespełna 29% gmin miejskich

Podsumowując kwestię posiadania przez jednostki samorządu terytorialnego budżetu zadaniowego można stwierdzić, że budżet ten występuje prawie w co 23 gminie lub mieście na prawie powiatu. Zamiar opracowania budżetu zadaniowego deklaruje tylko około 15% wszystkich gmin i miast na prawach powiatu, które wzięły udział w badaniu. Z kolei blisko 80% wszystkich gmin, które wzięły udział w badaniu wyraziło brak chęci wdrożenia budżetu zadaniowego. Szczegółową strukturę gmin ze względu na zainteresowanie budżetem zadaniowym przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Zainteresowanie budżetem zadaniowym w zależności od rodzaju jednostki samorządu terytorialnego

Table 4. Interest in activity-based budgets depending on the type of local government entity

Lp.	Rodzaj JST Type of local government entity	JST, które deklarują posiadanie BZ Type of local government entity which declared they have implemented activity-based budgets	JST, które deklarują zamiar wprowadzenia BZ Type of local government entity which declared they intend to implement activity-based budgets	JST, które nie zamierzają wprowadzić BZ Type of local government entity which have not begun and are not declaring the intention to begin activity-based budgets	Razem Total
1	miasta na prawach powiatu <i>towns with the rights of poviats</i>	33,33%	33,33%	33,33%	100%
2	gminy miejskie <i>municipal communes</i>	0%	28,57%	71,43%	100%
3	gminy miejsko-wiejskie <i>municipal-rural communes</i>	6,67%	20,00%	73,33%	100%
4	gminy wiejskie <i>rural communes</i>	2,04%	8,16%	89,80%	100%

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

WYBRANE PRZYCZYNY NISKIEGO ZAINTERESOWANIA BUDŻETEM ZADANIOWYM W GMINACH WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

W przypadku miast na prawach powiatu budżetu zadaniowego w najbliższym czasie nie zamierza wprowadzić tylko jedno miasto – Świnoujście. Niepodejmowanie działań w tym zakresie uzasadniane jest brakiem obowiązku ustawowego.

W gminach miejskich brak rozpoczęcia prac nad budżetem zadaniowym uzasadniany jest także poprzez brak obowiązku ustawowego. Ponadto przyczyną nie wprowadzania budżetu zadaniowego jest zbyt mała liczba pracowników, którzy mogliby podjąć dodatkowym obowiązkiem. Rozkład odpowiedzi w tej grupie jednostek samorządu terytorialnego przedstawia tabela 6.

W gminach miejsko-wiejskich najczęściej powtarzającą się przyczyną braku wprowadzenia budżetu zadaniowego był również brak obowiązku ustawowego. Rozkład pozostałych odpowiedzi w tej grupie jednostek samorządu terytorialnego przedstawia tabela 7.

W gminach wiejskich także najczęściej powtarzającą się odpowiedzią na pytanie dotyczące przyczyn nie wprowadzenia budżetu zadaniowego był brak obowiązku ustawo-

Tabela 5. Udział gmin, które deklarują: posiadanie BZ, zamiar przystąpienia do opracowania BZ oraz nie posiadają i nie zamierzają opracowywać BZ w stosunku do ogólnej liczby gmin, które wzięły udział w badaniu

Table 5. Share of communes which declared that they: have implemented AABs, intend to implement AABs, and do not intend to implement ABBs, out of the total number of communes which took part in the study.

Lp.	Rodzaj JST <i>Type of local government entity</i>	JST, które deklarują posiadanie BZ <i>Type of local government entity which declared they have implemented activity-based budgets</i>	JST, które deklarują zamiar wprowadzenia BZ <i>Type of local government entity which declared they intend to implement activity-based budgets</i>	JST, które nie zamierzają wprowadzić BZ <i>Type of local government entity which have not begun and are not declaring the intention to begin activity-based budgets</i>	Razem <i>Total</i>
1	miasta na prawach powiatu <i>towns with the rights of poviats</i>	0,96%	0,96%	0,96%	2,88%
2	gminy miejskie <i>municipal communes</i>	0%	1,92%	4,81%	6,73%
3	gminy miejsko-wiejskie <i>municipal-rural communes</i>	2,88%	8,65%	31,74%	43,27%
4	gminy wiejskie <i>rural communes</i>	0,96%	3,85 %	42,31%	47,12%
Razem <i>Total</i>		4,81%	15,38%	79,81%	100%

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

Tabela 6. Rozkład odpowiedzi uzasadniający brak decyzji o wprowadzaniu budżetu zadaniowego w gminach miejskich

Table 6. Distribution of responses justifying the lack of decision to implement activity-based budgets in municipal communes.

Lp.	Proponowana odpowiedź <i>proposed response</i>	Liczba odpowiedzi <i>number of responses</i>
1	brak obowiązku ustawowego <i>no statutory obligation</i>	4
2	za małą liczbą pracowników i brak możliwości zwiększenia liczby etatów <i>too few workers and no possibility of increasing the number of jobs</i>	3
3	brak fachowej wiedzy na temat budżetu zadaniowego <i>lack of specialist knowledge about activity-based budget</i>	1
4	brak odpowiednich narzędzi informatycznych i oprogramowania na rynku <i>lack of appropriate computer tools and software on the market</i>	1

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

Tabela 7. Rozkład odpowiedzi uzasadniający brak decyzji o wprowadzaniu budżetu zadaniowego w gminach miejsko-wiejskich

Table 7. Distribution of responses justifying the lack of decision to implement activity-based budgets in municipal-rural communes

Lp.	Proponowana odpowiedź <i>proposed response</i>	Liczba odpowiedzi number of responses
1	brak obowiązku ustawowego <i>no statutory obligation</i>	30
2	za małą liczbą pracowników i brak możliwości zwiększenia liczby etatów <i>too few workers and no possibility of increasing the number of jobs</i>	19
3	brak fachowej wiedzy na temat budżetu zadaniowego <i>lack of specialist knowledge about activity-based budget</i>	11
4	brak odpowiednich narzędzi informatycznych i oprogramowania na rynku <i>lack of appropriate computer tools and software on the market</i>	12
5	brak środków finansowych na zakup oprogramowania/skorzystania z usług firm konsultingowych <i>lack of financial resources to purchase software/employ a consultancy</i>	9
6	Inne <i>others</i>	7

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

wego. W gminach tych bardzo często podkreślano problem zbyt małej liczby pracowników, którzy mogliby przejąć dodatkowe obowiązki związane z budżetem zadaniowym.

Rozkład wszystkich odpowiedzi dotyczących przyczyn nie wprowadzenia budżetu zadaniowego wśród gmin wiejskich przedstawia tabela 8.

Analizując przyczyny, braku wprowadzenia budżetu zadaniowego na uwagę zasługują kwestie podane samoistnie przez skarbników kilku gmin. W pierwszej kolejności skarbnicy zwrócili uwagę na fakt, że aby wprowadzić nowy instrument zarządzania finansami, jakim jest budżet zadaniowy muszą uzyskać zgodę swoich przełożonych, którymi są wójtowie lub burmistrzowie gmin. Ci z kolei nawet przy pozytywnym nastawieniu skarbników do budżetu zadaniowego nie wyrażają woli wprowadzenia budżetu zadaniowego lub nie wyrażają zgody na zwiększanie zatrudnienia.

Kolejną przyczyną rzadkiego występowania budżetu zadaniowego w gminach województwa zachodniopomorskiego jest niewystarczająca oferta szkoleniowa w tym zakresie. Spośród 16 gmin i miast na prawach powiatu, które zamierzają w najbliższym czasie wprowadzić budżet zadaniowy tylko 25% jednostek samorządu terytorialnego uważa, że oferta szkoleniowa w zakresie budżetu zadaniowego jest wystarczająca, natomiast pozostałe 75% jednostek jest przeciwnego zdania. Na negatywną opinię w tym zakresie wpływa:

- 1) zbyt mały wybór firm prowadzących szkolenia,
- 2) brak informacji praktycznych na temat wdrażania budżetu zadaniowego w gminach,
- 3) wysoki koszt szkoleń,
- 4) brak szkoleń w małych miejscowościach,
- 5) szkolenia nie są skierowane do pracowników merytorycznych, odpowiedzialnych za wdrażanie budżetu zadaniowego, tylko do skarbników.

Tabela 8. Rozkład odpowiedzi uzasadniający brak decyzji o wprowadzaniu budżetu zadaniowego w gminach wiejskich

Table 8. Distribution of responses justifying the lack of decision to implement activity-based budgets in rural communes.

Lp.	Proponowana odpowiedź <i>proposed response</i>	Liczba odpowiedzi <i>number of responses</i>
1	brak obowiązku ustawowego <i>no statutory obligation</i>	36
2	za małą liczbą pracowników i brak możliwości zwiększenia liczby etatów <i>too few workers and no possibility of increasing the number of jobs</i>	32
3	brak fachowej wiedzy na temat budżetu zadaniowego <i>lack of specialist knowledge about activity-based budget</i>	9
4	brak odpowiednich narzędzi informatycznych i oprogramowania na rynku <i>lack of appropriate computer tools and software on the market</i>	10
5	brak środków finansowych na zakup oprogramowania/ skorzystania z usług firm konsultingowych <i>lack of financial resources to purchase software / employ a consultancy</i>	12
6	Inne <i>others</i>	8

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

WDRAŻANIE BUDŻETU ZADANIOWEGO DLA GMIN I MIAST NA PRAWACH POWIATU

Jak wcześniej wspomniano, wprowadzenie budżetu zadaniowego zadeklarowało szesnaście jednostek samorządu terytorialnego. Sposób opracowania budżetu zadaniowego w tych jednostkach przedstawia tabela 9.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 9 wnioskować można, że najczęściej jednostki samorządu terytorialnego zamierzają opracować budżet zadaniowy własnymi siłami (62,5%). Ponadto na uwagę zasługuje fakt, że połowa z tych gmin zamierza przy tym konsultować się z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Pozostałe 37,5% gmin, które zamierzają wprowadzić w najbliższej przyszłości budżet zadaniowy preferuje rozwiązanie, polegające na skorzystaniu z usług wyspecjalizowanej firmy konsultingowej.

Z informacji zawartych w tabeli 10 można wysunąć wniosek, że skarbnicy gmin którzy deklarują zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego we własnej gminie, niezbyt często zapoznają się z doświadczeniami innych jednostek w zakresie budżetu zadaniowego. Na 16 gmin i miast na prawach powiatu, które zamierzają wprowadzić budżet zadaniowy w najbliższym okresie, tylko w 5 przypadkach skarbnicy zapoznali się z doświadczeniami innych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie budżetu zadaniowego. W tej samej grupie gmin i miast na prawach powiatu z budżetem zadaniowym państwa na 2008 rok zapoznało się tylko 7 skarbników. Oznacza to, że:

- 1) blisko 70% gmin, które zamierzają wprowadzić budżet zadaniowy, nie zapoznało się do dnia końca lipca 2008 roku, z osiągnięciami innych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wdrażania budżetu zadaniowego;

Tabela 9. Podmioty uczestniczące przy tworzeniu budżetów zadaniowych gmin i miast na prawach powiatu w województwie zachodniopomorskim

Table 9. Entities participating in designing activity-based budgets of communes and towns with the rights of poviats in Zachodniopomorskie Voivodeship

Lp.	Jednostka samorządu terytorialnego <i>local government entity</i>	Przy pomocy firmy konsultingowej <i>with the assistance of a consultancy</i>	Samodzielnie <i>on one's own</i>	Przy pomocy innej jst <i>with the assistance of another local government entity</i>
1	Białogard		*	
2	Chojna	*		
3	Czaplinek	*		
4	Dobra		*	
5	Gryfino	*		
6	Kalisz pomorski		*	
7	Kamień Pomorski		*	*
8	Kobylanka		*	*
9	Koszalin	*		
10	Malechowo		*	
11	Myślibórz		*	*
12	Przelewice	*		
13	Sianów	*		
14	Stargard Szczeciński		*	*
15	Szczecinek		*	*
16	Wolin		*	
	Razem Total	6	10	5
	Udział procentowy Proportion	37,50%	62,50%	

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own study.

2) ponad połowa gmin i miast na prawach powiatu, które chcą wprowadzić budżet zadaniowy nie zapoznała się z doświadczeniami i publikacjami ministerstwa finansów w zakresie wprowadzania budżetu zadaniowego.

Dane zamieszczone w tabeli 10 mogą sugerować, że nie wszystkie gminy, które deklarują zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego w najbliższym okresie, rzeczywiście podejmą takie działania.

PODSUMOWANIE

Budżet zadaniowy w gminach województwa zachodniopomorskiego występuje niezwykle rzadko, bowiem tylko w pięciu na 104 przebadane samorządy. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak obowiązku ustawowego. Ponadto wprowadzenie budżetu

Tabela 10. Zapoznanie się z budżetem zadaniowym innych podmiotów i budżetu państwa przez skarbników gmin deklarujących zamiar wprowadzenia budżetu zadaniowego
 Table 10. Knowledge of activity-based budgets of other entities and of the state budget among treasurers of communes declaring the intention to implement activity-based budgets.

Lp	Wyszczególnienie	Zapoznałem się z BZ <i>I have knowledge of activity-based budgets</i>		Nie zapoznałem się w BZ <i>I have no knowledge of activity-based budgets</i>	
		Ilość głosów	(w %)	Ilość głosów	(w %)
1	BZ innych JST activity-based budgets of other Type of local government entity	5	31,25	11	68,75
2	BZ Państwa activity-based budgets of the state	7	43,75	9	56,25

Źródło: Opracowanie własne.
 Source: Own study.

tu zadaniowego w większości gmin wymaga zatrudnienia dodatkowych pracowników, na co nie ma zgody ze strony wójtów lub burmistrzów gmin. Wprowadzenie budżetu zadaniowego utrudnia również niewystarczająca oferta szkoleniowa. W odniesieniu do oferty szkoleniowej najczęściej powtarzająca się uwaga dotyczyła braku praktycznych przykładów wprowadzenia budżetu zadaniowego na najniższym poziomie samorządu terytorialnego.

PIŚMIENNICTWO

- Budżet jako narzędzie zarządzania w administracji samorządowej, czyli jak osiągnąć cele przy ekonomicznym wykorzystaniu zasobów, praca zb. pod red. Krzysztofa Pakońskiego, MUNICIPIUM, Warszawa 2000.
- Budżet zadaniowy w Polsce. Reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi, praca zb. pod red. Teresy Lubińskiej, Difin, Warszawa 2007.
- M. Dylewski: Planowanie budżetowe w podsektorze samorządowym. Uwarunkowania, procedury, modele, Difin, Warszawa 2007, s. 107.
- Ustawa z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, Dz. U. z roku 2005 nr 249, poz. 2104.

OCCURRENCE OF ACTIVITY-BASED BUDGETS IN COMMUNES AND TOWNS WITH THE RIGHTS OF POVIATS IN ZACHODNIOPOMORSKIE VOIVODESHIP

Abstract: This paper presents to what extent the communes and towns with the rights of poviats in Zachodniopomorskie Voivodeship have developed structures and procedures allowing them to implement activity-based budgets. The paper singles out local government entities which run activity-based budgets and entities which have declared the intention of implementing activity-based budgets. Reasons for sporadic occurrence of activity-based budgets in communes and towns with the rights of poviats in Zachodniopomorskie Voivodeship are presented as well. Moreover, listed are the institutions whose assistance local

government entities are planning to use while implementing activity-based budgets. The paper also presents demand for information concerning activity-based budgets in communes which are planning to implement that kind of budgeting.

Key words: activity-based budget, local government entities, public finance

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

STAN I PERSPEKTYWY POLSKIEJ GOSPODARKI RYBNEJ (LATA 2004–2013)

Jolanta Zieziula

Akademia Rolnicza w Szczecinie

Uniwersytet Szczeciński w Szczecinie

Streszczenie. Opracowanie ma na celu krótką charakterystykę polskiej gospodarki rybnej w okresie 2004-2007. Następnie, prezentuje ogólne założenia Narodowej Strategii Rozwoju Rybołówstwa (NSRR) i Program Operacyjny (PO) „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” na lata 2007–2013 w kontekście Wspólnej Polityki Rybackiej UE, jak również ekosystemowego podejścia do gospodarki rybnej. Niestety, priorytety w NSRR i w PO zostały różnie nazwane, co utrudnia ich porównanie. Po raz pierwszy jednakże występuje tendencja do wzmocnienia lokalnego kontekstu rozwoju rybołówstwa a PO zawiera nowe, ekosystemowe podejście. Nie wydaje się możliwe odwrócenie negatywnych tendencji w polskich połowach ryb ani zmniejszenie zależności przetwórstwa ryb od importu surowca do 2013 roku. Jednak, możliwa jest poprawa środowiska naturalnego ryb oraz konkurencyjności sektora, to ostatnie głównie dzięki inwestycjom podnoszącym jakość surowców oraz przetworów rybnych.

Słowa kluczowe: gospodarka rybna, podejście ekosystemowe, Narodowa Strategia Rozwoju Rybołówstwa, Program operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” 2007-2013

WSTĘP

Od 2004 roku Polska jest członkiem Unii Europejskiej (UE) a polska gospodarka rybna podlega Wspólnej Polityce Rybackiej (WPR). Perspektywy działalności polskiej gospodarki rybnej zależą więc zarówno od zagranicznych uwarunkowań, jak i uwarunkowań krajowych.

Adres do korespondencji – Corresponding author: Jolanta Zieziula, Akademia Rolnicza w Szczecinie, Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej, Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Handlu Zagranicznego, ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: Jolanta.Zieziula@e-ar.pl oraz: Uniwersytet Szczeciński w Szczecinie, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Katedra Gospodarki Światowej i Transportu Morskiego, Zakład Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, ul. Cukrowa 8, 71-004 Szczecin, e-mail: jolanta.zieziula@wzieu.pl

Od 2004 do 2006 roku (z terminem realizacji do 2008 roku) polski sektor rybacki uzyskiwał finansowe środki z Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa (tzn. FIFG) na restrukturyzację gospodarki rybnej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) Ryby 2004-2006 – zob. m.in. Zieziula [2004 b, 159–167; 2004 a, 103–110; 2003, 113–140; 2005]. Od 2007 roku do 2013 roku Polska może wykorzystywać środki z Europejskiego Funduszu Rybackiego – zob. m.in. Zieziula [2006, 53–59]. W obu przypadkach realizacja części zamierzeń wymaga dofinansowania z budżetu państwa i/lub udziału własnego beneficjentów.

Celem pracy jest próba oceny możliwości rozwojowych polskiej gospodarki rybnej w okresie najbliższych dziesięciu lat. Aby tego dokonać, w pierwszej kolejności trzeba poznać obecny stan polskiej gospodarki rybnej, a następnie kluczowe założenia programowe kształtujące polską gospodarkę rybną do 2013 roku..

STAN POLSKIEJ GOSPODARKI RYBNEJ W LATACH 2004–2007

Na polskie połowy składały się zarówno tzw. przemysłowe połowy morskie (bałtyckie i dalekomorskie) oraz połowy śródlądowe (głównie ryb hodowlanych). Występowały również połowy sportowo-rekreacyjne zwane wędkarskimi. Ich udział w połowach ryb morskich był bardzo niewielki¹. Większy, bo do 30% był udział wędkarstwa w połowach ryb śródlądowych (obliczono na podstawie danych z: Rynek Ryb... [2007 a, s. 13]).

Największą rolę w polskim rybołówstwie odgrywały połowy bałtyckie (zob. tab. 1). Uzasadnia to szersze ich omówienie.

Jak wynika z danych tabeli 1 i 2, w ostatnich latach nastąpił ilościowo znaczny (o 1/3) spadek połowów bałtyckich. Dominującym w tych połowach gatunkiem był szprot (63% w 2004 roku i 55% w 2006 roku), ale następował spadek połowów i wielkość połowów

Tabela 1. Polskie połowy w latach 2004–2007

Table 1. Polish fishing in 2004–2007

Wyszczególnienie	2004		2005		2006		2007		dynamika (2004 = 100)
	tys. ton	%	tys. ton	%	tys. ton	%	tys. ton	%	
Połowy ogółem	228,0	100	191,2	100	179,5	100	189,4	100	83
w tym:									
połowy morskie	173,5	76	136,3	71	125,6	70	132,9	70	76
bałtyckie	153,8	67	124,3	65	104,9	58	106,9	56	70
dalekomorskie	19,7	9	12,0	6	20,7	12	26,0	14	132
połowy śródlądowe	54,5	24	54,9	29	53,9	30	56,5	30	104

Źródło: Obliczono i zestawiono na podstawie Rynek Ryb [2007 a, 1 i 13].

Source: Calculated on the basis of Rynek Ryb [2007 a, 1 i 13].

¹I tak, w przypadku dorszy w latach 2007–2006 było to łącznie do 400 ton przypadających na prawie 120 tys. osób wędkujących [Radtke, Dąbrowski 2007, 6–7].

Tabela 2. Gatunkowa struktura polskich połowów bałtyckich
 Table 2. Species structure of Polish Baltic fishing

Gatunek ryb	2004		2005		2006		2007		dynamika (2004 = 100)
	tony	%	tony	%	tony	%	tony	%	
Szprot	96 658	63	74 383	60	55 946	53	59 313	55	61
Śledź	28 410	18	21 819	18	20 654	20	22 086	21	78
Dorsz	15 120	10	12 784	10	15 091	14	10 936	10	72
Stornia	8 798	6	11 148	9	9 430	9	10 665	10	121
Łosoś atlantydzki	82	*	110	*	107	*	90	*	110
Razem	149 068	97	120 244	97	101 228	96	103 090	96	69
Inne	4 737	3	4 097	3	3 655	4	3 783	4	80
Ogółem	153 805	100	124 341	100	104 883	100	106 873	100	69

* mniej niż 1% / less than 1%

Źródło: Obliczono i zestawiono na podstawie Kuzebksi [2008 b, 9–11].

Source: Calculated on the basis of Kuzebksi [2008 b, 9–11].

w 2007 roku stanowiła tylko 61% połowów szprot z 2004 roku! Zmniejszyły się również połowy śledzi, drugiego co do wielkości połowów gatunku ryb.

Powszechnie wiadomo, że połowy ryb bałtyckich (z wyjątkiem storni) są limitowane, ale tylko około połowa przysługujących polskim rybakom kwot połowowych na śledzia i szprotą była wyłowiona. Jeśli chodzi o szprotą, to działo się tak, pomimo, że w duńskich portach w ostatnim roku ceny skupu wzrosły o 30%. E. Kuzebksi z Morskiego Instytutu Rybackiego stwierdził, że „Potencjał połowowy statków pelagicznych pozostałych po złomowaniu jest niewystarczający dla zapewnienia 100% wykonania limitów” – Kuzebksi [2008 b, 9–10]. Rybacy z kolei podkreślają niską opłacalność połowów ryb pelagicznych, z powodu niskich wydajności połowowych oraz wciąż zbyt niskie ceny skupu (pomimo ich wzrostu w ostatnim okresie), w związku z bardzo silnym wzrostem cen paliw, podstawowego składnika kosztów połowów.

Co ciekawe, w polskich połowach dalekomorskich w 2007 roku w stosunku do 2005 roku nastąpił prawie trzykrotny wzrost połowów śledzi atlantyckich! (obliczono na podstawie danych z tab. 2, na s. 11, Kuzebksi [2008 b]). Są one oferowane jako świeże schłodzone – zob. Północnoatlantycka Organizacja Producentów... [2008, 28], które chętnie skupowane są np. przez holenderską przetwórcnię na Rugii (Niemcy), borykającą się z niedoborem śledzi do przetwórstwa – Karnicki [2007, 11].

Wiadomo, że śledzie bałtyckie nie mogą być wykorzystywane do wytwarzania wszystkich produktów (np. do solenia), ale prawdą jest także, że rybacy bałtyccy nie są w stanie dostarczać śledzi w wymaganych przez przetwórców terminach, a ponadto nie zawsze dostarczają śledzie świeże schłodzone odpowiedniej jakości – Karnicki [2007, 11].

Malejące połowy dorsza, tradycyjnie będącego ekonomiczną podstawą rybołówstwa bałtyckiego były wynikiem obustrzeń połowowych (w tym niższych kwot) oraz zamknięcia połowów (m.in. w lipcu 2007 roku) na Bałtyku Wschodnim. Kryzysowa sytuacja

w rybołówstwie dorszowym spowodowała dostosowawczą reakcję rybaków, w postaci znacznego wzrostu połowów storni².

Do 2007 roku znacznej redukcji, bo o 1/3, z 1243 w 2004 roku do 877 statków rybackich na koniec 2007 roku (o mocy połowowej mniejszej o 40%) uległa polska flota rybacka oraz odpowiednio zmalało zatrudnienie w rybołówstwie bałtyckim. Stało się to zgodnie z założeniami Sektorowego Programu Operacyjnego „Ryby” 2004–2006 – zob. m.in. Kuzebki [2007 a, 8–9; 2007 c, 5–7]. Armatorzy uzyskali godziwe rekompensaty za zezłomowane statki rybackie.

Sektor przetwórstwa rybnego był w latach 2004–2007 jedną z najszybciej rozwijających się branż przetwórstwa spożywczego w Polsce, pomimo tego iż zmalała (z 320 w 2004 roku do 279 w 2007 roku) liczba przetwórci – Kuzebki [2007 b, 8–9]. Rosła wielkość i wartość przetwórstwa rybnego, m.in. dzięki inwestycjom produkcyjnym i modernizacyjnym. Przetwórstwo w decydującym stopniu koncentrowało się na dostarczaniu przetworów rybnych na krajowy rynek, ale znacząco wzrosły dostawy na eksport (zob. tab. 3). Większość zakładów przetwórstwa rybnego zdobyła uprawnienia do handlu na rynku Unii Europejskiej i był to główny kierunek polskiego eksportu.

Największy udział w eksporcie miały przetworzone śledzie i łososie. Przetwórstwo, w tym przeznaczone na eksport, w coraz większym stopniu uzależnione było od importowanego surowca rybnego [Kuzebki [2007 b, 8–9; 2008 a, 4–6].

Importowano głównie filety rybne oraz mięso rybne. Rósł jednak import świeżych łososi norweskich oraz od 2005 roku mrożonej wietnamskiej pangii. Spadek połowów z jednej strony a rozwinięte moce przetwórcze i występujący popyt na przetworzone produkty rybne w kraju i zagranicą, w coraz większym stopniu uzależniają i mogą trwale uzależnić polskie przetwórstwo rybne (przeznaczone nadal głównie na zaspokajanie potrzeb krajowego rynku), od importowanych surowców. Jakież są zatem perspektywy polskiej gospodarki rybnej w najbliższych latach? Czy są możliwości odwrócenia negatywnych tendencji?

ZAŁOŻENIA NARODOWEJ STRATEGII ROZWOJU RYBOŁÓWSTWA W KONTEKŚCIE WSPÓLNEJ POLITYKI RYBACKIEJ

W 2005 roku przygotowano założenia Narodowej Strategii Rozwoju Rybołówstwa (NSRR) w Polsce – Kempczyński [2005, 5]. Określono w niej kierunki rozwoju sektora rybnego na lata 2007–2013. W związku z tym, że polska gospodarka rybną podlega ustaleniom wspólnej polityki rybackiej (WPR) Unii Europejskiej (UE), NSRR uwzględnia założenia WPR UE i wynikające z niej możliwości dofinansowania restrukturyzacji sektora rybnego w Polsce.

Do najważniejszych elementów strategii, przyjętej przez Komisję Europejską (KE) UE na lata 2007–2013 dla europejskiego sektora rybackiego, należy promowanie ekologicznego wymiaru rybołówstwa – Ruciński [2004, 10]. Trzeba tu podkreślić próbę połączenia ekonomicznej funkcji rybołówstwa z jego wymiarem ekologicznym. Jedną

²Zob. odnośnik 6. Kwoty połowowe na dorsza wynosiły w 2006 roku – 16 010 ton, w 2007 roku – 13 912 ton i w 2008 roku – 11 700 ton – zob. Karnicki [2008, 3].

Tabela 3. Polskie przetwórstwo, podaż na rynek krajowy, eksport i import rybny w latach 2004–2007
 Table 3. Polish fish processing, national market supply, export and import in 2004–2007

Wyszczególnienie	2004				2005				2006				2007								
	1	2	3	%	j.m.	4	%	j.m.	5	6	%	j.m.	7	8	%	j.m.	9	10	%	dynamika (2004 = 100)	
Przetwórstwo		tys. ton	300,7	100,0	341,9	100,0	391,7	100,0	421,1	100,0	421,1	100,0	100,0	140,0							
w tym:																					
filety świeże i mrożone		tys. ton	45,3	15,1	58,9	17,2	89,3	22,8	96,8	23,0	96,8	23,0	213,7								
ryby wędzone		tys. ton	33,5	11,1	52,1	15,2	64,3	16,4	70,8	16,8	70,8	16,8	211,3								
konserwy i przetwy		tys. ton	60,3	20,0	57,1	16,7	62,1	15,9	66,1	15,7	66,1	15,7	109,6								
marynaty		tys. ton	66,4	22,1	67,7	19,8	75,4	19,2	80,0	19,0	80,0	19,0	120,5								
Razem		tys. ton	205,5	68,3	235,8	69,0	291,1	74,3	313,7	74,5	313,7	74,5	152,6								
Pozostale		tys. ton	95,2	31,7	106,1	31,0	100,6	25,7	107,4	25,5	107,4	25,5	112,8								
Podaż ryb konsumpcyjnych na rynek krajowy		tys. ton	443,9	100,0	416,5	100	448,1	100,0	459,8	100,0	459,8	100,0	103,6								
Eksport		tys. ton	126,9	100,0	207,2	100,0	208,9	100,0	212,9	100,0	212,9	100,0	167,8								
		mln euro	345,6	100,0	497,9	100,0	643,6	100,0	636,6	100,0	636,6	100,0	184,2								
w tym:																					
śledź		tys. ton	31,7	25,0	45,9	22,2	47,2	22,6	45,0	21,1	45,0	21,1	142,0								
		mln euro	56,3	16,3	85,9	17,2	94,4	14,7	92,5	14,5	92,5	14,5	164,3								
łosos		tys. ton	11,7	9,2	22,1	10,7	27,7	13,2	27,5	12,9	27,5	12,9	235,0								
		mln euro	90,6	26,2	177,2	35,6	260,2	40,4	250,0	39,3	250,0	39,3	275,9								
dorsz		tys. ton	22,6	17,8	19,4	9,4	20,6	10,0	15,0	7,0	15,0	7,0	66,4								
		mln euro	77,1	22,3	78,0	15,7	89,7	13,9	73,5	11,5	73,5	11,5	95,3								
szprot		tys. ton	11,4	9,0	23,8	11,5	17,0	8,1	14,5	6,8	14,5	6,8	127,2								
		mln euro	4,7	1,4	8,4	1,7	10,1	1,6	8,6	1,4	8,6	1,4	183,0								

cd. tabeli 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Razem	tys. ton	77,4	61,0	111,2	53,7	112,5	53,9	102,0	47,9	131,8
	mln euro	228,7	66,2	349,5	70,2	454,4	70,6	424,6	66,7	185,7
Pozostale	tys. ton	49,5	39,0	96,0	46,3	96,4	46,1	110,9	52,1	224,0
	mln euro	116,9	33,8	148,4	29,8	189,2	29,4	212,0	33,3	181,4
Import	tys. ton	284,1	100,0	313,2	100,0	347,2	100,0	356,8	100,0	125,6
	mln euro	401,5	100,0	547,6	100,0	672,9	100,0	673,1	100,0	167,6
w tym:										
śledź	tys. ton	95,8	33,7	88,1	28,1	96,4	27,8	93,0	26,1	97,1
	mln euro	87,5	21,8	102,4	18,7	100,7	15,0	95,0	14,1	108,6
łosoś	tys. ton	29,5	10,4	42,5	13,6	54,6	15,7	56,0	15,7	189,8
	mln euro	84,7	21,1	147,0	26,8	214,6	31,9	205,0	30,5	242,0
panga	tys. ton	0,7	0,2	5,6	1,8	25,7	7,4	36,0	10,1	5 142,9
	mln euro	1,9	0,5	12,4	2,3	53,6	8,0	70,0	10,4	3 684,2
Razem	tys. ton	126,0	44,4	136,2	43,5	176,7	50,9	185,0	51,8	146,8
	mln euro	174,1	43,4	261,8	47,8	368,9	54,8	370,0	55,0	212,5
Pozostale	tys. ton	158,1	55,6	177,0*	56,5	170,5	49,1	171,8	48,2	108,7
	mln euro	227,4	56,6	285,8	52,2	304,0	45,2	303,1	45,0	133,3

* w tym: 31,4 tys. ton makreli i 31,5 tys. ton mintaja o wartości odpowiednio: 32,8 i 48,6 mln euro.
 Źródło: obliczono i zestawiono na podstawie Rynek Ryb [2007 a, 25 i 27; 2007 b, 1, 18 i 27].
 Source: calculated on the basis of Rynek Ryb [2007 a, 25 i 27; 2007 b, 1, 18 i 27].

z najważniejszych zmian w podejściu KE do sektora rybackiego jest dążenie do wzmocnienia jego kontekstu regionalnego i lokalnego. Dla obszarów nadmorskich, w których sektor rybacki odgrywa zasadniczą rolę, przewiduje się zestaw działań, odnoszących się m.in. do:

- poprawy infrastruktury rybołówstwa i akwakultury;
- wspierania działań społeczności lokalnych poprzez dofinansowanie wspólnych projektów;
- promowania dywersyfikacji działalności, głównie związanej z turystyką;
- wprowadzania na rynek produktów o silnie zaznaczonym charakterze regionalnym, także przez przyjęcie odpowiedniego systemu ich certyfikacji (tzw. produkty regionalne lub lokalne). Wymienione działania mają być przeprowadzane w oparciu o zaangażowanie społeczności lokalnych; a projekty mają mieć charakter kolektywny – Ruciński [2004, 10].

W UE doceniono potrzebę zwiększenia znaczenia akwakultury śródlądowej, szczególnie konieczność jej wsparcia strukturalnego. Podano również konkretne propozycje zmierzające do poprawy sytuacji ekonomicznej akwakultury poprzez dywersyfikację działań (zarówno poprzez wprowadzanie nowych gatunków ryb, jak i działalność niezwiązaną bezpośrednio z hodowlą ryb, taką jak sprzedaż bezpośrednia czy turystyka wędkarska), a także finansowe wsparcie działań mających na celu zwiększenie roli akwakultury ekologicznej – Ruciński [2004, 10; 2006, 12–14].

W strategii rozwoju europejskiego sektora rybackiego pozostawiono priorytet z realizowanego SPO Ryby 2004–2006, dotyczący dostosowania zdolności połowowej floty rybackiej do stanu dostępnych zasobów ryb. To oznacza kontynuację działań umożliwiających finansowo korzystne dla armatorów statków rybackich złomowanie (także w latach 2007–2013) oraz ograniczenie możliwości modernizacji statków rybackich wyłącznie do poprawy warunków bezpieczeństwa i jakości produktów – Ruciński [2004, 10].

W Narodowej Strategii Rozwoju Rybołówstwa (2005), opracowanej w Polsce na lata 2007–2013, zakłada się właściwe zarządzanie sektorem rybackim (7)³, czyli stworzenie polityki rybackiej zmierzającej do rozwoju sektora i zapewnienie wzrostu jego konkurencyjności (4), w tym w celu zapewnienia podaży ryb i przetworów oraz długookresowej równowagi rynkowej (2) między innymi poprzez: zrównoważoną eksploatację zasobów rybnych (1), zrównoważony rozwój akwakultury (3), uwzględniających wymogi ochrony środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska wodnego (6) – zob. tab. 4. Dodatkowo eksponuje się rolę kapitału ludzkiego oraz terytorialny wymiar polityki rybackiej (5).

NSRR zakłada jak najlepsze wykorzystanie krajowych zasobów, w tym potencjału ludzkiego. Występuje sprzeczność pomiędzy priorytetem 4: Wzrost konkurencyjności sektora a priorytetami 1–3. W tych trzech priorytetach podkreślono znaczenie rozwoju zrównoważonego, a wiadomo, że w gospodarce rynkowej wzrost konkurencyjności odbywa się kosztem równowagi społecznej i biologicznej.

³W tym akapicie pogrupowałam wszystkie priorytety zgodnie z ich wewnętrzną logiką, podając w nawiasach numerację zgodną z NSRR (zob. tab. 2).

Tabela 4. Priorytety i działania w NSRR na lata 2007–2013 (wraz z planem finansowym)
 Table 4. Priorities and measures in NSRD 2007–2013 (including the financial plan)

	mln euro	%
Priorytet 1. Zrównoważona eksploatacja zasobów rybackich	150,0	18
Priorytet 2. Podaż i równowaga rynkowa	35,0	4
Priorytet 3. Zrównoważony rozwój akwakultury	64,0	7
Priorytet 4. Rozwój i konkurencyjność sektora	400,0	47
Priorytet 5. Kapitał ludzki oraz terytorialny wymiar polityki rybackiej	28,0	3
Priorytet 6. Ochrona środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska wodnego	102,5	12
Priorytet 7. Właściwe zarządzanie sektorem rybackim	74,5	9
Razem	854,0	100

W nawiasach podano łącznie z prywatnym dofinansowaniem.

Źródło: Narodowa Strategia Rozwoju... [2005].

EKOSYSTEMOWE ASPEKTY GOSPODARKI RYBNEJ

Od połowy lat 90. zarządzanie zasobami przyrody, bazuje na podejściu ekosystemowym. W komunikacie KE do Rady i Parlamentu Europejskiego pisze, że podejście ekosystemowe jest jednym ze sposobów realizacji założeń zrównoważonego rozwoju w trzech wymiarach, tj. ochrony środowiska, sprawiedliwości i spójności społecznej oraz dobrobytu (moim zdaniem należałoby raczej słowo dobrobyt zastąpić słowem rozwój) gospodarczego. Rybołówstwo jest jedynym sektorem gospodarki bezpośrednio zależnym od zdrowych ekosystemów morskich, więc odnosi największą korzyść ze zintegrowanej ochrony tych ekosystemów – Rola WPRyb... [2008, 3 i 5].

Jednym z celów rybackich programów operacyjnych przyjmowanych przez kraje UE jest stopniowe wprowadzanie ekosystemowego podejścia do zarządzania rybołówstwem w ramach tzw. zintegrowanej polityki morskiej. Oznacza to, przyjęcie konieczności działania międzysektorowego. Zintegrowane podejście ekosystemowe ma zapewnić ekosystemom morskim powrót do „zdrowego” stanu i jego utrzymanie, zapewniając podstawy produktywności zasobów rybnych w przyszłości – Rola WPRyb... [2008, 2, 3 i 5].

Głównym zadaniem zarządzania rybołówstwem jest zmniejszenie ogólnej presji połowowej do poziomu gwarantującego zrównoważenie. Instrumentami oddziaływania są długookresowe plany zarządzania zasobami ryb, w tym odbudowy zasobów do poziomu umożliwiającego maksymalne, ale zrównoważone połowy. Ponadto, zakłada się ochronę

„wrażliwych” siedlisk morskich oraz „wrażliwych” gatunków zabijanych przypadkowo podczas połowów. Do wprowadzania zintegrowanego podejścia ekosystemowego postuluje się wykorzystywanie funduszy unijnych, a zwłaszcza Europejskiego Funduszu Rybackiego – Rola WPRyb... [2008, 6].

Realizacja zintegrowanego podejścia ekosystemowego wymaga dokonywania oceny zmian całego ekosystemu, pod wpływem działań ludzi. Odbyna się to pod kątem zagrożeń dla najbardziej wartościowych funkcji, które zapewnia nam przyroda – zob. m.in. Węśławski [2008, 10–11]. Przy takim podejściu niezbędne jest określenie wartości ekosystemu. Wycenie podlegają przy tym nie produkty ekosystemu (np. ryby) ale jego funkcje (rybołówstwo).

Do kompleksowego i skutecznego podejścia ekosystemowego do gospodarki rybnej, niezbędne jest sporządzenie inwentaryzacji, czyli spisu z natury, w przypadku polskiego rybołówstwa bałtyckiego, wszystkiego co znajduje się w polskiej strefie ekonomicznej. Następnie, trzeba sporządzić plan zagospodarowania przestrzennego morza na podstawie którego będzie można podejmować racjonalne decyzje, w tym dotyczące zarządzania rybołówstwem. Należy przy tym pamiętać, że rybacy nie są jedynymi użytkownikami akwenów i terenów nadbrzeżnych.

Aby otoczyć opieką najcenniejsze pod względem przyrodniczym siedliska i chronić zagrożone gatunki organizmów morskich, państwa członkowskie UE, a w tym Polska, zobowiązały się wyznaczyć w swoich granicach specjalne obszary ochronne. Tak powstał projekt „NATURA 2000”. Zgodnie z tym programem do 2012 roku powstanie sieć łącząca obszary ochrony przyrody – szerzej na ten temat pisze m.in. Bałarzy [2008, 15–17].

Wspólna polityka rybacka wymaga od państw członkowskich ciągłych usprawnień w zarządzaniu rybołówstwem. Program NATURA 2000, zakłada pewne modyfikacje do niektórych praktyk stosowanych w gospodarce morskiej, zwłaszcza w rybołówstwie, w miejscach podlegających szczególnej ochronie. Postulowana ochrona obszaru, w ramach sieci NATURA 2000, nie wyklucza jego gospodarczego wykorzystania i mieści się w ramach filozofii zrównoważonego rozwoju. Jednakże, każdy plan lub przedsięwzięcie, które może w istotny sposób oddziaływać na obszar wchodzący w skład sieci, musi uprzednio być poddane ocenie skutków jego oddziaływania na efektywność ochrony danego obszaru. Akceptacja działań przynoszących mu szkody może być uzyskana wyłącznie w określonych przypadkach i pod warunkiem równoczesnego zrekompensowania szkód w innym miejscu.

Wyznaczając obszary chronione w strefie Morza Bałtyckiego i poza nim, kierowano się ich znaczeniem ekologicznym, biogeograficznym, ekonomicznym i społecznym, znaczeniem dla nauki, w skali międzynarodowej jak i krajowej, aktualnym stanem zachowania tych miejsc, jak i realnością wykonania postawionych sobie celów. Dodatkowo brano pod uwagę występowanie w tych rejonach zwierząt należących do gatunków uznawanych za rzadkie lub zagrożone, ilość drapieżców (ryb, ptaków i ssaków wodnych), a także współczynnik różnorodności biologicznej. Wyznaczone w polskiej strefie ekonomicznej obszary NATURA 2000 pokrywają swoją powierzchnią niemal cały pas wód przybrzeżnych i są to: Zalew Wiślany, Zatoka Pucka, głazowiska Ławicy Słupskiej, Zalew Szczeciński i Zatoka Pomorska.

W lutym 2006 roku Międzynarodowa Rada Badań Morza (ICES) i Niemiecka Agencja Federalna zajmująca się ochroną przyrody (BfN) zainicjowały projekt badań i rozwo-

ju „EMPAS” (Environmentally Sound Fishery Management in Protected Areas). Celem tego projektu jest opracowanie planów zarządzania rybołówstwem w poszczególnych miejscach NATURA 2000. EMPAS ma służyć jako projekt pilotażowy mogący dostarczyć wskazówek w wypracowywaniu planów i procedur w gospodarowaniu międzynarodowym rybołówstwem w nowo powstających obszarach ochronnych – szerzej na ten temat pisze m.in. Bałarzy [2008, 15–17].

Projektem EMPAS objęte są gatunki anadromiczne ryb (dwuśrodowiskowe, odbywające wędrówki, większość życia spędzają w wodach słonych, a na tarło wchodzą do rzek i strumieni – jesiotr, sieja wędrowna, troć, łosoś, parposz, aloza), których stada zostały mocno przełowione, a niektóre są nawet bliskie wyginięcia (jesiotr). Projekt zakłada porównanie wielkości połowów tych ryb w miejscach chronionych z wielkością połowów (tego samego gatunku, przy użyciu tego samego narzędzia połowowego) poza obszarami objętymi projektem NATURA 2000. Zadaniem projektu nie jest przeniesienie rybołówstwa poza miejsca sieci NATURA 2000, lecz kompleksowa ochrona, uwzględniająca także warunki panujące w rzekach i estuariach.

Niektóre techniki połowu mogą zmieniać (naruszać) strukturę dna morskiego, np. trawienie. Obszary piaszczystego dna nie są zagrożone, jednak obszary dna kamienistego stanowiące podłoże dla makroglonów (krasnorostów, brunatnic i zielenic), zapewniające schronienie wielu gatunkom drobnych zwierząt morskich, tworzą swoiste bałtyckie „rafy”, które należy chronić przed „wyrównaniem”. Jest to powód, dla którego jednym z zadań EMPAS jest „mapowanie dna” na dużą skalę w miejscach NATURA 2000.

Trudnym zadaniem jest ustalenie obiektywnych kryteriów dla określania momentu, w którym wpływ rybołówstwa jest na tyle znaczący, że narusza stabilność środowiska, zagraża siedliskom i poszczególnym hydrobiontom. Określenie tego punktu progowego musi być oparte na rzetelnej, udokumentowanej wiedzy. EMPAS ma to ułatwić i być swego rodzaju punktem odniesienia dla innych miejsc.

Realizacja projektu pozwoli na podanie wskaźnikowych gatunków zwierząt, aby określić, który rodzaj sprzętu połowowego bądź inne czynniki oddziałują niekorzystnie, na bytujące w morzu organizmy i zmieniają środowisko dna morskiego w sposób pogarszający jego stan. Ograniczenie negatywnego wpływu narzędzi połowu oddziałujących na strukturę dna, musi być uwzględnione w planach gospodarowania.

Powstaną mapy przedstawiające lokalizację nakładu połowowego z uwzględnieniem rodzaju narzędzi połowu, a także cech samego środowiska tj. rodzaju dna, obfitości ryb itp. w miejscach chronionych i poza nimi przy użyciu GIS (Geographic Information System). Dzięki temu łatwiej będzie można określić miejsca potencjalnych konfliktów rybołówstwa z innymi użytkownikami żywych zasobów morza, w granicach obszarów chronionych. Następnym krokiem będzie znalezienie rozwiązań, które doprowadzą do wyeliminowania lub zminimalizowania negatywnych efektów.

Jeżeli okaże się, że należy ograniczyć wielkość przyłowu organizmów nie będących obiektem ukierunkowanych połowów, to w oparciu o zebrane dane, zainteresowane strony będą musiały ustalić, czy i które z rozwiązań, takich jak użycie alternatywnych narzędzi połowu czy też przesunięcie nakładu połowowego w inne miejsca, doprowadzą do odnowy chronionych populacji i jakiego zakresu współpracy będzie wymagało skutecznie wprowadzenie tych środków.

ZAŁOŻENIA PROGRAMU OPERACYJNEGO „ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ SEKTORA RYBOŁÓWSTWA I NADBRZEŻNYCH OBSZARÓW RYBACKICH” NA LATA 2007–2013

Realizacja NSRR będzie odbywać się poprzez Program operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” (Program Operacyjny... [2005]) (PO) na lata 2007–2013. Projekty, które mają być realizowane w ramach PO na lata 2007–2013 w ramach poszczególnych priorytetów (i przypisanych im działań), będą finansowane zarówno ze środków krajowych (publicznych i prywatnych), jak i ze środków unijnych, podobnie jak odbywało się to w SPO Ryb na lata 2004–2006 (Sektory Program Operacyjny... [2004]).

W samej nazwie PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” można dopatrywać się ekosystemowego podejścia do gospodarki rybnej a zwłaszcza do rybołówstwa oraz chowu i hodowli ryb. Współczesna cywilizacja oraz niektóre grupy użytkowników (np. rybacy) są silnie uzależnieni od jakości środowiska (w tym morskiego). Dlatego, jak już wcześniej podano, przemysłowa działalność gospodarcza w przyrodzie została objęta nakazem przygotowywania Ocen Oddziaływania na Środowisko. Ma to zapewnić, że rozwój gospodarczy nie doprowadzi do zniszczenia przyrody – zob. m.in. Węśławski [2008, 10–11].

W PO na lata 2007–2013 ujęto pięć priorytetów, zgodnych z wymogami unijnymi. Są to: 1. Środki na rzecz adaptacji wspólnotowej floty rybackiej, 2. Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i rynek rybny produktów rybołówstwa i akwakultury, 3. Działania służące wspólnemu interesowi, 4. Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, 5. Pomoc techniczna (zob. tab. 5).

Przeprowadzone przez Departament Rybołówstwa Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi konsultacje środowiskowe pozwoliły na określenie kilku osi rozwojowych, które mogą wspomóc alokację dostępnych środków finansowych. Ponad połowę preliminowanych funduszy postanowiono przeznaczyć na rozwój przetwórstwa. Na wspieranie akwakultury, zrównoważonego rozwoju obszarów nadmorskich, promocję i znajdowanie nowych rynków zbytu oraz modernizację i rozbudowę portów rybackich przewiduje się łącznie alokację około 28% środków – Kempczyński [2005, 5].

W PO na lata 2007–2013 w priorytecie 1. najważniejszym działaniem stać się mają modernizacja statków rybackich oraz wsparcie rybołówstwa przybrzeżnego. W priorytecie 2. zakłada się inwestycje w akwakulturze, w rybołówstwie śródlądowym, w przetwórstwie oraz w handlu rybami i ich przetworami. Z kolei w priorytecie 3. działania mają koncentrować się na ochronie ichtiofauny, na modernizacji i rozbudowie portów rybackich, promocji nowych rynków zbytu, a także na projektach pilotażowych (związanych z wdrażaniem nowych rozwiązań w gospodarce rybnej). Warte podkreślenia jest to, że po raz pierwszy rangę priorytetu (4) zyskały wysiłki osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów zależnych od rybactwa, co bez wątplenia wynika z ekosystemowego podejścia do gospodarki rybnej.

Najwięcej finansowych środków (aż 60% ogólnej kwoty w ramach PO na lata 2007–2013) przeznaczają się na priorytet 2: Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i rynek rybny. Jak wynika z danych zamieszczonych w tab. 5, aż połowa środków finansowych musi pochodzić ze środków prywatnych. W priorytecie 2. przewidziano aż

Tabela 5. Plan finansowy Programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” na lata 2007–2013
 Table 5. The financial plan of the Operational program „Sustainable Development of the Fisheries Sector and Coastal Fishing Areas 2007–2013”

	Priorytety i pomoc techniczna		Ogółem		Finansowe środki publiczne				Prywatne	
			[%]		polskie		unijne		razem	
	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro
Priorytet 1. Środki na rzecz adaptacji wspólnotowej floty rybackiej	136,4	9,8	27,3	20	105	77	132,3	97	4,1	3
1.1. Pomoc publiczna za trwałe zaprzestanie działalności										
1.2. Pomoc publiczna za czasowe zaprzestanie działalności										
1.3. Inwestycje na pokładzie statków rybackich i selektywność										
1.4. Rybołówstwo przybrzeżne na niewielką skalę										
1.5. Społeczno-ekonomiczne aspekty rekompensat dla celów zarządzania flotą										
Priorytet 2. Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i rynek ryb	833,4	59,6	66,7	8	350	42	416,7	50	416,7	50
2.1. Inwestycje na akwakulturę										
2.2. Wsparcie działań w obrębie środowiska wodnego										
2.3. Działania na rzecz zdrowia publicznego i zdrowia zwierząt										
2.4. Rybołówstwo śródlądowe										
2.5. Inwestycje w przetwórstwo i obrót										
Priorytet 3. Działania służące wspólnemu interesowi	181,8	13	36,4	20	140	77	176,3	97	5,5	3
3.1. Ochrona i rozwój ichtiofauny										
3.2. Porty rybackie										
3.3. Promocja i rozwój nowych rynków zbytu										
3.4. Projekty pilotażowe										
3.5. Modyfikacja i zmiana przeznaczenia jednostek rybackich										
Priorytet 4. Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa	200	14,3	10	5	70	35	80	40	120	60
4.1. Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa	46,7	3,3	11,7	2,5	35	7,5	46,8	100	0	0
Pomoc techniczna	1398,3	100	152,1	10,9	700,0	50,0	852,1	60,9	546,3	39,1
Razem										

Źródło: Program Operacyjny... [2005].., Source: Program Operacyjny... [2005].

pięć bardzo różnorodnych, niezwiązanych ze sobą, działań. Wynika to ze stałego dążenia do zmniejszenia ogólnej presji połowowej, zgodnie z ekosystemowym podejściem do gospodarki rybnej.

Ponad czterokrotnie mniej w stosunku do priorytetu 2., finansowych środków przeznaczono na drugi, pod względem znaczenia, jednodziałaniowy priorytet 4.: Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa. W tym przypadku aż 60% środków finansowych ma pochodzić ze środków prywatnych. Jest to zaskakujące, gdyż dbałość o zrównoważony rozwój jest ze swej natury domeną działań publicznych! Co więcej, udział polskich środków publicznych jest zaskakująco niski – stanowi 5% środków przeznaczonych na ten priorytet.

Niewiele mniej środków, niż na priorytet 4., zaplanowano na priorytet 3.: Działania służące wspólnemu interesowi. W tym priorytecie udział środków prywatnych jest marginalny. Zaskakująco duży jest w nich jednak udział środków unijnych. W priorytecie 3. wyodrębniono pięć działań. Analizując poszczególne działania, można zauważyć, że znalazło się wśród nich takie działanie (piąte), które ma wspomagać dalsze zmniejszanie zdolności połowowej polskich statków rybackich; z tego prawdopodobnie wynika duży udział w finansowaniu środków unijnych.

PERSPEKTYWY POLSKIEJ GOSPODARKI RYBNEJ W ŚWIETLE NARODOWEJ STRATEGII ROZWOJU RYBOŁÓWSTWA I PROGRAMU OPERACYJNEGO NA LATA 2007–2013

Z przykrością stwierdzam, że PO na lata 2007–2013 nie jest wewnętrznie spójny. Ponadto, porównując założenia NSRR i PO na lata 2007–2013, pragnę zwrócić uwagę, że brakuje spójności między nimi, co przejawia się w zupełnie innym nazewnictwie priorytetów i działań oraz w związanej z nimi alokacji środków finansowych. Na przykład obszar 6. z NSRR: Ochrona środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem środowiska wodnego (102,5 mln euro) jest czymś innym niż 2.2: Wsparcie działań w obrębie środowiska wodnego z PO na lata 2007–2013. Może zawierać w sobie np. działanie 3.1 z PO na lata 2007–2013: Ochrona i rozwój ichtiofauny, ale także 2.1: Inwestycje w akwakulturę oraz 2.5: Inwestycje w przetwórstwo i obrót. Z innymi pojęciami z NSRR nie jest lepiej. Na przykład obszar 4: Rozwój i konkurencyjność sektora może odnosić się do każdego z działań (łącznie z 15.) w trzech pierwszych priorytetach PO.

Taki sposób podejścia utrudnia porównanie obu dokumentów, a w przyszłości ocenę stopnia realizacji NSRR poprzez PO na lata 2007–2013! Na przykład na rozwój i konkurencyjność sektora przeznaczono w NSRR 46,8% finansowych środków, natomiast na pierwsze trzy priorytety w PO 2007–2013 – aż 85,1% publicznych środków (zob. tab. 4 i 5). Niepokój budzi dość przypadkowe ujęcie siedmiu wymienionych w NSRR zagadnień (priorytetów), bez uwzględnienia nadrzędności jednych, a podrzędności innych.

Ekosystemowe podejście do gospodarki rybnej znajduje wyraz w strategii rozwoju europejskiego sektora rybackiego, przyjętej do realizacji do 2013 roku przez KE UE. W NSRR w Polsce, przynajmniej deklaratorywnie, podejście to jest uwzględnione w priorytetach 7., 6., 1. i 3. (zob. tab. 4) a w PO w priorytecie 4 a ponadto można się doszukać ekosystemowego podejścia w priorytecie 2., zwłaszcza w działaniu 2.3 i 2.2 oraz

w priorytecie 3., działanie 3.1. Brak jest jednak jednoznacznych sformułowań, a priorytet 4. w NSRR zatytułowany „Rozwój i konkurencyjność sektora” wyraźnie przeczy ekosystemowemu podejściu, które w warunkach nadmiernej eksploatacji zasobów oraz znacznego zanieczyszczenia środowiska naturalnego praktycznie nie może zostać zrealizowany. Jednocześnie wszystko wskazuje, na to, że nie bierze się pod uwagę kosztów, które muszą zostać poniesione, aby zrekompensować szkody środowiskowe wynikające z działalności człowieka w sferze gospodarki rybnej.

Ponadto, powszechnie wiadomo, że do końca 2006 roku realizowany jest Sektorowy program operacyjny „Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb 2004–2006” (SPO Ryb 2004–2006) (Sektorowy Program... [2004]). Można by sądzić, iż punktem wyjścia do tworzenia NSRR i PO na lata 2007–2013 w Polsce był SPO Ryb na lata 2004–2006, jednakże nazwy priorytetów temu przeczą, co więcej bardzo utrudniają porównanie tego, co zaplanowano na lata 2007–2013 z tym, co już zostało wykonane w latach 2004–2006 – zob. Zieziula [2006, 53-59].

Nic nie wskazuje na to, aby do 2013 roku nastąpił znaczny wzrost połowów ryb bałtyckich przez polskie statki rybackie. Świadczą o tym między innymi takie fakty, jak utrzymanie w PO „Zrównoważony rozwój...” priorytetu 1. a w nim działań 1.1 i 1.2 przewidujących pomoc publiczną za trwałe i tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej, jak też w priorytecie 3. działania 3.5 – modyfikacja i zmiana przeznaczenia statków rybackich. Znaczny rozwój rybołówstwa śródlądowego a w nim akwakultury też nie wydaje się być możliwy. W priorytecie 2 przewiduje się wprowadzenie inwestycje w akwakulturę (działanie 2.1) i rybołówstwo śródlądowe (działanie 2.4), ale w Polsce występują przecież naturalne ograniczenia dla rozwoju akwakultury.

Ważne wydaje się być wsparcie w ramach PO działania w obrębie środowiska wodnego (działanie 2.2) oraz na rzecz zdrowia publicznego i zdrowia zwierząt (działanie 2.3) nakierowanych na ochronę środowiska przyrodniczego człowieka podobnie jak ma to miejsce w priorytecie 3. ochrona i rozwój ichtiofauny (działanie 3.1). Jest to zgodne z ekosystemowym podejściem do gospodarki rybnej, które ma się dokonywać co już wcześniej podkreśliłam, dzięki priorytetowi 4. – zrównoważonemu rozwojowi obszarów zależnych od rybactwa. Do 2013 roku oznaczać to może, jeśli nie zmniejszenie, to co najwyżej utrzymanie polskich połowów na dotychczasowym poziomie.

Jeśli chodzi o wzrost konkurencyjności sektora rybackiego założony w NSRR, to będzie to możliwe tylko poprzez podnoszenie jakości dostarczanych ryb od etapu połowów. (priorytet 1. działanie 1.3 – inwestycje na pokładzie statków rybackich i ich selektywność) oraz pro jakościowe inwestycje w przetwórstwo i obrót (priorytet 2. działanie 2.5).

Należy mieć nadzieję, że sięgając po dostępne wsparcie finansowe armatorzy zainwestują w urzędnicy do schładzania świeżego śledzia, aby móc sprzedawać wyższej jakości surowiec rybny i uzyskiwać wyższe niż obecnie ceny w skupie, co pozwoliłoby na wyławianie pełnych kwot połowowych śledzia. W przypadku podjęcia inwestycji w przetwórstwo szprota, w tym na cele paszowe, mogłyby one przyczynić się do zwiększenia połowów, aby w całości wykorzystać przyznane Polsce limity połowowe. Wysoka kapitałochłonność inwestycji, przy generalnie niskiej opłacalności połowów śledzia i szprota, każą jednak wątpić w realność tych inwestycji.

PODSUMOWANIE

1. W analizowanym okresie w polskich połowach największą rolę odgrywały połowy bałtyckie, chociaż ich udział w połowach ogółem malał. Ilościowo w połowach dominowały szprot i śledź. Nie wykorzystywano przy tym dostępnych kwot połowowych na te gatunki ryb, głównie z powodu niskiej opłacalności połowów, ale też w związku ze znacznym zmniejszeniem potencjału połowowego. Ograniczenia i zakazy połowów dorsza skutkowały częściowym przestawieniem się rybaków na połowy storni.
2. Przetwórstwo rybne rozwijało się bardzo dynamicznie, ale w coraz większym stopniu było uzależnione od importowanego surowca rybnego, w tym świeżych łososi norweskich. Dynamicznie rósł też eksport przetworów rybnych z Polski, zwłaszcza do krajów Unii Europejskiej.
3. NSRR na lata 2007–2013 uwzględnia założenia WPR UE, w tym promowanie ekologicznego wymiaru rybołówstwa z próbą pogodzenia go z funkcjami ekonomicznymi. Ekosystemowe podejście znalazło swój najpełniejszy wyraz w programie NATURA 2000, w ramach którego wyznaczone obszary chronione w strefie Morza Bałtyckiego obejmują prawie cały pas wód przybrzeżnych. Ochrona nie wyklucza gospodarczego wykorzystywania obszaru w ramach filozofii zrównoważonego rozwoju, lecz każde przedsięwzięcie wymaga oceny jego wpływu na środowisko przyrodnicze. Akceptacja działań przynoszących szkody jest uwarunkowana równoczesnym zrekompensovaniem szkód, np. w innym miejscu.
4. W NSRR podkreśla się właściwe zarządzanie i znaczenie rozwoju sektora rybackiego, jego wzrostu i konkurencyjności, w tym jak najlepsze wykorzystanie zasobów. W NSRR w trzech priorytetach (1., 2. i 3.) występuje hasłowo zrównoważony rozwój w kontekście: eksploatacji zasobów ryb (1.), rynku (2.) i akwakultury (3.) Można dopatrzeć się w nich ekosystemowego podejścia do gospodarki rybnej. Nie bierze się jednak pod uwagę kosztów związanych z ewentualnym rekompensowaniem szkód. Występuje sprzeczność pomiędzy priorytetami 1., 2., 3. w NSRR a priorytetem 4., gdyż rozwój i wzrost konkurencyjności sektora w sposób naturalny jest w gospodarce rynkowej osiągany przy zakłóceniu równowagi społecznej i biologicznej. Niepokój budzi też dość przypadkowe ujęcie w NSRR siedmiu priorytetów, bez uwzględnienia nadrzędności jednych, a podrzędności drugich.
5. Realizacja NSRR powinna znajdować odzwierciedlenie i odbywać poprzez PO na lata 2007–2013. Niestety, zupełnie inne nazewnictwo priorytetów i działań oraz alokacja środków finansowych utrudniają porównanie obu dokumentów, a w przyszłości ocenę stopnia realizacji NSRR poprzez PO na lata 2007–2013. Pozytywnie można ocenić to, że w PO na lata 2007–2013 wzmocnieniu uległ lokalny i regionalny kontekst rozwoju rybołówstwa oraz pojawił się nowy priorytet (4.), dotyczący zrównoważonego rozwoju na obszarach zależnych od rybołówstwa.
6. Nie wydaje się, aby możliwe było do 2013 roku odwrócenie negatywnych tendencji w polskich połowach i zmniejszenie zależności polskiej gospodarki od importu surowca rybnego. Możliwa jest jednak poprawa stanu środowiska naturalnego. Konkurencyjność sektora może ulec poprawie, ale przede wszystkim dzięki inwestycjom podnoszącym jakość surowca rybnego i przetworów.

PIŚMIENNICTWO

- Balarzy P. 2008. Spojrzenie chłodnym okiem na morskie obszary ochronne NATURA 2000, *Wiadomości Rybackie* 3–4 (162), s. 15–17.
- Karnicki Z. 2007. Czy warto? *Wiadomości Rybackie* 5–6 (157), s. 11.
- Karnicki Z. 2008. Kwoty na dorsza podzielone, *Wiadomości Rybackie* 1–2 (161), s. 3
- Kempczyński L. 2005. Narodowa Strategia Rozwoju Rybołówstwa na lata 2007–2013. *Wiad. Ryb.* 9–10 (147), 5.
- Kuzebski E. 2007 a. Redukcja polskiej floty rybackiej 2004-2006, *Wiadomości Rybackie* 3–4 (156), s. 8–9;
- Kuzebski E. 2007 b. Trzy lata po akcesji Polski do Unii Europejskiej – rybołówstwo i przetwórstwo ryb (część I), *Wiadomości Rybackie* 9–10 (159), s. 8–9.
- Kuzebski E. 2007 c. Trzy lata po akcesji Polski do Unii Europejskiej – rybołówstwo i przetwórstwo ryb (część II), *Wiadomości Rybackie* 11–12 (160), s. 5–7.
- Kuzebski E. 2008 a. Handel zagraniczny produktami rybnymi w 2007 roku – wzrost obrotów, *Wiadomości Rybackie* 3–4 (162), s. 4–6.
- Kuzebski E. 2008 b. Połowy w 2007 roku, *Wiadomości Rybackie* 1–2 (61), s. 9–11.
- Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2007–2013. 2005. <http://www.nsr.gov.pl/NSRR+20072013/> (dostęp 08.08.2008).
- Północnoatlantycznej Organizacji Producentów sp z o.o. 2008. Reklama na okładce *Wiadomości Rybackich* 3–4 (162), s. 28.
- Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” na lata 2007–2013. 2005. <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/informator/npr2/po.htm> (dostęp 2008.08.04).
- Radtke K., Dąbrowski H. 2007. Połowy sportowo-rekreacyjne dorszy. *Wiadomości Rybackich* 7–8 (158), s. 6–7.
- Rola WPRyb we wprowadzaniu podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego [SEK(2008) 449], KOM(2008) 187, Bruksela 2008, s. 2–6.
- Ruciński M. 2004. Przyszłość europejskiego sektora rybackiego. Początek debaty nad kształtem następcy funduszu FIG na lata 2007–2013. *Wiad. Ryb.* 5–6 (139), 10.
- Ruciński M. 2006. EFR a sprawa polska: jakie priorytety na lata 2007-2013, *Wiadomości Rybackie* 1–2 (149), s. 12–14
- Rynek Ryb. Stan i perspektywy. 2007 a. Analizy rynkowe 7, s. 1 i 13
- Rynek Ryb. Stan i perspektywy. 2007 b. Analizy rynkowe 8, 1, 18 i 27
- Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006”. 2004. <http://www.arimr.gov.pl/index.php?id=7&id1=0&id2=0> (dostęp 2008.08.04).
- Węslawski J.M. 2008. Co to jest ekosystemowe podejście do eksploatacji morza?, *Wiadomości Rybackie* 3–4 (162), s. 10–11.
- Wiadomości Rybackie* 1–2 (161) 2008, tab. na s. 3.
- Zieziula J. 2003. Uwarunkowania i ocena perspektyw rozwoju polskiego rybołówstwa bałtyckiego i rybactwa śródlądowego w aspekcie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, *Więś i Rolnictwo* Nr 3/2003, s. 113–140;
- Zieziula J. 2004 a. Możliwości i zagrożenia restrukturyzacji polskiej gospodarki rybnej z wykorzystaniem funduszu unijnego FIG. w: *Zeszyty Naukowe AR w Szczecinie* Nr 237, *Oeconomia* (43), s. 103–110;
- Zieziula J. 2004 b. Ocena procesu dostosowań polskiego rybołówstwa bałtyckiego do wspólnej polityki rybackiej Unii Europejskiej, *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia* Nr 3(2) 2004, 159–167;

Zieziula J. 2005. Zmiany w polskiej gospodarce rybnej z perspektywy funkcjonowania we wspólnej polityce rybackiej Unii Europejskiej, w: *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie, materiały konferencyjne*, SGGW, Warszawa.

Zieziula J. 2006. Polska gospodarka rybna w perspektywie lat 2007–2013, *Zeszyty Naukowe AR w Szczecinie* Nr 249, *Oeconomica* (45), Supplementum, s. 53–59.

SITUATION AND PERSPECTIVES OF POLISH FISHERY ECONOMY (2004–2013)

Abstract. The study aims at brief characterizing Poland's fisheries economy in the period 2004–2007. Then, general provisions of Fisheries Development National Strategy (NFDS) and Operational Programme (OP) „Sustainable development of fisheries sector and coastal fisheries areas” 2007–2013 in regards to the Common Fisheries Policy EU as well as ecosystem approach towards fisheries economy are presented. Unfortunately, priorities in the NFDS and priorities in the PO are differently named, and it is difficult to make any comparisons. For the first time, however, there is a tendency for the local context of fishery development to strengthen and the OP contains a new ecosystem approach. The priority concerning the sustainable development of areas that are dependent on fisheries appears. It doesn't seem possible to reverse the negative tendencies in Poland's fish catches as well as diminishing dependence of fish processing on imported raw materials till 2013. However, a natural environment (fish habitat) can be improved as well as fish sector competitiveness, the last one mainly due to investments improving quality of raw materials and fish products.

Key words: Fisheries economy, ecosystem approach, National Strategy of Fisheries Development, Operational Programme „Sustainable development of fisheries sector and coastal fisheries areas” 2007–2013

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 31.10.2008

