



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA  
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ  
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY



**Czynniki polityki rozwojowej  
w gospodarce żywnościowej  
wybranych krajów  
z uwzględnieniem  
gospodarki opartej na wiedzy**

**53**

**MONOGRAFIE  
PROGRAMU  
WIELOLETNIEGO**

**WARSZAWA 2017**

**Czynniki polityki rozwojowej  
w gospodarce żywnościowej  
wybranych krajów  
z uwzględnieniem  
gospodarki opartej na wiedzy**





INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA  
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ  
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

# **Czynniki polityki rozwojowej w gospodarce żywnościowej wybranych krajów z uwzględnieniem gospodarki opartej na wiedzy**

*Autorzy:*

*dr hab. Grzegorz Dybowski*

*dr hab. Karolina Pawlak, prof. UP w Poznaniu*

*dr Agnieszka Poczta-Wajda*

*dr Bożena Nosecka*

*dr Ryszard Jaworski*



**ROLNICTWO POLSKIE I UE 2020+  
WYZWANIA, SZANSE, ZAGROŻENIA, PROPOZYCJE**

**Warszawa 2017**

Dr hab. Karolina Pawlak, prof. UP, dr Ryszard Jaworski są pracownikami Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu

Dr Agnieszka Poczta-Wajda jest pracownikiem Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Pozostali Autorzy są pracownikami Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego.

Pracę zrealizowano w ramach tematu **Wpływ megatrendów w gospodarce światowej na tendencje rozwojowe rolnictwa Unii Europejskiej** w zadaniach *Zmiany jakościowe w gospodarce światowej i Gospodarka oparta na wiedzy – wyzwania i dostosowanie polskiego sektora rolno-spożywczego*

Celem opracowania jest rozpoznanie czynników i narzędzi polityki światowej, unijnej i krajowej, wpływających na procesy rozwojowe w sektorze rolno-spożywczym w skali globalnej, regionalnej i narodowej.

Recenzent

*prof. dr hab. Stanisław Zięba, ALMAMER Szkoła Wyższa w Warszawie*

Opracowanie komputerowe

*Alicja Capiga*

Korekta

*Barbara Walkiewicz*

Redakcja techniczna

*Leszek Ślipiski*

Projekt okładki

*Leszek Ślipiski*

ISBN 978-83-7658-691-5

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej*

*– Państwowy Instytut Badawczy*

*ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa*

*tel.: (22) 50 54 444*

*faks: (22) 50 54 757*

*e-mail: [dw@ierigz.waw.pl](mailto:dw@ierigz.waw.pl)*

*<http://www.ierigz.waw.pl>*

## **Spis treści**

<b>Wstęp</b> .....	<b>7</b>
<b>I. Polityka rozwojowa a zmiany jakościowe w wybranych krajach</b>	<b>9</b>
1. Wstęp.....	9
2. Zarys teoretyczny.....	10
3. Regionalne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego.....	14
4. Kraje sukcesu i stagnacji.....	20
5. Podsumowanie.....	35
<b>II. Determinanty sukcesu lub stagnacji w światowej gospodarce żywnościowej</b>	<b>38</b>
1. Wstęp.....	38
2. Znaczenie sektora rolnego w gospodarce wybranych państw.....	39
3. Wsparcie dla producentów rolnych i sektora rolnego.....	41
3.1. Metodologia badań.....	41
3.2. Poziom i dynamika wsparcia dla producentów rolnych w wybranych krajach członkowskich i nieczłonkowskich OECD.....	42
3.3. Struktura i narzędzia polityki wspierania rolnictwa w krajach członkowskich OECD.....	45
3.4. Struktura i narzędzia polityki wspierania rolnictwa w krajach nieczłonkowskich OECD.....	50
4. Poziom ochrony celnej rynku.....	56
5. Wykorzystanie pozataryfowych instrumentów polityki handlowej.....	62
6. Podsumowanie.....	65
<b>III. Gospodarka oparta na wiedzy w celach i realizacji wspólnej polityki rolnej UE</b> .....	<b>66</b>
1. Wstęp.....	66
2. Realizacja w Polsce założeń Strategii 2020.....	67
3. Ocena poziomu parametrów ustalonych w Strategii 2020 w odniesieniu do polskiego sektora rolno-spożywczego (I filar).....	73
4. Rozwiązania w zakresie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich.....	77
5. Finansowe wsparcie działań i operacji ze środków PROW (głównie odniesionych do I filaru Strategii 2020).....	84
6. Podsumowanie.....	90
Aneksy.....	92

<b>IV.</b>	<b>Doradztwo na rzecz rolnictwa w Polsce w obecnej sytuacji ekonomiczno-społecznej.....</b>	<b>95</b>
1.	Wstęp.....	95
2.	Metodyka doradztwa rolniczego, pojęcia, cele, funkcje, zadania.	95
3.	Badanie potrzeb doradczych.....	98
4.	Funkcjonowanie systemu doradztwa w Polsce, zakres działań, kompetencje.....	105
4.1.	Publiczne doradztwo rolnicze.....	106
4.2.	Samorząd rolniczy – Izby rolnicze.....	118
4.3.	Niepubliczne podmioty doradztwa.....	120
5.	Podsumowanie i perspektywy.....	122
	<b>Bibliografia.....</b>	<b>124</b>

## Wstęp

Niniejsza monografia stanowi podsumowanie badań prowadzonych w 2017 r. w ramach tematu: „Wpływ megatrendów w gospodarce światowej na tendencje rozwojowe rolnictwa UE” w dwóch zadaniach badawczych, a mianowicie: „Zmiany jakościowe w gospodarce światowej” oraz „Gospodarka oparta na wiedzy – wyzwania i dostosowanie polskiego sektora rolno-spożywczego”. Przedmiotem dociekań były przede wszystkim instrumenty polityki światowej, unijnej i krajowej decydujące o sukcesie bądź stagnacji w procesach rozwojowych.

Zmiany strukturalne zachodzące obecnie w światowej gospodarce napotykają ograniczenia spowodowane spowolnieniem procesu industrializacji, który w poprzednich dekadach był ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Rozwijający się przemysł angażował bowiem siłę roboczą uwalnianą z niskoproduktywnego rolnictwa. Postęp technologiczny, wzrost znaczenia sektora usług oraz nasilające się procesy urbanizacji i duża migracja ze wsi do miast przyczyniają się do zmiany struktury zapotrzebowania na pracę, a jednocześnie odrywają konsumentów żywności od jej produkcji i silnie uzależniają jakość bieżącej egzystencji od dochodów z pracy najemnej. Kraje o wysokiej dynamice wzrostu gospodarczego często wykazują daleko mniejszy postęp w rozwoju społecznym. Tym zagadnieniom poświęcony jest pierwszy rozdział monografii zatytułowany: „Polityka rozwojowa a zmiany jakościowe w wybranych krajach”.

Ważną rolę w światowej gospodarce żywnościowej pełni wymiana międzynarodowa. Jej celem jest nie tylko uzyskanie bieżących korzyści ekonomicznych, ale także zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Główne determinanty sukcesu w handlu rolno-żywnościowym to odpowiednia polityka wspierania własnego rolnictwa oraz polityka handlowa. Obecnie następuje swoisty proces konwergencji wsparcia w krajach o różnym poziomie rozwoju gospodarczego. Jednak poziom tego rozwoju wywiera wpływ na strukturę wsparcia udzielanego krajowemu rolnictwu. Analiza poziomu, dynamiki i struktury wsparcia producentów rolnych w wybranych krajach, a także głównych instrumentów polityki handlowej jest treścią rozdziału drugiego: „Determinanty sukcesu lub stagnacji w światowej gospodarce żywnościowej”.

Globalizacja sprzyja umiędzynarodowieniu postępu technologicznego, a czynnik wiedzy staje się jednym z głównych determinantów sukcesu bądź stagnacji we współczesnym świecie. Wykorzystywaniu wiedzy w sektorze rolno-żywnościowym służy przede wszystkim wspieranie procesów modernizacji gospodarstw rolnych i przetwórstwa surowców rolnych, ale także samego transferu wiedzy oraz doradztwa. W Polsce wsparcie takie jest niezbędne dla przyspieszenia potrzebnych przemian strukturalnych. Musi się ono opierać zarówno na



zwiększaniu wydatków budżetowych na badania i rozwój w sektorze rolno-żywnościowym, jak i na racjonalnym wykorzystaniu zewnętrznych funduszy, takich jak PROW. Przyszłe zmiany WPR mają tu więc ogromne znaczenie. Problemy te są przedmiotem rozdziału trzeciego zatytułowanego: „Gospodarka oparta na wiedzy w celach i realizacji wspólnej polityki rolnej UE”.

W założeniach Wspólnej Polityki Rolnej UE rośnie znaczenie celów strukturalnych. Tworząca się koncepcja systemu żywnościowego opartego na wiedzy rolniczej, ekonomicznej i organizacyjnej wymaga rozwoju instytucji wspierających tworzenie, przekazywanie i wykorzystywanie wiedzy w praktyce gospodarczej. Ważne miejsce zajmuje tu system doradztwa, który byłby w stanie integrować z jednej strony wykorzystywanie wiedzy, z drugiej dzielenie się własnym doświadczeniem. Dobrze zorganizowane doradztwo prowadzi do wzrostu efektywności gospodarowania w rolnictwie i na wsi. Zagadnieniom tym poświęcony jest rozdział czwarty pod tytułem: „Doradztwo na rzecz rolnictwa w Polsce w obecnej sytuacji ekonomiczno-społecznej”.

# **I. Polityka rozwojowa a zmiany jakościowe w wybranych krajach**

## **1. Wstęp**

Niniejsze opracowanie stanowi kontynuację zadania pt. „Zmiany jakościowe w gospodarce światowej”, realizowanego w ramach Programu Wieloletniego 2015-2019. W dwóch poprzednich latach przedmiotem dociekań były nowe treści kategorii wzrostu światowego sektora żywnościowego w świetle globalnych megatrendów rozwojowych oraz światowe rolnictwo w kontekście ekonomiczno-społecznych, środowiskowych i instytucjonalnych czynników wzrostu. Wyodrębniono sześć globalnych megatendencji znajdujących szczególne odzwierciedlenie w światowym systemie żywnościowym, a wyrażających się przechodzeniem:

- od gospodarki narodowej do gospodarki globalnej,
- od perspektywy krótkookresowej do długookresowej,
- od organizacji hierarchicznej do sieciowej,
- od centralizacji do decentralizacji,
- od postępu technicznego i technologicznego do innowacji,
- z Północy na Południe i z Zachodu na Wschód.

Stwierdzono też, że dualizm występujący w światowej gospodarce znajduje odzwierciedlenie w globalnym systemie żywnościowym. Mimo ogromnego postępu w produkcji i przetwórstwie surowców rolnych, utrzymują się drastyczne nierówności w rozwoju systemów żywnościowych w ujęciu geograficznym. Globalizacja rynku żywnościowego, wyrażająca się wzrostem znaczenia ponadnarodowych korporacji, wielkich sieci detalicznych, wirtualnego kapitału i instytucjonalizacją międzynarodowego handlu rolnego, uwypukliła jeszcze ekonomiczne bariery w dostępie jednostek do żywności, a także do rolniczych środków produkcji i do rynków zbytu. Globalny rynek stał się też mniej pewnym źródłem zaopatrzenia w żywność dla krajów wykazujących jej strukturalny deficyt. Szczególnie w okresach kryzysowych, kiedy ceny żywności silnie rosną.

Coraz większe obciążanie środowiska naturalnego, będące w dużym stopniu efektem pomijania negatywnych efektów zewnętrznych w dążeniu do osiągnięcia krótkookresowych zysków, zmusza do zmiany perspektywy w ocenie wzrostu gospodarczego na długookresową, uwzględniającą interesy przyszłych pokoleń. Przesuwanie się działalności gospodarczej na Południe i Wschód i związany z tym wzrost dochodów rodzi dodatkowy popyt na żywność, a tym samym konieczność wzrostu produkcji rolnej. Nasila się więc konkurencja celów produkcyjnych i środowiskowych, a także społecznych w gospodarce światowej. W miarę rozwoju technologii cyfrowych hierarchiczna organizacja systemu żywnościowego ewoluuje w kierunku organizacji sieciowej opartej na

więziach poziomych. W mniejszym stopniu dotyczy to drobnych producentów rolnych, którzy pozostając w rozproszeniu, reprezentują coraz mniejszą siłę rynkową wobec przemysłu i handlu detalicznego.

Postęp technologiczny i innowacje przyczyniły się do znacznego przyspieszenia dynamiki produkcji, jednocześnie jednak stały się zasadniczym czynnikiem globalizacji kryteriów konkurencji, wzmacniając geograficzny dualizm zdolności do kreowania, a nawet absorpcji innowacji. Nowe treści kategorii wzrostu i rozwoju zasadzają się więc na traktowaniu ekonomicznych, społecznych, środowiskowych i instytucjonalnych aspektów tych procesów, jako jednakowo ważnych dla zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego w skali globalnej.

## **2. Zarys teoretyczny**

Neoklasyczne teorie wzrostu gospodarczego opierają się na badaniu produktywności tradycyjnych czynników wytwórczych, tj. pracy i kapitału oraz relacji między przyrostami mocy produkcyjnych, nakładów inwestycyjnych i skłonności do oszczędzania. Dynamika wzrostu gospodarczego uzależniona jest od poziomu krańcowej skłonności do oszczędzania i krańcowej kapitałochłonności mierzonej wielkością nakładów inwestycyjnych na jednostkę przyrostu PKB – tzw. Model Harroda-Domara. Solow wprowadził do modelu postęp technologiczny – w odróżnieniu od tradycyjnej kategorii, kapitał – jako substytut pracy i uznał tę kategorię za główny czynnik wzrostu gospodarczego (Solow 1970). Produktywność nakładów efektywnej siły roboczej uzależniona jest więc od dostępnej technologii. Teorie te niewiele mówią natomiast o podziale wytworzonego bogactwa. Zakładają jedynie konwergencję w skali globalnej, której podstawą ma być otwarta gospodarka i swobodny handel zagraniczny.

W efekcie krytyki neoklasycznego modelu wzrostu gospodarczego i odchodzenia od założenia o stałych efektach skali produkcji powstały modele wzrostu endogenicznego. W modelach takich akumulacja wiedzy (Romer 1986) lub kapitału ludzkiego (Lucas 1988) będąca efektem celowych inwestycji, a także stopa oszczędności/inwestycje pozwalają maksymalizować sumę zdyskontowanych użyteczności konsumpcji w gospodarce<sup>1</sup>. Nowa teoria wzrostu endogenicznego bada także wpływ nowych idei, które przyczyniają się do powstawania dodatnich efektów skali i rosnących przychodów z zainwestowanego kapitału. Mogą też skutkować kreowaniem pozytywnych efektów (korzyści) zewnętrznych. Według tej teorii idee, w przeciwieństwie do kapitału ludzkiego, są niekonkurencyjne. Tworzone są tylko jeden raz i mogą być wykorzystywane jednocześnie przez wielu. Nie są więc samodzielnym czynnikiem produkcji. Według

---

<sup>1</sup> Model zdyskontowanej użyteczności stworzył Samuelson w 1937 r. Określa on preferencje odnośnie rozkładu użyteczności w czasie.

teorii endogenicznych bezpośrednim źródłem wzrostu gospodarczego nie jest otoczenie zewnętrzne, ale sama gospodarka, a przede wszystkim jej zdolności do uczenia się. Skumulowana wiedza pozwala bowiem na bardziej efektywne wykorzystywanie czynników wytwórczych.

Romer twierdził, że skoro w światowej gospodarce zawsze następowały przepływy siły roboczej i kapitału, a także nowych technologii między poszczególnymi krajami, to nadal występujące duże różnice w poziomie rozwoju, a także dysproporcje geograficzne w produktywności czynników wytwórczych, szczególnie pracy, muszą mieć swą przyczynę wewnątrz poszczególnych gospodarek. Co więcej, dysproporcje takie nasilają się w miarę rozwoju postępu technologicznego, co skutkuje negatywnymi zmianami jakościowymi w gospodarce światowej i pogłębianiem się nierówności w poziomach życia ludności w krajach zamożnych i biednych. Romer zauważył, że produktywność bieżących nakładów inwestycyjnych jest tym większa, im więcej takich nakładów poniesiono wcześniej. Przy tym ważna jest nie tylko ilość, ale przede wszystkim jakość inwestycji. Wzrost gospodarczy postępuje więc najszybciej tam, gdzie jego dynamika była już wcześniej wysoka. W swych badaniach Romer uwzględnił też nowy czynnik wzrostu gospodarczego, mianowicie kapitał wiedzy w indywidualnej firmie i w całej gospodarce. Dowodził, że wzrost nakładów pracy i kapitału powoduje więcej niż proporcjonalny przyrost produkcji skutkiem zaangażowania dodatkowego czynnika wytwórczego, jakim jest wiedza odzwierciedlająca rosnącą produktywność krańcową. To właśnie jest przyczyną pogłębiających się nierówności między krajami. Zasoby kapitału i pracy są bardziej produktywne w krajach bogatych niż biednych. Postępuje więc proces odwrotny od teorii konwergencji. Nasila się skłonność do migracji siły roboczej z państw biednych do zamożnych, które dodatkowo charakteryzują się lepszą strukturą społeczną i polityką socjalną.

Z kolei Lucas twierdził, że podstawowym źródłem trwałego wzrostu gospodarczego jest poprawa produktywności w sektorze edukacji, decydująca o jakości kapitału ludzkiego. Wysoka jakość kapitału ludzkiego pozwala bowiem przewyciężyć malejące przychody z kapitału fizycznego. Oba rodzaje kapitału, tj. fizyczny i ludzki, powiększają się w wyniku procesów inwestowania, które wymagają ponoszenia nakładów. Gospodarki o niskich dochodach, a tym samym małych zasobach kapitału rzeczowego i ludzkiego, nie są więc w stanie dogonić gospodarek bogatych.

Przyjmując takie podejście do kwestii wzrostu gospodarczego, należy stwierdzić, że zmiany jakościowe zachodzące w danym kraju powinny być oceniane na takim poziomie rozwoju, jaki reprezentuje ten kraj, a następstwem wzrostu gospodarczego powinien być rozwój społeczny prowadzący do poprawy

jakości życia. Turowski (1993) definiuje rozwój społeczny jako zanik starego lub powstanie nowego zjawiska społecznego bądź jako długookresową przemianę zachodzącą w podstawowych elementach struktury społecznej, tj. w wewnętrznej budowie danej społeczności. Zmiany o charakterze pozytywnym oznaczają postęp, a o charakterze negatywnym – regres społeczny. Teorie rozwoju społecznego prezentują różne podejścia do procesów i mechanizmów rozwojowych, a także identyfikują różne ich czynniki sprawcze.

Teorie cykliczne zakładają powtarzalność poszczególnych stadiów rozwojowych w czasie i w tej samej sekwencji. Po zakończeniu cyklu następuje powrót do fazy wyjściowej. Różne mogą być przyczyny takiej cykliczności. Według Pareto (1994) jest ona wywoływana przez tzw. krążenie elit sprawujących władzę. Ekipa rządząca reprezentuje interesy określonej grupy, w wyniku czego grupy stojące niżej dążą do jej obalenia. Z czasem ekipa sprawująca władzę ulega samodestrukcji i nowa grupa przejmuje rządy. Cały cykl powtarza się. Według Kelles-Kranza (1962) cykliczność powodowana jest przez ścierające się w zorganizowanych społecznościach różnice między interesem jednostki a interesem ogólnospołecznym. Z kolei Sorokin (1937) uważał, że przyczyny cykliczności w rozwoju społecznym tkwią w samym systemie społeczno-kulturowym, w którym wyznawane wartości determinują rodzaj potrzeb i sposoby ich zaspokajania. Zmianom świadomości kulturowej towarzyszą zmiany instytucji społecznych.

Teorie dychotomiczne opisują cykl rozwoju społecznego jako proces przechodzenia społeczeństw od struktury charakterystycznej dla grup pierwotnych do opartej na złożonych grupach umownych. Tönnies (1988) wyodrębnia dwie kategorie takich grup: wspólnoty i społeczeństwa. Wspólnoty opierają się na więziach naturalnych (pokrewieństwo, grupy etniczne, przyjaźń, relacje sąsiedzkie). Wraz z rozwojem technologii i różnicowania pracy powstają społeczeństwa oparte na relacjach umownych. Podobne stanowisko prezentuje Cooley (1992), który również wyróżnia grupy społeczne pierwotne i wtórne. Te pierwsze charakteryzują się wysokim poziomem identyfikacji jednostki z grupą. W miarę postępujących procesów industrializacji i urbanizacji grupy wtórne zaczynają dominować w strukturze społecznej, a relacje naturalne zastępowane są przez relacje sformalizowane. Z kolei Durkheim (1999) za istotę społeczeństwa uznaje jego społeczną solidarność. W społecznościach pierwotnych jest ona oparta na prostym podziale pracy, a świadomość jednostki jest tożsama ze świadomością danej społeczności. System norm jest jednolity i chroniony przez represyjne prawo. Nowoczesne społeczeństwa opierają swą organizację na solidarności organicznej oraz prawie cywilnym.

Teorie linearne dowodzą, że społeczeństwa zmieniają się w procesie historycznego rozwoju, który ma charakter liniowy, tzn. przebiega od fazy pier-

wotnej do fazy końcowej. Według Comte (1961) proces taki obejmuje trzy stadia: pierwotne, przejściowe i pozytywne. Są one warunkowane rozwojem umysłu, poznawaniem i wyjaśnianiem świata oraz powstawaniem nowych idei. Każda faza charakteryzuje się określonym stanem świadomości społecznej i społeczną organizacją. Prawdliwością rozwoju społeczeństw podkreślaną przez Spencera (2002) jest przechodzenie od stanu jednorodności do stanu zróżnicowania, specjalizacji i integracji.

Przedstawicielem teorii grup odniesienia był Merton (2002). Twierdził on, że jednostki reagują na swoje środowisko społeczne, tj. ogół stosunków międzyludzkich, a ludzie funkcjonują w społecznym układzie tworzonym przez grupy, do których należą. Jednak znaczenie mają również powiązania z tzw. grupami odniesienia, tj. tymi, do których dana jednostka nie należy. Grupy odniesienia dostarczają bowiem podstawy dla samooceny i tworzenia nowych wzorców wartości, czyli stanowią kontekst dla własnych sądów i percepcji. Może to być kontekst normatywny, będący źródłem wartości i standardów przyswajanych przez daną jednostkę, lub porównawczy, według którego jednostka ta ocenia samą siebie i innych. Według tej teorii istnieją też interakcyjne grupy odniesienia, będące częścią środowiska społecznego jednostki. Musi ona brać je pod uwagę w swoich działaniach, ale nie asymiluje ich norm. Grupy takie nie stanowią też kryterium dla samooceny.

W kontekście nasilającego się dualizmu w rozwoju społeczno-gospodarczym świata znaczenie zyskują teorie nierówności społecznej. Podstawowe z nich reprezentują dwa skrajnie odmienne punkty widzenia. Funkcjonalna teoria stratyfikacji społecznej uznaje nierówność społeczną za nieunikniony przejaw życia zbiorowego (Davis, Moore 1945). Opiera się ona na twierdzeniu, że różne zawody (zajęcia) w różny sposób przyczyniają się do zaspokajania wymogów wynikających z funkcjonowania społeczeństwa. Wymagają też różnych zdolności i wysiłku, a także kosztów i wyrzeczeń ponoszonych w procesie kształcenia tworzącego kompetencje. Określone przywileje przypisane wyższym kompetencjom (lepsze zarobki, prestiż, władza) to wynagrodzenie za nabywanie wyższych kompetencji, a jednocześnie bodziec do podejmowania takiego wysiłku przez kolejne jednostki. Następstwem tego są nierówności społeczne.

Teoria genetyczna prezentuje całkowicie odmienne podejście (Szacki 2006). Jej zwolennicy twierdzą, że nowoczesny podział pracy czyni różne kompetencje, tj. wykonywane zawody i prace, komplementarnymi względem siebie, a za przyczynę wkładu pracy uznaje nie tylko oczekiwanie zysku finansowego bądź władzy, ale także potrzebę twórczą czy emocjonalną satysfakcję. Teoria akumulacji przewag, zwana też teorią konfliktu, mówi o dziedziczeniu pozycji społecznej. Efektem tego jest bogacenie się bogatych i biednienie biednych w miarę upływu czasu. Dziedziczone są bowiem nie tylko przywileje, które otwierają drogę dal-

szego rozwoju, ale także alkoholizm, ubóstwo i zniewolenie. Miejsce startu określa też tzw. kapitał kulturowy, tj. nawyki, sposób zachowania się, gust, asertywność, nastawienie wobec ryzyka, a także kapitał społeczny, tj. znajomości, kontakty, powiązania rodzinne i towarzyskie. Częścią teorii genetycznej są teorie ewolucyjne (determinizm technologiczny). Wiążą one rozwój społeczny i wynikające z niego nierówności z postępem technologicznym. Społeczeństwa pierwotne wytwarzały tyle aby zaspokoić własne potrzeby przeżyciowe. Wraz ze wzrostem wydajności pracy i rozwojem technologicznym pojawiły się nadwyżki, a w ślad za nimi wymiana handlowa, co prowadziło do gromadzenia bogactwa i władzy. Postępowało też zróżnicowanie ze względu na położenie geograficzne (dostęp do zasobów naturalnych, szlaków komunikacyjnych, akwenów wodnych itp.). Podział pracy wiązał się z różnicowaniem jej wartości. Uzyskiwane przewagi grupowe czy klasowe były początkiem procesu ich kumulowania oraz pogłębiania się nierówności społecznych, który trwa do dziś.

Z tego krótkiego przeglądu głównych koncepcji teoretycznych dotyczących relacji wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego widać wyraźnie zbieżność wielu myśli oraz nowych idei ekonomicznych i społecznych. Znajdują też one odzwierciedlenie w sferze realnej stanowiąc podstawę dla wyjaśniania dokonujących się procesów ekonomicznych i zmian jakościowych w globalnej gospodarce.

### **3. Regionalne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego**

Zmiany strukturalne (tzw. transformacja strukturalna) zachodzące w światowej gospodarce wywierają silny wpływ na pozycję podstawowych sektorów w danym systemie ekonomicznym. W przeszłości przechodzenie od gospodarki opartej na rolnictwie do opartej na przemyśle, a następnie na usługach wiązało się z intensywnym procesem industrializacji. Rozwijający się przemysł angażował siłę roboczą uwalnianą z niskoproduktywnego rolnictwa, a industrializacja była jednocześnie głównym czynnikiem sprawczym przemian zachodzących w samym rolnictwie i na wsi. Skutkowały one nasiloną migracją ludności ze wsi do miast w poszukiwaniu wyższych dochodów i lepszych warunków życia oraz wzmacniały procesy urbanizacji. Zmiany w udziałach głównych sektorów gospodarki w zatrudnieniu w ujęciu regionalnym pokazuje tabela 1.



Tabela 1. Udział głównych sektorów w zatrudnieniu (w %)

Regiony*	Usługi		Przemysł		Rolnictwo	
	1990-99	2000-10	1990-99	2000-10	1990-99	2000-10
ŚWIAT	47	53	24	22	29	25
Azja Płd.-Wsch. i Pacyfik	36	43	21	21	43	35
Europa Wsch. i Azja Cent.	38	46	27	22	35	31
Ameryka Łac. i Karaiby	59	60	23	21	18	19
Afryka Środk. Wsch. i Płn.	48	53	27	25	24	22
Afryka Subsaharyjska	34	41	21	17	45	42
Kraje o wys. dochodach	64	69	29	26	7	5

\* Przyjęto za UN Development Programme

Źródło: *The future of food and agriculture. Trends and challenges, CFS Rzym, 2017.*

W krajach Azji Południowo-Wschodniej i Pacyfiku przeciętny udział zatrudnienia w przemyśle nie zmienił się w latach 2000-2010 w relacji do średniej z lat 1990-1999. Udział zatrudnienia w usługach zwiększył się tam, a w rolnictwie zmniejszył w podobnej skali, choć nadal pozostał wysoki. W krajach Europy Wschodniej i Azji Centralnej udział przemysłu i rolnictwa w ogólnym zatrudnieniu zmniejszył się, a usług wzrósł. W państwach Afryki obserwować można podobną tendencję, z tym, że w Afryce Subsaharyjskiej udział rolnictwa w ogólnym zatrudnieniu pozostał najwyższy ze wszystkich regionów. W Ameryce Łacińskiej i na Karaibach nieznacznie wzrósł udział zatrudnienia w rolnictwie. Jednocześnie udział sektora usług był tam bardzo wysoki, zarówno w latach 2000-2010, jak i w okresie bazowym. W krajach o wysokich dochodach udział zatrudnienia w rolnictwie był pięciokrotnie niższy od średniej światowej i prawie 8,5-krotnie niższy niż w Afryce Subsaharyjskiej. Największy i rosnący odsetek ogółu pracujących w tych krajach znajdował zatrudnienie w sektorze usług. Sektorowa struktura zatrudnienia w poszczególnych regionach odzwierciedla utrzymujące się geograficzne różnice w produktywności pracy. Wartość dodana na jednego pracującego w przemyśle w krajach o wysokich dochodach była 6-8-krotnie wyższa niż w krajach o niskich dochodach, a w usługach 8-9-krotnie wyższa.

Między okresami 2000-2010 a 1990-1999 znaczący postęp, wyrażający się w zmniejszeniu różnicy między poziomami wartości dodanej wytwarzanej przez jednego pracującego w krajach o wysokich i niskich dochodach, nastąpił w usługach i w przemyśle w Afryce Środkowo-Wschodniej i Północnej oraz w przemyśle w Azji Południowo-Wschodniej i w Afryce Subsaharyjskiej, natomiast w rolnictwie różnice pogłębiły się jeszcze na niekorzyść państw o niskich dochodach – najbardziej w Afryce i w Ameryce Łacińskiej. W Europie Wschodniej i Azji Centralnej proporcje te nie zmieniły się w obu badanych okresach.

Warto zauważyć, że przyrost produktywności pracy w przemyśle i w usługach w regionie Azji następował jednocześnie z takim przyrostem w rolnictwie,



natomiast w Afryce i w Ameryce Łacińskiej rosnącej produktywności pracy w przemyśle i usługach towarzyszył jej spadek w rolnictwie. W krajach o wysokich dochodach przyrost produktywności pracy w rolnictwie wyprzedzał znacząco jej dynamikę w przemyśle i usługach<sup>2</sup>. Tłumaczy to spadek zatrudnienia w rolnictwie w tych krajach do ok. 5% w okresie 2000-2010 i wzrost zatrudnienia w usługach do 69%. Udział przemysłu w zatrudnieniu zmniejszył się z 29 do 26%, a w skali globalnej z 24 do 22%, co dowodzi spowolnieniu procesu industrializacji i zmniejszeniu roli przemysłu w absorpcji siły roboczej uwalnianej z rolnictwa. Spadek taki miał miejsce we wszystkich regionach z wyjątkiem Azji Południowo-Wschodniej i Pacyfiku. Zmiany wartości dodanej na jednego pracującego w podstawowych sektorach gospodarki w relacji do krajów o wysokich dochodach w ujęciu geograficznym prezentuje tabela 2.

Tabela 2. Wielokrotność wartości dodanej wytworzonej przez jednego pracującego w poszczególnych sektorach w krajach o wysokich dochodach w relacji do innych regionów

Regiony	Usługi		Przemysł		Rolnictwo	
	1990-99	2000-10	1990-99	2000-10	1990-99	2000-10
Azja Płd.-Wsch. i Pacyfik	7,7	7,6	7,4	6,4	3,5	4,1
Europa Wsch. i Azja Cent.	6,4	6,8	7,8	6,8	9,7	9,7
Ameryka Łac. i Karaiby	6,5	6,6	5,0	5,7	1,9	6,8
Afryka Środk. Wsch. i Płn.	12,3	8,2	11,4	7,2	2,6	7,2
Afryka Subsaharyjska	8,4	8,9	8,4	7,8	8,9	13,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie: *The future of food and agriculture. Trends and challenges*, CFS Rzym, 2017.

Mimo że rolnictwo w wielu krajach rozwijających się jest mało konkurencyjne w skali globalnej, nadal stanowi tam ważne źródło zatrudnienia i dochodów. Praca w rolnictwie pozwala też zaspokajać podstawowe potrzeby bytowe, w tym także żywnościowe (samozaopatrzenie). Praca w przemyśle, a zwłaszcza w sektorze usług, wytwarza dobra, na które popyt jest wynikiem potrzeb wyższego rzędu, a więc jest silniej uzależniony od uzyskiwanych dochodów. Coraz bardziej zaawansowane technologie powodują, że gospodarki zgłaszają zapotrzebowanie na pracę wyżej kwalifikowaną, a więc nie na prostą siłę roboczą, ale na wartościowy kapitał ludzki decydujący o jakościowych zmianach zachodzących w rozwoju społeczno-gospodarczym.

Zwiększanie zatrudnienia w sektorach o wyższej produktywności, przy równoczesnej intensyfikacji samego rolnictwa, przynosiło efekt w postaci szybszego wzrostu gospodarczego, większej podaży żywności i rozszerzania

<sup>2</sup> *The future of food and agriculture. Trends and challenges*. CFS Rzym, 2017.

rynków dzięki rozwojowi handlu zagranicznego. Przyczyniało się to do redukcji skrajnego ubóstwa oraz liczby głodujących. Z drugiej jednak strony nasilały się negatywne środowiskowe i społeczne efekty zewnętrzne. Były one związane z nadmierną eksploatacją środowiska naturalnego, uzależnianiem dostępu do żywności, szczególnie w krajach o niskich dochodach lub monokulturze rolnej, od jej importu z rynku światowego, a także z niewłaściwym odżywianiem się. Taka niezdrowa dieta była przede wszystkim następstwem przejmowania zunifikowanych wzorców konsumpcji kreowanych przez agresywny marketing wielkich ponadnarodowych korporacji żywnościowych. Obok głodu i niedożywienia coraz częściej pojawiało się zjawisko nadwagi i otyłości, stanowiące zagrożenie dla zdrowia ludności nie tylko w krajach o wysokich dochodach, ale także w krajach rozwijających się i najmniej rozwiniętych.

Globalny system polityczny i gospodarczy, zdominowany po okresie zimnej wojny przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską, zmienia się i staje coraz bardziej wielobiegunowy. Przyczynia się do tego rosnąca rola państw określanych jako *emerging powers* (wschodzące potęgi), tj.: Brazylia, Chiny, Indie oraz Rosja<sup>3</sup>, a także państw stanowiących silne podmioty regionalne, takich jak: Turcja, RPA, Pakistan, Iran, Indonezja. Konsekwencją tego są coraz większe trudności w utrzymywaniu tradycyjnej pozycji światowych liderów przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską. Wschodzące gospodarki wykazują bowiem dużą aktywność nie tylko gospodarczą, ale też polityczną i to w tych regionach, które tradycyjnie były obszarami ekspansji zarówno Stanów Zjednoczonych, jak i Unii Europejskiej, m.in. w Afryce i Ameryce Łacińskiej (Stiglitz 2005).

Wśród procesów zachodzących w Ameryce Południowej bardzo ważne znaczenie miał dynamiczny rozwój Brazylii, która zaczynała też odgrywać znaczącą rolę w globalnym systemie politycznym – aktywny udział w międzynarodowych rokowaniach handlowych, klimatycznych, energetycznych, G20<sup>4</sup>, BRICS, IBAS<sup>5</sup>. Brazylia dąży do przejęcia politycznego, gospodarczego i wojskowego przywództwa w Ameryce Łacińskiej, stając się na tym polu głównym rywalem Stanów Zjednoczonych. Oferuje swe gwarancje dla stabilności i niezależności regionu i wzrostu jego znaczenia na arenie międzynarodowej (Znojek 2010). Dąży do wzmocnienia procesu integracji regionalnej, ale bez obecności Stanów Zjednoczonych. Nie wyklucza to współpracy z USA na wielu polach, której celem jest uzyskanie amerykańskiego wsparcia, niezbędnego dla realizacji

---

<sup>3</sup> Kraje, do których w 2011 r. dołączyła RPA, znane są pod wspólną nazwą BRICS, pochodzącą od pierwszych liter ich angielskich nazw.

<sup>4</sup> Grupę G20 tworzą następujące kraje: Argentyna, Australia, Brazylia, Kanada, Chiny, Francja, Niemcy, Indie, Indonezja, Włochy, Japonia, Meksyk, Rosja, Arabia Saudyjska, RPA, Korea Płd., Turcja, W. Brytania, Stany Zjednoczone oraz Unia Europejska.

<sup>5</sup> IBAS: Indie, Brazylia, RPA.

planów liderowania w regionie oraz ambicji międzynarodowych. W następstwie kryzysu lat 2008-2011 dynamika rozwojowa Brazylii uległa znaczącemu spowolnieniu, co nie mogło pozostać bez wpływu na jej pozycję międzynarodową. Nadal jednak jest to kraj o ogromnym potencjale ekonomicznym i politycznym.

Istotne znaczenie dla procesu zmian zachodzących w Ameryce Łacińskiej mają także te wynikające z nowego układu sił, jaki wytworzył się dzięki zmianie rządów w Boliwii, Nikaragui i Ekwadorze, a do pewnego czasu także w Wenezueli. Kraje te realizują własne koncepcje rozwojowe, dążąc do uniezależnienia się od wpływów Stanów Zjednoczonych i utrzymania państwowej kontroli nad ważnymi sektorami gospodarki, szczególnie sektorem energetycznym. Wspierają też integrację regionalną, co jest reakcją na politykę tworzenia stref wolnego handlu forsowaną m.in. przez Unię Europejską. Sprzyja to tworzeniu sojuszy z państwami spoza regionu, które dążą do osłabienia międzynarodowych wpływów Stanów Zjednoczonych (np. Rosja czy Chiny) lub szukają drogi wyjścia z międzynarodowej izolacji (np. Iran) (Wojna i in. 2011). Swoistą barierą są natomiast nadal nierozwiązane problemy społeczne.

Zwiększona obecność w Ameryce Łacińskiej Chin, Indii, Rosji czy Iranu napotyka dobry klimat polityczny, choć jest motywowana przede wszystkim dążeniem do poprawy możliwości zaspokajania własnych, rosnących potrzeb surowcowych oraz ekspansją gospodarczą tych krajów. Jest to również skutek wieloletniej marginalizacji Ameryki Łacińskiej w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Stany Zjednoczone zajęte były organizowaniem walki z terroryzmem po zamachach z 11 września. Z kolei Unia Europejska skoncentrowała się na problemach związanych z rozszerzeniem Wspólnoty oraz z jej reformą instytucjonalną. Same państwa latynoamerykańskie postrzegają wschodzące gospodarki jako szansę na dywersyfikację relacji politycznych i gospodarczych. *Beijing consensus* w odróżnieniu od *Washington consensus* stanowi też dla krajów Ameryki Łacińskiej alternatywny model rozwoju gospodarczego i politycznego (połączenie silnej kontroli państwowej z elementami wolnorynkowymi) wobec modelu amerykańskiego i europejskiego (połączenie gospodarki rynkowej z interwencjonizmem i protekcjonizmem) (Wojna i in. 2011).

W Azji system zachodnich wartości, powstały na gruncie zasadniczo różnych wzorców kulturowych, takich jak demokracja czy prawa człowieka, okazał się całkowicie nieskuteczny w kreowaniu modelu rozwoju społeczno-gospodarczego. Pozytywne efekty przyniósł dopiero powrót do własnych wzorców kulturowych z wykorzystaniem zachodniej koncepcji wolnego rynku. Slogan „zachodnia nauka – azjatycki duch” stał się podstawą japońskiej i koreańskiej modernizacji. Kiedy Chiny naśladowały zachodnią bądź socjalistyczną doktrynę rozwojową, skutkiem była stagnacja. Sukces zapewniło dopiero połą-

czenie wolnego rynku z rządową stymulacją wzrostu gospodarczego i konfucjańskimi tradycjami kulturowymi. Podobne procesy obserwowano w Indiach w latach 90. ubiegłego wieku.

Azjatycki model kapitalizmu opiera się przede wszystkim na: szczególnej roli rządu w kreowaniu wzrostu gospodarczego, a także w relacjach z bankami i prywatnym biznesem. Większe jest tu znaczenie więzi nieformalnych niż regulacji prawnych. Organizacja wielu podmiotów gospodarczych opiera się na zależnościach rodzinnych (Chiny) oraz nieformalnych strukturach (Japonia, Korea). Zobowiązania jednostki dominują nad jej uprawnieniami, a porządek społeczny ma charakter hierarchiczny (Siewierski 2010).

Afryka jest przede wszystkim dobrym partnerem gospodarczym i handlowym dla wielkich światowych graczy, gdyż jest zasobna w surowce naturalne i stanowi ogromny rynek zbytu o rosnącej liczbie konsumentów. O wpływy w Afryce od lat konkurują Chiny i Stany Zjednoczone. Powiększa się jednak przewaga Chin. W 2014 r. wartość ich obrotów handlowych z tym kontynentem osiągnęła ok. 200 mld USD, wobec niespełna 73 mld notowanych w handlu ze Stanami Zjednoczonymi. Od pewnego czasu do tej konkurencji włączają się Indie, korzystając ze spowolnienia chińskiej gospodarki i ograniczenia chińskiego popytu na afrykańskie surowce. Państwa Afryki, pragnąc utrzymać eksport tych surowców na dotychczasowym poziomie, muszą poszukiwać nowych odbiorców. Indie oferują nie tylko duży popyt na afrykańskie towary, ale także korzystne kredyty udzielane na preferencyjnych warunkach oraz dodatkową pomoc dla rządów państw afrykańskich. Dla budowania nowych relacji biznesowych wykorzystują też podobieństwa historyczne, jak kolonialna przeszłość czy trudna droga do niepodległości. Ponadto deklarują poparcie dla państw afrykańskich na arenie międzynarodowej w ich dążeniu do zmniejszania efektu cieplarnianego w globalnej gospodarce. Afryka emituje relatywnie mało gazów cieplarnianych, za to afrykańskie rolnictwo jest silnie dotknięte negatywnymi skutkami środowiskowymi wynikającymi ze zmian klimatycznych. Jednak w dłuższej perspektywie Chiny utrzymają prawdopodobnie swoją silną pozycję w Afryce. Afrykańskie surowce są im bowiem niezbędne ze względu na wysoką energochłonność chińskiej gospodarki. Szczególnie przy utrzymującej się destabilizacji politycznej i ekonomicznej na Bliskim Wschodzie.

Afryka to także ważne w dobie globalizacji gospodarczej raje podatkowe. Pozwalają one miejscowym oficjelom ukryć pieniądze pochodzące z korupcji, a międzynarodowym korporacjom unikać płacenia podatków (Seszele, Mauritius, Liberia). Korupcja, z którą boryka się cały kontynent i nielegalne przepływy pieniężne to jedno z zasadniczych czynników sprawczych ubóstwa Afryki. Organizacja Global Financial Integrity szacuje, że z powodu nielegalnych transferów

kraje rozwijające się tracą więcej środków, niż otrzymują łącznie z tytułu pomocy międzynarodowej i zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

Znaczącym regionem w światowej gospodarce są państwa arabskie. Wszystkie one mają niedemokratyczny system rządów. Zarówno monarchie dziedziczne, jak Jordania czy Maroko, jak i republiki, na czele których stoją prezydenci, charakteryzują się brakiem kadencyjności i struktur demokratycznych. Zachodni model władzy jest obcy kulturze islamu. Idee demokratyczne, choć nie są odrzucane całkowicie, nie upowszechniły się w procesie kształtowania nowej państwowości po odzyskaniu niepodległości przez te kraje. Stopniowo wprowadzane były natomiast rządy autorytarne z ograniczonymi prawami człowieka, brakiem podziału władzy i poszanowania prawa w rozumieniu doktryny zachodniej. O wpływy w krajach arabskich walczyły Stany Zjednoczone i ZSRR. Rozpad ZSRR spowodował, że wpływy Rosji w tym regionie osłabły, a Stany Zjednoczone zaangażowały się w walkę z islamskim fundamentalizmem. Wzrosła natomiast aktywność w tym regionie Unii Europejskiej. Działania gospodarcze powiązane są tu jednak z propagowaniem wzorców demokratycznych i standardów opartych na prawach człowieka, co stanowi swoistą barierę w rozwoju wzajemnych kontaktów.

Państwa arabskie są relatywnie młodymi organizmami politycznymi. Borykają się z licznymi problemami wynikającymi z niestabilności politycznej i społecznej, a także z okresowych trudności charakterystycznych dla gospodarki opartej na monokulturze, jaką stanowią surowce energetyczne. Istotnym elementem porządku politycznego, społecznego i gospodarczego jest w tym regionie islam. Nie tylko jako dominująca religia, ale także jako tradycyjny wzorzec kulturowy (wzorzec odniesienia) reprezentujący wartości odmienne od zachodnich. Suwerenność wewnętrzna jednostki (zapewniana przez demokrację) czy zewnętrzna niezależność kraju (będąca efektem układów politycznych) są pojęciami mało zrozumiałymi. Według dominującej religii, jaką jest islam, to Bóg określa wszystko – również pozycję narodów, jednostek, rodziny i religii. Wprowadzanie zasad demokratycznych połączone z sekularyzacją mogłoby przynieść efekty odmienne od zamierzonych. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez niezależne instytucje, stanowisko większości populacji państw arabskich wobec wzorców zachodnich jest niechętnie – również ze względu na doświadczenia historyczne.

#### **4. Kraje sukcesu i stagnacji**

Zastosowany podział geograficzny na sześć regionów, a mianowicie: kraje Arabskie, kraje Azji Wschodniej i Pacyfiku, kraje Europy Wschodniej i Azji Centralnej, kraje Ameryki Łacińskiej i Karaibów, kraje Azji Południowej oraz kraje

Afryki Subsaharyjskiej, przyjęto za UN Development Programme. Ponadto uwzględniono także Rosję oraz grupę państw o wysokich dochodach, będących członkami OECD. Grupa ta stanowi punkt odniesienia dla państw mniej rozwiniętych gospodarczo, o niższym poziomie dochodów. Z każdego z tych regionów wybrano dwa lub trzy kraje, które włączono do analizy polityk odpowiedzialnych za sukces bądź stagnację w rozwoju społeczno-gospodarczym. Łącznie badaniem polityki i jej efektów objętych zostało 20 państw. Kraje wybrane z poszczególnych grup regionalnych prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Kraje przyjęte do analizy rozwoju społeczno-gospodarczego

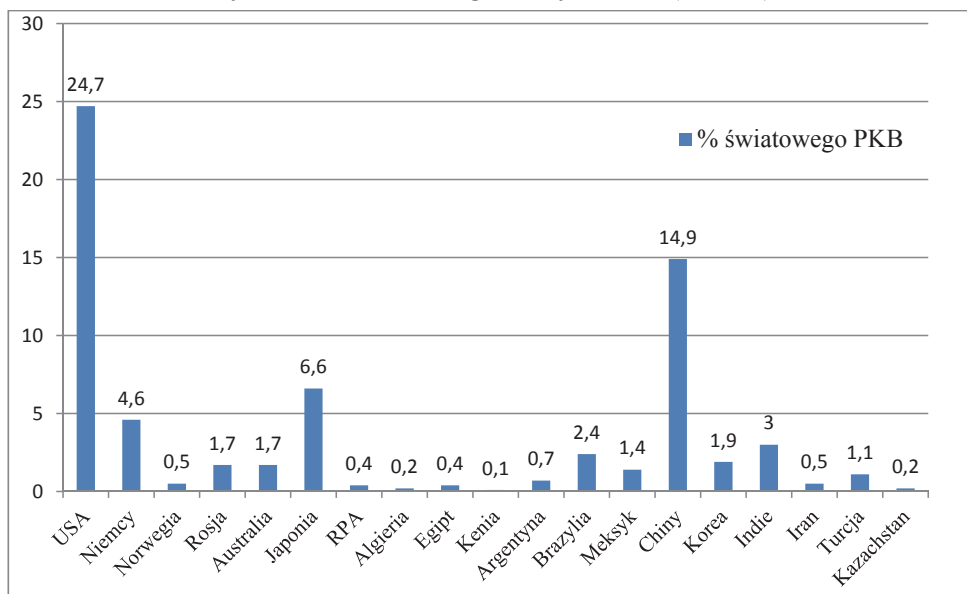
Region	Kraje
Kraje arabskie	Algieria, Egipt
Azja Wschodnia i Pacyfik	Chiny, Korea
Europa Wschodnia i Azja Centralna	Kazachstan, Turcja
Ameryka Łacińska i Karaiby	Argentyna, Brazylia, Meksyk
Azja Południowa	Indie, Iran
Afryka Subsaharyjska	Kenia, Mozambik, RPA
Kraje o wysokich dochodach	Stany Zjednoczone, Australia, Japonia, Niemcy, Norwegia
Pozostałe kraje	Rosja

Źródło: na podstawie UN Development Programme, 2016.

Za podstawę oceny sukcesu bądź stagnacji rozwojowej przyjęto nie tylko wzrost gospodarczy, mierzony poziomem PKB na jednego mieszkańca, ale także poziom indeksu rozwoju społecznego, wyrażający stopień partycypacji społeczeństwa danego kraju w efektach osiągniętego wzrostu gospodarczego.

Udział wybranych krajów w światowym PKB, wyrażonym w dolarach amerykańskich, pokazuje rysunek 1.

Rysunek 1. Udział w globalnym PKB (2015 r.)



Źródło: na podstawie danych Banku Światowego.

Łączny udział wymienionych krajów w wartości globalnego PKB wyniósł w 2015 r. 67%. Cztery z nich, tj. Stany Zjednoczone, Chiny, Japonia i Niemcy, zajmowały pierwsze miejsca w światowym rankingu, a dalsze siedem państw mieściło się w pierwszej dwudziestce krajów o najwyższym poziomie PKB.

Inaczej przedstawia się ranking poszczególnych krajów pod względem poziomu PKB na jednego mieszkańca, który jest jednym z czynników oceny sukcesu gospodarczego. Porównanie wskaźników i rankingów wybranych państw w zależności od poziomu PKB na mieszkańca i wskaźnika HDI (Indeksu Rozwoju Społecznego) prezentuje tabela 4. Zestawienie dynamiki wzrostu PKB *per capita* osiągniętego w okresie piętnastu lat oraz przyrostu wartości wskaźnika HDI w tym samym okresie obrazuje stopień poprawy jakości życia mieszkańców danego kraju, jaka dokonała się w następstwie osiągniętego wzrostu gospodarczego. Pozwala to zidentyfikować państwa sukcesu i stagnacji w rozwoju społeczno-ekonomicznym.



Tabela 4. Podstawowe wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego w wybranych krajach

Kraje	PKB <i>per capita</i> USD			HDI			Ranking			
							PKB/capita		HDI	
	2000	2015	%	2000	2015	przyrost	2000	2015	2000	2015
Australia	25693	43655	169,9	0,899	0,939	0,040	24	10	5	3
Japonia	26755	35804	133,8	0,856	0,903	0,047	2	26	9	17
USA	34142	52549	153,9	0,884	0,920	0,036	5	7	6	11
Niemcy	25103	44053	175,5	0,860	0,926	0,066	18	20	17	4
Norwegia	29918	64451	215,4	0,917	0,949	0,032	3	3	1	1
Turcja	6974	18959	271,9	0,653	0,767	0,114	64	65	85	72
Kazachstan	5871	24353	414,8	0,685	0,794	0,109	112	66	79	56
Rosja	8377	23895	285,2	0,720	0,804	0,084	92	68	60	49
Algieria	5308	13823	260,4	0,644	0,745	0,101	95	103	106	84
Egipt	3635	10250	282,0	0,612	0,691	0,079	98	116	115	111
Kenia	1022	2901	283,9	0,447	0,555	0,108	143	146	134	147
Mozambik	854	1116	130,7	0,298	0,418	0,120	166	179	170	182
RPA	9401	12390	131,8	0,629	0,666	0,037	77	90	107	119
Argentyna	12377	19934	161,1	0,771	0,827	0,056	43	54	34	45
Brazylia	7625	14455	189,6	0,685	0,754	0,069	70	74	73	79
Meksyk	9023	16502	182,9	0,700	0,762	0,062	49	67	54	77
Chiny	3976	13400	337,0	0,592	0,738	0,146	122	76	96	91
Indie	2358	5730	243,0	0,494	0,624	0,130	146	144	124	131
Iran	5884	16507	280,5	0,666	0,774	0,108	-	-	98	68
Korea	17380	34387	197,9	0,820	0,901	0,081	35	31	27	18

Źródło: na podstawie danych UN Development Programme, 2016.

Jak pokazują dane tabeli 4, w badanym okresie wiele z wybranych krajów charakteryzowało się wysoką dynamiką wzrostu gospodarczego. Jednakże w niektórych z nich był to głównie efekt niskiej bazy. Do takich krajów należały: Kazachstan, Rosja, Chiny, Indie, Iran, Egipt, Mozambik czy Algieria. Mimo znaczącego procentowego wzrostu, poziom PKB per capita pozostał tam niski w porównaniu z najlepiej rozwiniętymi krajami świata, takimi jak Norwegia, Stany Zjednoczone, Niemcy czy Australia, a nawet Japonia. Tym niemniej również w tych krajach osiągnięty wzrost gospodarczy jest znaczący, jeśli oceniać go na danym konkretnym poziomie rozwojowym. Wśród państw o relatywnie wysokim poziomie PKB na mieszkańca w okresie bazowym najwyższe tempo wzrostu wykazywała Norwegia, Korea, Niemcy i Australia. Dynamika rozwojowa Stanów Zjednoczonych, a zwłaszcza Japonii, była natomiast wyraźnie wolniejsza. Aby lepiej zrozumieć zachodzące procesy, należy spojrzeć na nie w kontekście rozwoju populacji i jej struktury w badanych krajach, a także podstawowych wskaźników ekonomicznych. Odpowiednie dane zawarte są w tabelach 5 i 6.



Tabela 5. Podstawowe parametry ekonomiczne w wybranych krajach

Kraje	Rok	Ludność			Wartość dodana w % PKB			Roczny wzrost PKB %	Akumulacja kapitału brutto w % PKB	Udział rolnictwa w zatrudn. %
		Ogółem	Roczny wzrost %		Roln.	Przem.	Usługi			
			mln	ogółem						
Australia	2000	19153	1,2	1,4	3,4	26,7	69,9	3,9	26,3	5,0
	2015	23789	1,4	1,5	2,6	25,4	72,0	2,4	26,7	3,3
Japonia	2000	126843	0,2	0,3	1,5	32,7	65,8	2,8	37,3	5,1
	2015	127141	- 0,1	0,4	1,1	28,9	70,0	1,2	23,9	3,7
USA	2000	282162	1,1	1,5	1,2	23,2	75,7	4,1	23,6	1,4
	2015	320897	0,7	0,9	1,1	20,0	78,9	2,6	20,3	0,8
Niemcy	2000	82212	0,1	0,1	1,1	30,9	68,0	3,0	23,9	2,6
	2015	81687	0,9	1,1	0,6	30,5	68,9	1,7	19,2	1,5
Norwegia	2000	4491	0,6	2,0	2,1	41,4	56,6	3,2	21,7	4,3
	2015	5189	1,0	1,3	1,8	34,6	63,5	1,6	28,2	2,2
Turcja	2000	63240	1,5	2,3	11,3	30,0	58,7	6,6	23,8	36,0
	2015	78271	1,6	2,3	7,8	31,7	60,5	6,1	28,3	23,6
Kazachstan	2000	14884	- 0,3	- 0,7	8,7	40,5	50,8	9,8	18,1	35,3
	2015	17544	1,5	1,4	5,0	32,5	62,5	1,2	27,9	25,5
Rosja	2000	146597	- 0,4	- 0,4	6,4	37,9	55,6	10,0	18,7	11,7
	2015	144097	0,2	0,3	4,6	32,8	62,7	- 2,8	22,4	6,7
Algieria	2000	31184	1,3	2,7	9,0	58,1	32,9	3,8	23,6	21,1
	2015	39872	1,9	2,8	12,7	38,9	48,4	3,8	51,1	10,8
Egipt	2000	69906	1,8	2,0	16,7	33,1	50,1	5,4	19,6	29,6
	2015	93778	2,1	2,3	11,2	36,2	52,6	4,4	14,3	29,2
Kenia	2000	31450	2,7	4,5	33,3	19,1	47,6	5,7	21,6	-
	2015	47236	2,6	4,3	33,3	19,1	47,6	5,7	21,6	61,1
Mozambik	2000	18068	2,7	3,3	23,0	23,1	53,9	1,7	33,1	-
	2015	28011	2,9	3,8	25,2	21,6	53,2	6,6	45,3	-
RPA	2000	44897	1,5	2,3	3,3	31,9	64,8	4,2	16,4	15,6
	2015	55012	1,6	2,4	2,3	29,2	68,5	1,3	20,7	5,0
Argentyna	2000	37057	1,1	1,3	5,1	28,1	66,9	- 0,8	16,2	0,7
	2015	43418	1,0	1,2	6,0	28,1	65,9	2,6	16,9	0,6
Brazylia	2000	175288	1,5	2,3	5,5	26,7	67,7	4,1	18,9	20,7
	2015	205962	0,9	1,1	5,0	22,3	72,7	- 3,8	17,6	15,3
Meksyk	2000	101720	1,4	1,8	3,5	34,9	61,6	5,3	22,5	18,0
	2015	125891	1,3	1,7	3,6	32,7	63,7	2,6	22,9	13,4
Chiny	2000	1262645	0,8	3,6	14,7	45,5	39,8	8,5	34,4	49,8
	2015	1371220	0,5	2,7	8,8	40,9	50,2	6,9	45,4	36,7
Indie	2000	1053051	1,8	2,6	23,9	31,0	45,1	3,8	27,0	59,9
	2015	1309054	1,2	2,3	17,5	29,6	52,9	8,0	32,9	47,2
Iran	2000	66132	1,6	2,8	9,1	40,6	50,3	5,8	35,1	23,0
	2015	79360	1,2	1,9	10,8	24,5	55,4	- 1,5	36,5	21,2
Korea	2000	47008	0,8	1,1	4,4	38,1	57,5	8,9	32,9	10,6
	2015	51015	0,5	0,7	2,3	38,3	59,4	2,8	28,9	6,6

Źródło: Human Development Report 2016.

Wybrane kraje charakteryzują się zróżnicowaną dynamiką wzrostu liczby ludności. Między rokiem 2000 a 2015 najszybszy przyrost populacji miał miejsce w krajach afrykańskich, a także arabskich i muzułmańskich, tj. w Mozambiku, Kenii, Egipcie, Algierii, Iranie i Turcji. Relatywnie wysoki przyrost liczby ludności wykazywały też Australia, RPA, Meksyk oraz Indie. Umiarkowaną dyna-

miką wzrostu populacji charakteryzowały się: Kazachstan, Argentyna i Brazylia, a niską Stany Zjednoczone, Chiny i Korea. W Niemczech i w Rosji liczebność ludności zmniejszyła się w tym okresie.

Analizując strukturę wiekową ludności, dostrzegamy, że najstarszymi społeczeństwami wśród badanych krajów są Japonia i Niemcy – przeciętny wiek ponad 46 lat, a także Korea – prawie 41 lat. Najmłodszymi zaś Mozambik i Kenia oraz Egipt, RPA, Indie, Algieria i Meksyk. Japonia, Norwegia, Niemcy, Stany Zjednoczone i Australia mają też najmniej korzystną strukturę wiekową mieszkańców, co wyraża się największą liczbą osób w wieku 65 lat i więcej przypadających na jedną osobę w wieku 15-64 lata, tj. w umownym wieku produkcyjnym. Najkorzystniejszą strukturę wieku wykazują Chiny, Rosja, Brazylia, Korea i Turcja.

Generalnie wskaźnik dzietności, tj. liczba dzieci urodzonych przez jedną kobietę, jest niski w krajach o wysokich dochodach i wysoki w krajach afrykańskich, a zwłaszcza muzułmańskich. Wzrost tego wskaźnika w państwach bogatych ma znaczenie dla poprawy struktury piramidy wiekowej ludności. W Australii i w Japonii przeciętny wskaźnik dzietności zwiększył się w okresie 2010-2015 w relacji do lat 2000-2005, w Niemczech i w Norwegii nie uległ zmianie, a w Stanach Zjednoczonych pogorszył się. W pozostałych badanych krajach poziom wskaźnika dzietności zwiększył się w Kazachstanie, Rosji, Algierii, Egipcie, Chinach i Korei, a obniżył w Turcji, Kenii, Mozambiku, RPA, Argentynie, Brazylii, Meksyku, Indiach i Iranie. W większości państw rozwiniętych, jego poziom nie zapewnia prostej reprodukcji populacji, podczas gdy w większości państw rozwijających się jest to reprodukcja rozszerzona.

Do 2030 r. największy przyrost liczby ludności prognozowany jest w państwach afrykańskich oraz w Indiach, Australii, Kazachstanie, Meksyku, Argentynie i Norwegii. Najmniejszy w Korei, Chinach i RPA. W Japonii, Niemczech i Rosji populacja ma się zmniejszyć. Najszybciej, bo aż o 5,5% w Japonii. W Rosji o 3,8%, a w Niemczech o 3%.

W okresie 2000-2015 we wszystkich badanych krajach, z wyjątkiem Kazachstanu, szybciej niż ludność ogółem przyrastała liczebność mieszkańców miast. Najszybciej proces urbanizacji przebiegał w państwach afrykańskich i azjatyckich oraz w Turcji. Jednak najwyższy odsetek ludności mieszkającej w miastach wykazywały w 2015 r. Japonia i Argentyna – ponad 90%, a także Australia, Brazylia, Korea, Stany Zjednoczone i Norwegia – ponad 80%. Najniższy: Kenia – ok. 26% oraz Indie i Mozambik – ponad 32%. Wskaźnik ludności miejskiej przekraczający 70% miały: Meksyk, Niemcy, Rosja, Turcja, Iran i Algieria.

Tabela 6. Charakterystyka ludności i jej struktury wiekowej w wybranych krajach

Kraje	Prognoza liczby ludności w 2030 w mln	Wskaźnik dzietności		Na 100 osób w wieku 15-64 lata liczba osób		Przeciętny wiek ludności (lat)	ludności mieszkającej w miastach w 2015 r. w %
		2000-05	2010-15	w wieku 0-14 lat	w wieku 65 i więcej lat		
Australia	28,5	1,8	1,9	28,2	22,7	37,5	89,4
Japonia	120,1	1,3	1,4	21,1	43,3	46,5	93,5
USA	355,8	2,0	1,9	28,6	22,3	38,0	81,6
Niemcy	79,3	1,4	1,4	19,6	32,2	46,2	75,3
Norwegia	5,9	1,8	1,8	27,3	34,9	39,1	80,5
Turcja	87,7	2,4	2,1	38,4	11,3	29,8	73,4
Kazachstan	20,1	2,0	2,6	40,1	10,1	29,3	53,2
Rosja	138,7	1,3	1,7	24,0	19,1	38,7	74,0
Algieria	48,3	2,4	2,9	43,6	9,1	27,6	70,7
Egipt	117,1	3,2	3,4	53,8	8,5	24,7	43,1
Kenia	65,4	5,0	4,4	75,8	5,1	18,9	25,6
Mozambik	41,1	5,8	5,5	88,2	6,5	17,1	32,2
RPA	60,0	2,8	2,4	44,5	7,7	25,7	64,8
Argentyna	49,4	2,5	2,3	39,4	17,1	30,8	91,8
Brazylia	228,7	2,3	1,8	33,3	11,3	31,3	85,7
Meksyk	148,1	2,6	2,3	41,9	9,8	27,4	79,2
Chiny	1415,5	1,5	1,6	23,5	13,0	37,0	55,6
Indie	1527,7	3,1	2,5	43,9	8,6	26,6	32,7
Iran	88,5	2,0	1,7	33,1	7,1	29,5	73,4
Korea	52,5	1,2	1,3	19,2	18,0	40,6	82,5

Źródło: Human Development Report 2016.

Badane kraje charakteryzują się też silnie zróżnicowanym stopniem międzynarodowej integracji. Biorąc pod uwagę procentowy udział obrotów handlu zagranicznego w PKB, największy stopień uzależnienia od światowego rynku wykazują: Korea, Mozambik – z uwagi na monokulturę, Niemcy i Meksyk, a także Norwegia – złoża ropy naftowej, RPA – surowce mineralne i Algieria – monokultura. Najmniejszy zaś: Argentyna, Brazylia, Stany Zjednoczone, Egipt i Japonia. Bardzo wysoki udział zagranicznych inwestycji bezpośrednich w PKB występuje w Mozambiku – powyżej 25%. Również środki pomocowe wspierające rozwój stanowią w tym kraju największy odsetek PKB – aż 12,6% w 2015 r. Spośród pozostałych analizowanych państw większy udział zagranicznych inwestycji bezpośrednich w PKB wykazują jeszcze Brazylia, Australia, Meksyk, Chiny, Turcja i Kenia, a środków pomocy rozwojowej Kenia i Egipt. Z kolei napływ prywatnego kapitału był w 2015 r. największy w Norwegii, Niemczech, Japonii, Korei i Rosji. Największe ujemne transfery miały miejsce w Mozambiku, Australii, Kenii, Brazylii i Meksyku. Odpływ prywatnego kapitału z Mozambiku i z Brazylii w relacji do PKB prawie równoważył udział zagranicznych inwestycji bezpośrednich, a w Australii i Kenii prawie trzykrotnie go przewyższał. Jednocześnie jednak

w Mozambiku udział akumulacji kapitału brutto w PKB był jednym z najwyższych w grupie badanych krajów, natomiast w Brazylii jednym z najniższych. Również w Kenii wskaźnik ten kształtował się na relatywnie niskim poziomie. Sugeruje to, że część zasobów kapitałowych w tych krajach nie była rzeczywiście zużywana na cele inwestycyjne, ale była konsumowana lub utrzymywana jako oszczędności.

Jedną z ważnych charakterystyk stopnia międzynarodowej integracji danego kraju jest udział migrantów w całej jego populacji. Obrazuje to z jednej strony atrakcyjność danego kraju dla zagranicznych rezydentów, z drugiej jego otwartość na obcokrajowców. Podobną wymowę ma wielkość zagranicznego ruchu turystycznego. Migranci stanowili w 2015 r. największy odsetek ludności w Australii – ponad 28% oraz w Kazachstanie – ponad 20%. W Niemczech, Norwegii i Stanach Zjednoczonych ich udział w całej populacji kształtował się na poziomie 14-15%, a w Rosji, RPA i Argentynie w granicach 5-8%. Największa liczba zagranicznych turystów odwiedziła Stany Zjednoczone – ponad 75 mln osób i Chiny – prawie 56 mln. Kolejne miejsca na liście najliczniej odwiedzanych krajów zajmowały: Turcja, Niemcy, Meksyk i Rosja – ok. 30-40 mln turystów zagranicznych, a także, Korea i Japonia – ok. 14 mln. Stopień zintegrowania badanych krajów z gospodarką światową prezentuje tabela 7.

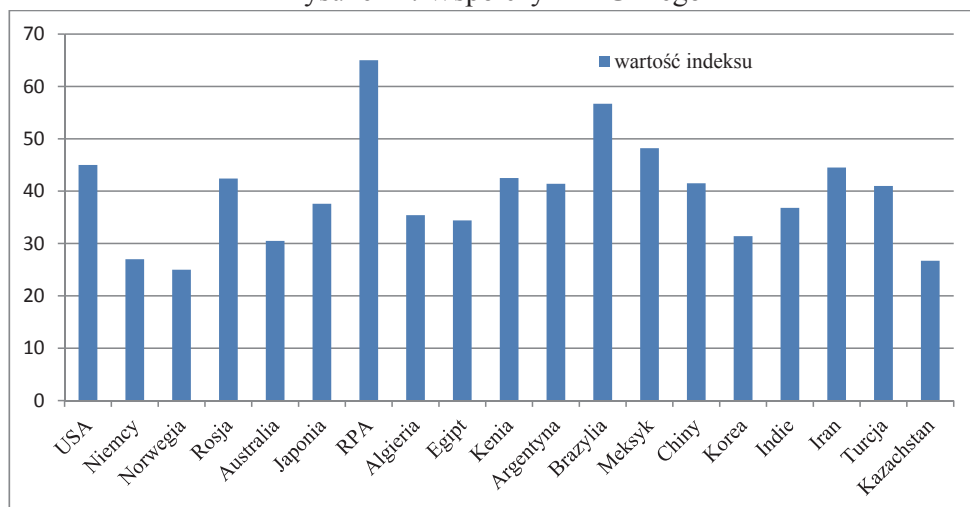
Tabela 7. Integracja międzynarodowa w wybranych krajach (2015 r.)

Kraje	Import/ eksport	Zagraniczne inwestycje bezpośrednie	Napływ prywatnego kapitału	Środki pomocy na rozwój	Migranci	Użytkownicy Internetu	Turyści zagraniczni w tys.
	PKB w %				ludności w %		
Australia	41,0	2,8	-7,2	-	28,2	84,6	6868
Japonia	36,8	0,0	6,4	-	1,6	93,3	13413
USA	28,1	2,1	-0,7	-	14,5	74,6	75011
Niemcy	86,0	1,4	8,4	-	14,9	87,6	32999
Norwegia	68,5	-1,5	14,6	-	14,2	96,8	4855
Turcja	58,8	2,4	0,5	0,4	3,8	53,7	39811
Kazachstan	53,3	2,2	-2,8	0,0	20,1	72,9	4560
Rosja	50,7	0,5	3,2	-	8,1	73,4	32421
Algieria	62,5	-0,2	0,3	0,1	0,6	38,2	2301
Egipt	34,9	2,1	-0,7	1,2	0,5	35,9	9628
Kenia	44,8	2,3	-7,1	4,4	2,4	45,6	1261
Mozambik	91,6	25,3	-24,8	12,6	0,8	9,0	1661
RPA	62,8	0,5	-0,4	0,3	5,8	51,9	9549
Argentyna	22,9	2,1	-1,8	0,0	4,8	69,4	5931
Brazylia	27,4	4,2	-4,7	0,0	0,3	59,1	6430
Meksyk	72,8	2,6	-3,5	0,1	0,9	57,4	29346
Chiny	41,2	2,3	0,0	0,0	0,1	50,3	55622
Indie	48,8	2,1	-3,0	0,1	0,4	26,0	7679
Iran	43,1	0,5	-	-	3,4	44,1	4967
Korea	94,8	0,4	5,2	-	2,6	89,9	14202

Źródło: Human Development Report 2016.

Przyrosty indeksu rozwoju społecznego odzwierciedlają poziom partycypacji społeczeństw w wytworzonym bogactwie. W badanym okresie przyrosty te były największe w Chinach, Indiach, Turcji, Kazachstanie, Iranie, ale także w Kenii i w Mozambiku. Również w tym przypadku, niezależnie od znaczącej poprawy wskaźnika HDI w wielu krajach, sytuacja mieszkańców wymienionych państw pozostała bardzo trudna, a jakość ich życia niska. Mimo że gospodarka niektórych z nich charakteryzowała się w tym samym okresie relatywnie wysoką dynamiką wzrostu. W krajach, w których jakość życia była już wcześniej wysoka, co znajdowało odzwierciedlenie w wysokiej wartości indeksu rozwoju społecznego – przekraczającym wartość 0,800 w roku 2000 r. – jego przyrosty w okresie kolejnych piętnastu lat były znacząco mniejsze. Zgodnie więc z teorią akumulacji przewag punkt startu limituje możliwości rozwojowe. Trzeba też pamiętać, że wewnętrzne zróżnicowanie ekonomiczne i społeczne w krajach o niższym poziomie indeksu rozwoju społecznego jest bardzo duże. Znajduje to wyraz w wartościach współczynnika Giniego<sup>6</sup>, które pokazuje rysunek 2.

Rysunek 2. Współczynnik Giniego



Źródło: dane ONZ.

Analizując podstawowe komponenty indeksu HDI, stwierdzamy, że spośród badanych krajów najdłuższy okres życia oczekiwany w chwili urodzenia wykazuje Japonia, a następnie Australia, Korea, Norwegia i Niemcy. We wszystkich tych krajach okres ten przekracza 80 lat. W Stanach Zjednoczonych,

<sup>6</sup> Współczynnik określający nierówności społeczne. Przyjmuje wartości z przedziału [0;100]. Im wyższy indeks, tym nierówności w danym społeczeństwie większe. Powszechnie przyjmowane przedziały: 50-75 silna nierówność; 30-49 średnia nierówność; 20-29 zrównoważenie.

Turcji, Argentynie, Meksyku, Chinach i Iranie przewyższa 75 lat, natomiast w Mozambiku, RPA i Kenii nie przekracza 63 lat. Korzystniejsza struktura wiekowa ludności i niższy przeciętny wiek społeczeństw w krajach rozwijających się o niskich dochodach to w dużym stopniu następstwo relatywnie krótkiego życia ich mieszkańców.

O jakości życia ludności świadczą też udziały w PKB wydatków ponoszonych przez budżet państwa na ochronę zdrowia i edukację. W badanych krajach udział wydatków prozdrowotnych był średnio w latach 2010-2015 największy w Niemczech, Japonii, Stanach Zjednoczonych i Norwegii – 8,3-8,7% PKB, a najmniejszy w Indiach – poniżej 1,5% oraz w Egipcie, Iranie i w Argentynie – 2,2-2,8%. Jeśli chodzi o edukację, to największy udział w PKB miały wydatki budżetowe ponoszone na ten cel w Norwegii, ale także w Mozambiku, RPA i Brazylii. O ile jednak w krajach o wysokich dochodach celem takich wydatków jest coraz wyższy poziom wykształcenia społeczeństwa, skutkujący poprawą jakości kapitału ludzkiego i lepszą percepcją innowacji, o tyle w krajach biednych celem jest przede wszystkim likwidacja analfabetyzmu i zapewnienie podstawowego poziomu edukacji.

Z kolei udział w PKB wydatków na badania i rozwój, co decyduje w dużym stopniu o zdolności do konkurowania w procesie globalnego postępu technologicznego, był najwyższy w Korei, Japonii, Niemczech, Stanach Zjednoczonych, Australii i Chinach. Najniższy zaś w Algierii, Kazachstanie, Indiach, Iranie i Mozambiku. Warto przy tym zauważyć, że Kazachstan dysponował ponad 1,5-krotnie wyższym dochodem narodowym *per capita* niż Algieria i 20-krotnie wyższym niż Mozambik, a Iran prawie 3-krotnie wyższym niż Indie. Proporcje w rozdysponowaniu efektów wzrost gospodarczego odzwierciedlają więc preferencje w strategiach rozwojowych ekip rządzących. Podstawowe komponenty indeksu rozwoju społecznego prezentuje tabela 8.

Tabela 8. Komponenty indeksu rozwoju społecznego w wybranych krajach

Kraje	Wydatki budżetowe (2010-15) w % PKB na:			Oczekiwana długość życia (lata) w chwili urodzenia	Rzeczywisty okres nauki w szkole (lata)	Dochód narodowy <i>per capita</i> USD z 2011 (PPP)
	Badania i rozwój	Edukację	Ochronę zdrowia			
Australia	2,2	5,3	6,3	82,5	13,2	42822
Japonia	3,6	3,8	8,6	83,7	12,5	37268
USA	2,7	5,2	8,3	79,2	13,2	53245
Niemcy	2,9	4,9	8,7	81,1	13,2	45000
Norwegia	1,7	7,4	8,3	81,7	12,7	67614
Turcja	1,0	b.d.	4,2	75,5	7,9	18705
Kazachstan	0,2	b.d.	2,4	69,6	11,7	22093
Rosja	1,2	4,2	3,7	70,3	12,0	23286
Algieria	0,1	b.d.	5,2	75,0	7,8	13533
Egipt	0,7	b.d.	2,2	71,3	7,1	10064
Kenia	0,8	5,5	3,5	62,2	6,3	2881
Mozambik	0,4	6,5	3,9	55,5	3,5	1098
RPA	0,7	6,1	4,2	57,7	10,3	12087
Argentyna	0,6	5,3	2,7	76,5	9,9	20945
Brazylia	1,2	5,9	3,8	74,7	7,8	14145
Meksyk	0,5	5,2	3,3	77,0	8,6	16383
Chiny	2,0	b.d.	3,1	76,0	7,6	13345
Indie	0,3	3,8	1,4	68,3	6,3	5663
Iran	0,3	3,0	2,8	75,6	8,8	16395
Korea	4,3	4,6	4,0	82,1	12,2	34541

Źródło: *Human Development Report 2016*.

Aby lepiej ocenić dokonany postęp w rozwoju społecznym, trzeba zastosować narzędzie relatywizujące wskaźniki przedstawione w tabeli 4. Narzędziem takim może być porównywanie postępu w poziomach indeksów rozwojowych w poszczególnych badanych krajach w relacji do ich wartości w kraju przyjętym za punkt odniesienia. Za kraj taki uznano w niniejszym opracowaniu Norwegię, ponieważ zajmowała ona pierwsze miejsce na świecie pod względem wartości indeksu rozwoju społecznego zarówno w roku bazowym – 2000, jak i w 2015 r. Jednocześnie w 2015 r. Norwegia zachowała też trzecią pozycję wśród państw o najwyższym poziomie PKB na mieszkańca, jaką miała w roku 2000. Taka pozycja Norwegii oraz jej stabilność w rankingu państw ocenianych pod względem wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego pozwala traktować ten kraj jako swoisty wzorzec przy ocenie poprawy bądź pogorszenia pozycji innych państw w analizowanym okresie. Inaczej mówiąc, wzorzec dla oceny relatywnej zmiany jakościowej, ponieważ w badanym okresie Norwegia również podlegała procesom rozwojowym. Wyniki porównań prezentuje tabela 9.

Tabela 9. Relacja wyników badanych państw do wyniku Norwegii  
przyjętego za 100%

Kraje	PKB <i>per capita</i> USD		HDI		Przyrost (pkt. proc.)	
	2000	2015	2000	2015	PKB <i>per capita</i>	HDI
Australia	85,9	67,7	98,0	98,9	- 18,2	0,9
Japonia	89,4	55,6	93,3	95,2	- 33,8	1,9
USA	114,1	81,6	96,4	96,9	- 32,6	0,5
Niemcy	83,9	68,4	93,8	97,6	- 15,5	3,8
Norwegia	100,0	100,0	100,0	100,0	x	x
Turcja	23,3	29,4	71,2	80,8	6,1	9,6
Kazachstan	19,6	37,8	74,7	83,7	18,2	9,0
Rosja	28,0	37,1	78,5	84,7	9,1	6,2
Algieria	17,7	21,4	70,2	78,5	3,7	8,3
Egipt	12,1	15,9	66,7	72,8	3,8	6,1
Kenia	3,4	4,5	48,7	58,5	1,1	9,8
Mozambik	2,9	1,7	32,5	44,1	- 1,2	11,6
RPA	31,4	19,2	68,6	70,2	- 12,2	1,6
Argentyna	41,4	30,9	84,1	87,1	- 10,2	3,0
Brazylia	25,5	22,4	74,7	79,5	- 3,1	4,8
Meksyk	30,2	25,6	76,3	80,3	- 4,6	4,0
Chiny	13,3	20,9	64,6	77,8	7,5	13,2
Indie	7,8	8,9	53,9	65,8	1,1	11,9
Iran	19,7	25,6	72,6	81,6	5,9	9,0
Korea	58,1	53,4	89,4	94,9	- 4,7	5,5

Źródło: na podstawie danych UN Development Programme, 2016.

W 2015 r. najmniejszy dystans do Norwegii pod względem wzrostu gospodarczego miały Stany Zjednoczone, Niemcy i Australia. Kolejne miejsca w grupie badanych krajów zajmowały: Japonia i Korea. Warto zauważyć, że dystans ten powiększył się w porównaniu z 2000 r. Oznacza to, że kraje te rozwijały się gospodarczo w okresie 2000-2015 wolniej niż Norwegia. Ponadto Stany Zjednoczone były w 2000 r. jedynym w badanej grupie krajem o wyższym niż Norwegia poziomie PKB na jednego mieszkańca. W 2015 r. poziom ten spadł o 18,4 p.p. poniżej norweskiego.

Z kolei poziom indeksu rozwoju społecznego był najwyższy w relacji do HDI Norwegii w: Australii, Niemczech, Stanach Zjednoczonych, Japonii i Korei – ponad 95%. Ponad 80% poziomu norweskiego stanowił HDI w Argentynie, Rosji, Kazachstanie, Iranie, Meksyku i Turcji. We wszystkich badanych krajach proporcje między indeksami HDI notowanymi w Norwegii i w tych krajach poprawiły się w 2015 r. w porównaniu z 2000 r.

Na podstawie przeprowadzonych porównań jako kraje sukcesu można wskazać przede wszystkim Chiny, które przy bardzo niskiej relacji PKB *per capita* do Norwegii, a także innych państw o wysokim poziomie dochodów w roku



bazowym, dokonały ogromnego skoku w rozwoju społecznym. W okresie tych piętnastu lat przyrost PKB na mieszkańca o 7,5 p.p. w relacji do Norwegii przyniósł w Chinach efekt w postaci wzrostu relacji indeksu rozwoju społecznego o 13,2 p.p. (wobec poziomu norweskiego). Wśród państw o wysokich dochodach krajami sukcesu są z pewnością Niemcy, a także Japonia, które mimo silnego spowolnienia wzrostu gospodarczego zdołały poprawić w sposób znaczący poziom wskaźnika HDI, zarówno w wyrazie absolutnym, jak i w relacji do najwyższej wartości tego wskaźnika notowanej w Norwegii. Za kolejne kraje sukcesu uznać można Koreę, a także w pewnym sensie Indie, które wprawdzie pozostały jeszcze na niskim poziomie rozwoju gospodarczego i społecznego, ale uczyniły duży postęp w badanym okresie.

Chiny są szczególnym przypadkiem sukcesu w rozwoju społeczno-gospodarczym. Zastosowany tam model gospodarki rynkowej i silnego państwa, mimo ograniczonej demokracji, przyniósł nienotowany nigdzie skok cywilizacyjny. W latach 1979-2011 tempo wzrostu gospodarczego utrzymywało się na poziomie ok. 10% rocznie. Wielu ekonomistów uważa, że przemiany gospodarcze i społeczne w Chinach są trwałe m.in. dlatego, że reformy dokonują się stopniowo, a nie w wyniku terapii szokowej. Przyjęto proeksportową strategię rozwojową, a rozwój opiera się w dużym stopniu na innowacyjności. Jednocześnie udział sektora państwowego zmniejszył się z 78% w 1978 r. do 22% w 2015 r. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne, które początkowo napływały głównie w poszukiwaniu taniej siły roboczej, obecnie wykorzystują silnie rosnący popyt wewnętrzny. Chiny w ciągu ostatnich trzech dekad przeszły z pozycji odbiorcy zagranicznej pomocy technicznej i finansowej na pozycję ważnego donatora dla innych krajów rozwijających się. Znaczącej poprawie uległ też standard życia ludności. Poprawił się system edukacji oraz opieki zdrowotnej, a także dostęp do usług publicznych. Chiny zmieniły się z kraju rolnoprzemysłowego o niskich cenach produktów rolnych i wysokich cenach towarów przemysłowych w kraj, w którym przychody uzyskiwane z przemysłu wykorzystywane są dla stabilizowania i pobudzania rozwoju rolnictwa. Między rokiem 2005 a 2011 budżet chińskiego rolnictwa zwiększał się o 20% rocznie. Zlikwidowano wiele podatków rolnych i wprowadzono minimalne ceny skupu ryżu i pszenicy, aby ustabilizować dochody rolników.

Niezależnie od tych niewątpliwych sukcesów, Chiny pozostają największym krajem rozwijającym się z wieloma poważnymi problemami. W 2011 r. 128 mln ludności na wsi żyło w ubóstwie. Stanowiło to ok. 20% całej populacji wiejskiej. W rolnictwie dominują drobne gospodarstwa rodzinne o przeciętnej powierzchni 0,6 ha użytków rolnych. Produktywność pracy jest więc niska, a ograniczenia zasobowe bardzo silne. Problemem jest zwłaszcza brak ekono-

miki skali. Chiny muszą wyżywić ok. jedną piątą ludności świata, mając do dyspozycji zaledwie 9% światowych zasobów ziemi ornej i 6% globalnych zasobów wody. Wzrost gospodarczy i poprawa standardu życia ludności skutkują pojawieniem się dysparytetu w rozwoju społeczno-gospodarczym. Industrializacja i urbanizacja ogranicza dostępność ziemi dla rolnictwa. Mała skala indywidualnej produkcji i niskie dochody z gospodarstwa rolnego ograniczają skłonność do inwestowania w rolnictwo i sprzyjają migracji siły roboczej ze wsi do przemysłu i handlu, głównie w miastach. Można z dużym prawdopodobieństwem przypuszczać, że taki model rolnictwa pozostanie w Chinach także w perspektywie długookresowej.

Chiny dążą do samowystarczalności żywnościowej i rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych. Ma się to dokonać m.in. dzięki reformie strony podażowej sektora rolnego, zapewniającej zwiększenie krajowej podaży wysokojakościowych artykułów rolnych w oparciu o zrównoważone, tzw. „zielone” i innowacyjne modele produkcji. Tworzone mają być specjalne centra innowacyjności wspierające rolników. Główne pola działania obejmą: poprawę gospodarki wodnej, tworzenie i upowszechnianie odmian odpornych na suszę, redukcję emisji metanu przy uprawie ryżu oraz zagospodarowanie odpadów rolnych dzięki budowie wielkich wytwórni biogazu. Do 2020 r. przyrost zużycia nawozów sztucznych i pestycydów ma być zerowy<sup>7</sup>. Zużycie nawozów na jednostkę produkcji roślinnej jest w Chinach bardzo wysokie – czterokrotnie wyższe od średniego poziomu światowego.

W miastach mieszka obecnie ponad połowa populacji Chin. Z jednej strony migracje do miast zmniejszają presję wynikającą z niekorzystnych relacji ludności do zasobów naturalnych na obszarach wiejskich, z drugiej skutkują większym popytem na żywność o zmienionej strukturze i wymogach co do jakości. Procesom urbanizacyjnym towarzyszy rządowa strategia wzmacniania krajowego popytu na żywność, mająca na celu promowanie bezpiecznej żywności i poprawę dochodów rolnych. Wspierane są związki producentów rolnych, ale także supermarkety i sieci detaliczne oraz centra doradztwa rolnego.

Szybka urbanizacja oraz zmniejszające się zasoby naturalne wywierają presję na redukcję zanieczyszczeń. Od 1978 r. Chiny otrzymują w tym zakresie pomoc techniczną od FAO. W 2011 r. ustanowione zostało partnerstwo między rządem Chin i FAO, w ramach którego realizowane są wspólne projekty bazujące na chińskich planach i priorytetach dotyczących rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, a także służące rozwiązywaniu problemów związanych ze zmianami klimatu.

Z kolei do krajów stagnacji w rozwoju społeczno-gospodarczym trzeba zaliczyć Rosję, która – mimo pewnego postępu – pozostała w badanym okresie

---

<sup>7</sup> Założenia bieżącego trzynastego Planu Pięcioletniego (2016-2020).

na niskim poziomie wzrostu gospodarczego w relacji do Norwegii i innych państw o wysokich dochodach. Poczyniła też niewielki relatywny postęp w rozwoju społecznym, porównywalny do tego, jakiego dokonał np. Egipt, a mniejszy niż w przypadku Algierii, Kenii czy Iranu. Kolejnym krajem stagnacji jest niewątpliwie RPA. Poziom PKB na mieszkańca tego kraju obniżył się w okresie 2000-2015 w relacji do norweskiego, a indeks HDI poprawił się nieznacznie, przy bardzo niskiej jakości życia mieszkańców i znacznych nierównościach wewnętrznych. Podobnie jest w przypadku Argentyny, a także w dużym stopniu Brazylii. Relacja PKB na mieszkańca w Brazylii wobec poziomu norweskiego obniżyła się w 2015 r. i pozostaje niska. Mimo poprawy w porównaniu z 2000 r., proporcja brazylijskiego i norweskiego indeksu rozwoju społecznego nie osiągnęła 80%. Trzeba też pamiętać, że jej wyjściowy poziom w 2000 r. był znacznie wyższy niż w Chinach czy Indiach.

Gospodarka Brazylii opiera się na eksploatacji bardzo bogatych zasobów naturalnych i szybko rozwijającym się przemyśle, a przede wszystkim na usługach, które w 2015 r. stanowiły prawie 73% PKB tego kraju. Ważniejsze bogactwa naturalne to: ropa naftowa, gaz ziemny, rudy żelaza, węgiel kamienny, boksyty, mangan, cyna, fosforyty, kamienie szlachetne i półszlachetne. Brazylia jest też jednym z największych na świecie producentów energii odnawialnej. Około 85% wytwarzanej energii pochodzi z elektrowni wodnych. Główne cechy charakteryzujące gospodarkę Brazylii to: duże, dobrze rozwinięte rolnictwo, przemysł wydobywczy, przetwórstwo i duży sektor usług. W rolnictwie dominują takie uprawy jak: kawa, trzcina cukrowa, kakao, banany, soja, fasola, agawa sizalowa, kukurydza, maniok, owoce cytrusowe oraz produkty hodowli: bydło, trzoda chlewna, drób.

Efektom szybkiego rozwoju była ekspansja na rynki światowe. W eksporcie dominują surowce i produkty nisko przetworzone: ruda żelaza, ropa naftowa, sok pomarańczowy, ziarno sojowe, cukier trzcinowy, kawa, banany. Głównymi odbiorcami brazylijskiego eksportu są: Chiny, USA, partnerzy z Mercosur – przede wszystkim Argentyna – oraz Holandia i Niemcy. Brazylia importuje głównie: produkty ropopochodne, olej diesla, samochody oraz elektronikę. Czołowi dostawcy to: USA, Chiny, Argentyna, Niemcy i Korea.

Polityka handlowa Brazylii polegała na ograniczaniu importu poprzez wysokie bariery taryfowe i pozataryfowe oraz przyciąganiu inwestorów zagranicznych wysoką stopą procentową. Firmy zagraniczne miały produkować w Brazylii, tworząc miejsca pracy dla miejscowej ludności. Niemal wszystkie znaczące światowe firmy spożywcze mają w Brazylii swoje oddziały lub filie. To powoduje, że konkurencja na rynku wewnętrznym jest coraz większa. Duży napływ kapitału zagranicznego przyczynił się do aprecjacji brazylijskiej waluty. Inwestowanie w tym

kraju nie jest jednak łatwe i wymaga dużo czasu oraz środków. Niektóre inwestycje zagraniczne obłożone są też specjalnym podatkiem.

W latach 2003-2010 umacniała się stabilność makroekonomiczna, postępowała budowa rezerw zagranicznych, redukcja bardzo wysokiego zadłużenia zagranicznego i zastępowanie go rosnącym długiem publicznym. W kryzysowym 2008 r. Brazylia zaczęła tracić swą pozycję w handlu międzynarodowym ze względu na silny spadek popytu importerów. To spowodowało poważne spowolnienie rozwoju gospodarczego. Spadające po 2011 r. ceny towarów masowych, których Brazylia jest eksporterem, a szczególnie spowolnienie gospodarki Chin, oznaczające mniejsze zapotrzebowanie na brazylijskie surowce, spowodowały recesję gospodarczą. W 2016 r. PKB obniżył się o 3,6% w relacji rok do roku. Towarzyszył temu kryzys polityczny związany z aferami korupcyjnymi w rządzie i w wielkich korporacjach. Stopa bezrobocia wzrosła do 12,9%. W 2017 r. tempo wzrostu gospodarczego ma być ponownie dodatnie i wynieść 0,2%. Towarzyszyć będzie temu spadek inflacji oraz obniżenie stóp procentowych. Może to oznaczać początek wychodzenia Brazylii z okresu recesji. Jednak odbudowa dawnej pozycji w globalnej gospodarce i poprawa poziomu życia mieszkańców, co sprzyjałoby rozwiązywaniu wewnętrznych problemów społecznych, wymagać będzie czasu.

## **5. Podsumowanie**

Zmiany, jakie zachodzą w światowej gospodarce pod wpływem wzrostu gospodarczego nie skutkują jak dotąd niwelowaniem różnic rozwojowych. Jedną z ważnych tego przyczyn jest fakt, że działalność gospodarcza prowadzona jest w dużym stopniu w ramach ponadnarodowych łańcuchów wartości, obejmujących swym wpływem kraje o różnym poziomie rozwoju. Postępuje więc proces przechodzenia od globalizacji opartej na sektorach gospodarczych do globalizacji opartej na całych łańcuchach wartości oderwanych często od alokacji narodowej. Jednocześnie międzynarodowe zarządzanie takimi procesami możliwe jest wyłącznie dzięki innowacyjnym technologiom cyfrowym, dostępnym głównie podmiotom o wyższych zasobach kapitału finansowego i ludzkiego oraz wyższym zaawansowaniu technologicznym. Przesuwanie operacyjnej działalności gospodarczej do państw o niższych dochodach, a tym samym niższym poziomie kosztów pracy i surowców, dokonywane jest w celu obniżania kosztów całej sieci. Rodzi to często zjawisko tzw. dumpingu społecznego, zagrażając warunkom pracy i płacy w tych krajach, które ponadto stają się niejako przyporządkowane mniej wartościowym segmentom globalnych łańcuchów wartości. Staje się też barierą ich rozwoju, gdyż dostęp do rynku i zdolność konkurencyjności na nim warunkowane są prze-

de wszystkim bardziej sprawiedliwym podziałem wartości dodanej wytworzonej w globalnych łańcuchach wartości.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że kraje oparte na monokulturze lub dominacji nielicznych produktów wykazują problemy ze stabilnością gospodarczą i społeczną, a także często polityczną. Wynika to z praktycznego wyrazu teorii krążenia elit władzy. Zarządzanie nielicznymi dobrami o kluczowym znaczeniu dla całej gospodarki sprzyja często rozwojowi korupcji i nadmiernych przywilejów dla wąskich grup związanych z władzą. Nasilają się nierówności i frustracje społeczne, co prowadzi do niezadowolenia, a z czasem do niepokoju społecznych w cyklicznym rozwoju państw, w których zmiana rządów nie oznacza zmiany modelu władzy. Doświadczyło tego wiele państw arabskich, szczególnie w Afryce Północnej, ale także kraje Ameryki Łacińskiej czy Europy Wschodniej i Azji Centralnej. Na takim podłożu umacniają się fundamentalizmy oparte na podsycaniu poczucia zagrożenia migrantami, obcą kulturą, czy wreszcie terroryzmem. Sprzyja to podziałom etnicznym i religijnym oraz usprawiedliwia inwigilację własnych obywateli. Grupa etniczna bądź religijna staje się grupą odniesienia dla jednostek, które do niej należą. Tak dzieje się w krajach muzułmańskich, ale także w wielu krajach chrześcijańskich czy buddyjskich.

W niektórych państwach azjatyckich, gdzie religia ma mniejsze znaczenie, punktem odniesienia dla działań jednostki stają się jak w Chinach rodziny bądź jak w Japonii struktury nieformalne i firmy, które oczekują od pracowników lojalności, ale w zamian dbają o ich potrzeby nie tylko materialne. Zachowywany jest tam hierarchiczny porządek, a zobowiązania jednostek wobec grupy, rodziny czy firmy, a także wobec społeczności dominują nad ich uprawnieniami.

W krajach o wysokich dochodach nierówności, choć często ukształtowane na wyższym poziomie rozwoju, stanowią nakaz systemu korporacyjnego. Nowoczesne technologie wymagają wyższych kompetencji, również w zakresie zarządzania. Są one lepiej wynagradzane, szczególnie w krajach Ameryki Północnej czy Europy Zachodniej, a także w bogatych krajach z grupy OECD. Jednak wartościowy kapitał ludzki zapewnia komplementarność pracy jako czynnika wytwórczego również z punktu widzenia jej użyteczności. Odpowiednie odtwarzanie tego czynnika w różnych sektorach gospodarki wymaga redukcji nadmiernych różnic w rozwoju społecznym. Dobrym przykładem są tu kraje skandynawskie.

Skumulowane nierówności społeczne występujące między regionami geograficznymi i w ramach tych regionów dowodzą, że swobodne transfery kapitału w poszukiwaniu maksymalnych zysków, a pomijające koszty społeczne, prowadzą do tzw. dumpingu społecznego i ograniczają zdolność do poprawy jakości życia mieszkańców poprzez inwestowanie w infrastrukturę społeczną, edukację i ekologię. Nadmierne nierówności stają się jednym z głównych pro-

blemów współczesnego świata, choć istnieją od dawna. Doświadczają tego nie tylko biedne kraje Afryki Subsaharyjskiej i Azji Południowej, ale także rozwinięte kraje z grupy OECD. Dochody najzamożniejszych i najbiedniejszych mieszkańców tych państw silnie się rozwarstwiają. Te nierówności trudno przezwyciężyć, gdyż dziedziczone są jako przywileje bądź obciążenia wynikające z pochodzenia jednostki. W dobie rozwiniętych technik komunikowania się środowisko społeczne jednostki poszerza się szybko, a interakcyjne grupy odniesienia mają coraz większy wpływ na jej system wartości nawet wówczas, gdy ich normy nie są asymilowane.

Relacje indeksów wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego w badanych krajach do poziomu tych wskaźników w Norwegii przyjętej za punkt odniesienia dowodzą, że w miarę postępującego rozwoju różnice między krajami nasilają się bardziej w sferze gospodarczej niż społecznej. Dzieje się tak dlatego, że wzrost gospodarczy, zależny od efektywności procesu inwestowania, preferuje kraje wyżej rozwinięte. Niwelowanie różnic społecznych zależy natomiast od obranej polityki dzielenia wytworzonego bogactwa i może być dokonywane na różnym poziomie wzrostu gospodarczego, zależnie jedynie od preferencji grupy rządzącej.



## II. Determinanty sukcesu lub stagnacji w światowej gospodarce żywnościowej

### 1. Wstęp

Przyczyną, dla której poszczególne kraje włączają się w handel międzynarodowy jest nie tylko konieczność, ale przede wszystkim korzyści, jakie wynikają z wymiany. Już Smith w opublikowanym w 1776 r. traktacie *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* (ang. *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*) stwierdził, że jeśli dwa kraje podejmują bez nacisku i przymusu wzajemny handel, to nie ulega wątpliwości, że oba osiągają korzyści, aczkolwiek nie zawsze w równym stopniu (Smith 1776, 2007). Bezpośrednią konsekwencją zaangażowania w międzynarodową wymianę handlową jest osiągnięcie określonej pozycji konkurencyjnej względem rywali na rynku regionalnym lub światowym. Możliwość udziału w handlu międzynarodowym, a zarazem pozycja konkurencyjna poszczególnych krajów w gospodarce światowej kształtowane są przez wiele różnorodnych czynników, zarówno o charakterze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Pierwsze z nich związane są ze specyficznymi właściwościami gospodarek narodowych i są następstwem ich polityki, drugie natomiast wynikają z ewolucji stosunków w handlu międzynarodowym (Dybowski 1998, Grabowski 1998, Zielińska-Głębocka 1998).

Zdolność do konkurowania w międzynarodowym podziale pracy i skalę korzyści uzyskiwanych z wymiany państwo może zatem determinować wykorzystując narzędzia polityki makroekonomicznej, oddziałujące na postępowanie wszystkich podmiotów gospodarczych i gospodarkę jako całość<sup>8</sup>, oraz mikroekonomicznej, dedykowanej wyłącznie podmiotom uczestniczącym bezpośrednio w stosunkach gospodarczych z zagranicą (Bożyk, Misala, Puławski 2002).

Specyficznym sektorem gospodarek narodowych jest sektor rolno-żywnościowy, którego strategicznym zadaniem, a jednocześnie jedną z ważniejszych przyczyn tradycyjnego protekcjonizmu rolnego, jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Wśród czynników decydujących o sukcesie sektora rolno-żywnościowego na rynkach regionalnych lub rynku światowym można wymienić m.in.: technologię oddziałującą na produktywność pracy i kapitału oraz jakość wytwarzanych produktów, ceny i jakość czynników produkcji, jakość i stopień zróżnicowania produktów, korzyści skali produkcji, promocję i reklamę oraz czynniki zewnętrzne (oddziałujące spoza sektora), w tym politykę państwa (fiskalną, monetarną, handlową, przemysłową, regionalną, badawczo-rozwojową,

---

<sup>8</sup> Szerzej na ten temat zob. m.in. J. Misala (2005), *Wymiana międzynarodowa i gospodarka światowa. Teoria i mechanizmy funkcjonowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa oraz Bożyk (2008), *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa.

zatrudnienia, kredytową, dochodową) (Harrison, Kennedy 1997). Wagę kontrolowanych przez państwo (*controlled by government*) czynników konkurencyjności gospodarki żywnościowej, utożsamianych z oddziaływaniem państwa na otoczenie biznesu, podkreślają w swoich badaniach Van Duren, Martin i Westgren (1991, 1994) oraz Abbott i Bredahl (1994). Ci ostatni szczególną uwagę przywiązują do polityki rolnej i handlowej, zauważając jednocześnie, że ich znaczenie, tak jak i pozostałych wyznaczników konkurencyjności agrobiznesu, jest różne w zależności od stopnia zróżnicowania i przetworzenia produktów oferowanych do sprzedaży. I tak konkurencyjność surowców rolniczych, które nie mogą być przedmiotem bezpośredniej konsumpcji, jest uzależniona od polityki rolnej i handlowej państwa w znacznie większym stopniu niż ma to miejsce w procesie budowania przewag konkurencyjnych produktów wysoko przetworzonych i gotowych do spożycia (Abbott, Bredahl 1994).

Pozostając w zgodzie z powyższymi rozważaniami i uznając politykę rolną i handlową za jedno z priorytetowych determinantów sukcesu w światowej gospodarce żywnościowej, w niniejszym rozdziale dokonano analizy poziomu, dynamiki i struktury wsparcia producentów rolnych oraz instrumentów polityki handlowej stosowanych w sektorze rolno-żywnościowym wybranych państw o różnym poziomie rozwoju gospodarczego. Rozważania te poprzedzono omówieniem znaczenia sektora rolnego w gospodarce analizowanych krajów. Podmiotem badań były: Australia, Brazylia, Chile, Chiny, Meksyk, Rosja, RPA, UE, Ukraina i USA. Zakres czasowy analiz został wyznaczony dostępnością danych w zasobach Banku Światowego, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Światowej Organizacji Handlu (WTO).

## **2. Znaczenie sektora rolnego w gospodarce wybranych państw**

Wybrane do analizy kraje reprezentują różny poziom rozwoju gospodarczego i pełnią zróżnicowaną rolę w międzynarodowym życiu gospodarczym i politycznym. W USA, Australii i państwach UE wartość PKB *per capita* w 2016 r. wynosiła odpowiednio 57,5, 50 i 32 tys. USD i o prawie 6-, blisko 5- i ponad 3-krotnie przewyższała średnią światową (tab. 10). O 35% wyższy niż przeciętnie na świecie produkt krajowy w przeliczeniu na mieszkańca osiągnęto także w Chile. W państwach BRICS (z wyjątkiem Indii, które nie były objęte badaniem) oraz Meksyku PKB *per capita* był już niższy niż średnio w skali globalnej i przyjmował wartości w granicach od 5,3 tys. USD w RPA do 8,7 tys. USD w Rosji. Najniższą wartość produktu krajowego brutto przypadającego na jednego mieszkańca notowano na Ukrainie. Kwota rzędu 2,2 tys. USD stanowiła nieco ponad 20% średniej światowej.



Tabela 10. Wybrane wskaźniki ilustrujące znaczenie sektora rolnego w gospodarce wybranych krajów w 2016 r. (lub ostatnie dostępne dane)

Kraje	PKB <i>per capita</i> (w cenach bieżących, USD)	Udział rolnictwa w tworzeniu PKB (%)	Udział zatrudnionych w rolnictwie w zasobach siły roboczej (%)	Udział w światowym eksporcie rolno-żywnościowym (%)	Udział użytków rolnych w powierzchni ogółem (%)	Użytki rolne na 1 mieszkańca (ha)
Australia	49 928	2,6	2,7	2,1	52,9	16,84
Brazylia	8 650	5,5	10,3	4,8	33,8	1,36
Chile	13 793	4,3	9,6	1,3	21,2	0,88
Chiny	8 123	8,6	28,3	4,7	54,8	0,37
Meksyk	8 201	3,8	13,4	1,8	54,9	0,84
Rosja	8 748	4,7	6,7	1,5	13,3	1,51
RPA	5 274	2,4	5,6	0,6	79,8	1,73
UE	32 059	1,5	4,5	37,1	43,8	0,36
Ukraina	2 186	13,7	15,3	1,0	71,2	0,92
USA	57 467	1,1	1,6	10,0	44,6	1,26
Świat	10 151	3,8	29,4	100,0	37,5	0,66

Źródło: opracowanie własne na podstawie World Bank 2017, <https://data.worldbank.org/indicator> oraz WTO 2017, [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/merch\\_trade\\_stat\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/merch_trade_stat_e.htm).

Wśród badanych krajów znaleźli się najwięksi na świecie eksporterzy żywności, tacy jak UE, USA, Brazylia i Chiny. Ich łączny udział w globalnym eksporcie produktów rolno-żywnościowych w 2016 r. przekraczał 56,5%<sup>9</sup>, a pozostałe analizowane państwa dostarczały na rynek światowy kolejne 10% wolumenu eksportu (tab. 10). Sektor rolny wybranych krajów pełnił więc istotną rolę z punktu widzenia gospodarki światowej. Można jednak zauważyć, że znaczenie sektora rolnego w tworzeniu PKB i zatrudnieniu w badanych państwach wyżej rozwiniętych było przeciętnie niższe niż w krajach rozwijających się, co jest zgodne z teorią zmian strukturalnych, wskazującą, że podstawową cechą rozwoju gospodarczego są sektorowe przesunięcia produkcji, zasobów i zatrudnienia, wywoływane zmianami popytu, związanymi ze wzrostem realnych dochodów *per capita* oraz postępowaniem technicznym oddziałującym na produktywność pracy (Rynarzewski, Zielińska-Głębocka 2006). Zróżnicowane znaczenie gospodarcze rolnictwa w analizowanych państwach wynika ponadto z różnego wyposażenia w czynniki produkcji i ich różnej jakości, uwarunkowań klimatycznych, a także czynników społecznych, ekonomicznych i politycznych (Poczta-Wajda 2017). Warto przy tym zaznaczyć, że we wszystkich badanych krajach, z wyjątkiem UE

<sup>9</sup> W przypadku UE uwzględniono całkowitą wartość obrotów realizowanych zarówno w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego, jak i z krajami trzecimi. Należy jednak zaznaczyć, że obroty z krajami spoza UE stanowią zwykle nieco ponad 1/4 całości eksportu rolno-spożywczego tej grupy państw, zapewniając im już tylko niewiele ponad 10% i porównywalny z osiąganym przez USA udział w eksporcie światowym (UNCTAD Data Center, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>).

i Chin, powierzchnia wyżywieniowa mierzona powierzchnią użytków rolnych przypadających na jednego mieszkańca była wyższa niż przeciętnie na świecie, a udział użytków rolnych w powierzchni ogółem kształtował się w granicach od 21% w Chile do 80% w RPA. Jedyne w Rosji, z uwagi na wielkość terytorium, użytki rolne stanowiły mniej, bo nieco ponad 13% całkowitej powierzchni kraju.

### 3. Wsparcie dla producentów rolnych i sektora rolnego

#### 3.1. Metodologia badań

W celu oceny poziomu, dynamiki i struktury wsparcia rolnictwa w badanych krajach posłużono się bazą danych *Producer and Consumer Support Estimates Database*, publikowaną przez Organizację ds. Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)<sup>10</sup>. Wskaźniki wsparcia zawarte w tej bazie pozwalają na syntetyczną analizę wpływu instrumentów polityki rolnej i handlowej na producentów rolnych i konsumentów żywności, gdyż obejmują zarówno bezpośrednie transfery budżetowe przekazywane poszczególnym rolnikom, jak i świadczenia pieniężne dla sektora rolnego ogółem, a także ujmują szacunek poziomu wsparcia, będący wynikiem działania instrumentów wsparcia pośredniego, czyli prowadzących do powstania różnicy między ceną krajową a ceną światową. Z licznego zestawu dostępnych wskaźników<sup>11</sup> w niniejszym opracowaniu zastosowano następujące:

- ***Producer Support Estimate (PSE)*** – określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych. Wskaźnik ten składa się z kilku głównych komponentów ujętych w formule:  $PSE = MPS^{12} + \text{dotacje do nakładów} + \text{płatności bezpośrednie (produkcja wymagana)} + \text{płatności bezpośrednie typu decoupled (produkcja niewymagana)} + \text{pozostałe płatności}$ . W celu uzyskania porównywalności między różnymi krajami oblicza się wskaźnik PSE w ujęciu procentowym, który wyraża udział wsparcia finansowego w całkowitych przychodach producentów rolnych,

---

<sup>10</sup> Wskaźniki te obliczane są corocznie dla wszystkich państw członkowskich OECD, przy czym kraje Unii Europejskiej traktowane są jako agregat. Dodatkowo od kilku lat OECD regularnie poszerza zakres prowadzonych statystyk o kraje nieczłonkowskie i obecnie dostępne są również dane dla Brazylii, Chin, Kolumbii, Kostaryki, Indonezji, Kazachstanu, Filipin, Rosji, RPA, Ukrainy i Wietnamu. Dane dla krajów członkowskich OECD obejmują lata 1986-2016, natomiast dla krajów nieczłonkowskich 1995-2016.

<sup>11</sup> Pełen wykaz wskaźników, ich metodologię oraz opis możliwości interpretacji i wykorzystania można znaleźć w publikacjach OECD, np. *OECD'S Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support. Concepts, Calculations, Interpretation and Use*, OECD Publishing, Paris.

<sup>12</sup> *Market Price Support* – określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych, będącego efektem środków polityki rolnej, które tworzą różnicę między ceną otrzymywaną przez producentów rolnych a ceną światową.

- **General Services Support Estimate (GSSE)** – określa roczną pieniężną wartość transferów przekazywanych do sektora rolnego ogółem, które nie trafiają do indywidualnych producentów rolnych. Są to przykładowo fundusze na badania, rozwój i innowacyjność, inspekcje i kontrole, rozwój i utrzymanie infrastruktury, marketing i promocja, zapasy publiczne itp.,
- **Transfers to Consumers from Taxpayers (TCT)** – określa wartość rocznego transferu pieniężnego od podatników na rzecz wspierania konsumpcji żywności. Obejmuje on jedynie transfery o charakterze budżetowym,
- **Total Support Estimate (TSE)** – określa wartość rocznego całkowitego transferu pieniężnego od podatników i konsumentów na rzecz producentów rolnych i sektora rolnego. Oznacza on całkowity koszt, jaki ponosi społeczeństwo na finansowanie wsparcia rolnictwa i jest obliczany jako suma wsparcia dla producentów rolnych (PSE), wsparcia dla sektora ogółem (GSSE) oraz transferów od podatników na rzecz wspierania konsumpcji żywności (TCT). W celu uzyskania porównywalności między różnymi krajami oblicza się wskaźnik TSE w ujęciu procentowym, który wyraża stosunek wartości wsparcia finansowego do produktu krajowego brutto,
- **Nominal Protection Coefficient (NPC)** – mierzy stosunek pomiędzy przeciętną ceną loco gospodarstwo uzyskiwaną przez producentów rolnych, obejmującą również płatności oparte na wolumenie produkcji, a ceną światową. Inaczej mówiąc, mierzy on stopień zniekształcenia cen wewnętrznych,
- **Nominal Assistance Coefficient (NAC)** – mierzy stosunek pomiędzy wartością całkowitych przychodów brutto gospodarstwa rolnego, włączając wsparcie bezpośrednie, a wartością tych przychodów wyrażonych w cenach światowych. Inaczej mówiąc, określa on, ile razy przychody otrzymywane przez rolników są wyższe od tych, które osiągaliby bez ingerencji ze strony państwa.

### 3.2. Poziom i dynamika wsparcia dla producentów rolnych w wybranych krajach członkowskich i nieczłonkowskich OECD

Wszystkie analizowane kraje sukcesu, będące największymi światowymi eksporterami żywności<sup>13</sup>, prowadzą politykę wspierania sektora rolnego. Poziom wsparcia dla rolnictwa w badanych krajach jest bardzo zróżnicowany (tab. 11). Wśród państw silnie wspierających producentów rolnych znajdują się zarówno kraje rozwinięte (UE i USA<sup>14</sup>), jak i rozwijające się (Chiny i Rosja). Warto zwrócić uwagę, że kraje rozwinięte wspierają przede wszystkim dochody producentów

<sup>13</sup> Warto podkreślić, że drugim największym światowym eksporterem żywności jest Holandia, która jest krajem o względnie małej powierzchni i dużej gęstości zamieszkania.

<sup>14</sup> W przypadku USA wskaźnik PSE nie jest miarodajny, gdyż nie uwzględnia środków przeznaczonych na wspieranie konsumpcji żywności, których wartość jest wyższa niż wartość wsparcia dla producentów rolnych.

(wysokie wartości wskaźnika NAC), podczas gdy kraje rozwijające się stosują również instrumenty zniekształcające poziom cen na rynkach wewnętrznych (wysokie wartości wskaźnika NPC). Biorąc pod uwagę wartość całkowitego wsparcia dla producentów rolnych i dla sektora rolnego, a także uwzględniając dotacje do konsumpcji żywności, najwyższy poziom wsparcia w relacji do produktu krajowego brutto (wskaźnik TSE %) odnotowano w 2016 r. w Chinach i Rosji<sup>15</sup>, co wydaje się przeczyć powszechnie przyjętemu pogładowi, że najwyższy poziom wsparcia charakteryzuje kraje najwyżej rozwinięte (Masters, Garcia 2010). Analiza dynamiki poziomu wsparcia dla producentów rolnych (wskaźnik PSE %) w obu grupach krajów (rys. 3 i 4) wskazuje jednak, że sytuacja ta ma miejsce dopiero od kilku lat.

W latach 1986-2016 poziom wsparcia dla producentów rolnych w krajach członkowskich OECD będących dużymi eksporterami żywności uległ znacznemu obniżeniu, aczkolwiek najsilniejszą tendencję spadkową zanotowano w ciągu ostatnich 10 lat (rys. 3). W przypadku eksporterów należących do grupy krajów rozwijających się, niebędących członkami OECD, zaobserwować można tendencję odwrotną (rys. 4). Jeszcze na przełomie XX i XXI w. wsparcie dla producentów rolnych mierzone wskaźnikiem PSE% przyjmowało w tych krajach wartości bliskie zeru lub nawet ujemne<sup>16</sup>, natomiast od kilku lat wartości te kształtują się na poziomie zbliżonym do wsparcia charakteryzującego kraje rozwinięte. W krajach rozwijających się, odnoszących sukcesy na niwie gospodarczej, zaobserwować można więc rosnący poziom wsparcia dla rolnictwa, co w literaturze przedmiotu nazywane jest paradoksem rozwojowym i jest zjawiskiem typowym dla krajów nowo uprzemysłowionych (Poczta-Wajda 2017).

Tabela 11. Wsparcie dla producentów rolnych w wybranych krajach w 2016 r.

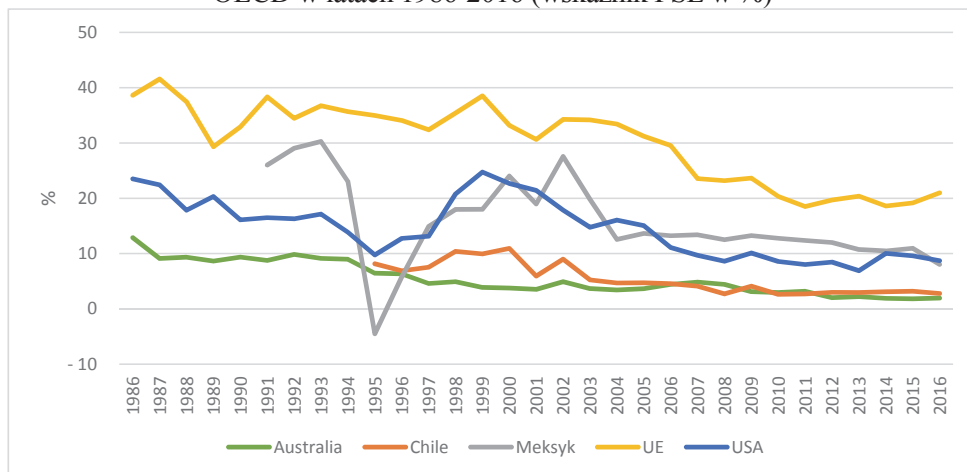
Kraj/wskaźnik wsparcia	PSE%	TSE%	NAC	NPC
Australia	1,95	0,14	1,02	1,00
Chile	2,77	0,31	1,03	1,00
Meksyk	8,04	0,52	1,09	1,02
UE	20,99	0,68	1,27	1,06
USA	8,71	0,49	1,10	1,02
Brazylia	4,86	0,60	1,05	1,03
Chiny	14,51	2,22	1,17	1,12
Rosja	16,06	1,09	1,19	1,14
RPA	2,33	0,23	1,02	1,01
Ukraina	-9,46	.	0,91	0,89

Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

<sup>15</sup> Jeszcze wyższy poziom wskaźnika TSE% odnotowano w przypadku kilku krajów nie ujętych w badaniu: Indonezji, Filipinach i Turcji.

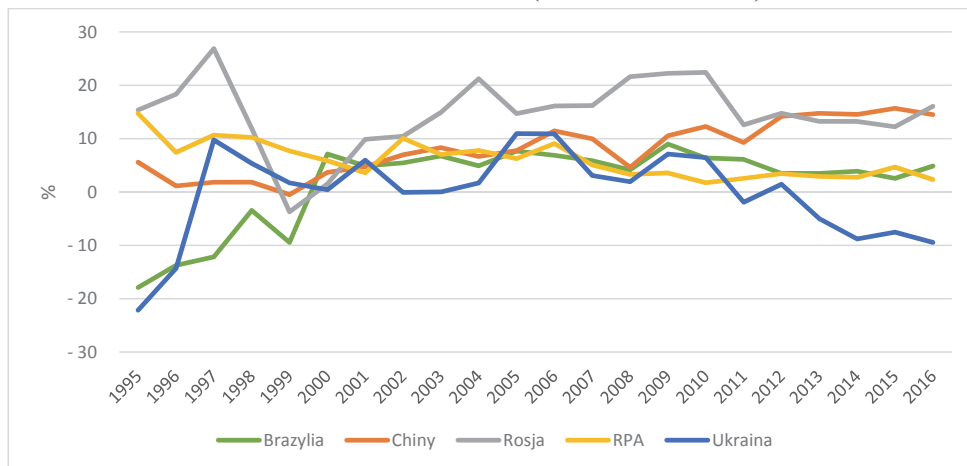
<sup>16</sup> Co oznacza efektywne opodatkowanie rolników.

Rysunek 3. Wsparcie dla producentów rolnych w wybranych krajach członkowskich OECD w latach 1986-2016 (wskaźnik PSE w %)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

Rysunek 4. Wsparcie dla producentów rolnych w wybranych krajach nieczłonkowskich OECD w latach 1995-2016 (wskaźnik PSE w %)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

Warto jednak podkreślić, że wsparcie to przyjmuje często charakter wsparcia cenowego, które prowadzi do zniekształcenia zarówno cen wewnętrznych, jak i światowych, ze względu na duży udział tych krajów w eksporcie światowym.

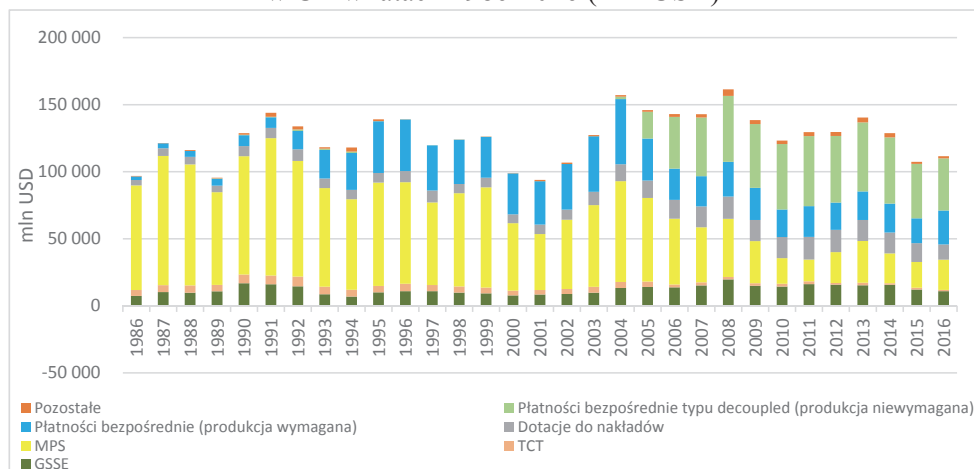
W tym aspekcie kraje rozwijające się różnią się od krajów rozwiniętych, w których wsparcie cenowe traci na znaczeniu. Oprócz analizy tendencji w poziomie wsparcia warto bliżej przyjrzeć się zmianom w zakresie struktury wsparcia w poszczególnych badanych krajach, co uczyniono w kolejnych punktach.

### 3.3. Struktura i narzędzia polityki wspierania rolnictwa w krajach członkowskich OECD

#### a) Unia Europejska

W badanym okresie w polityce wspierania rolnictwa Unii Europejskiej zaszły bardzo istotne zmiany, zarówno w poziomie, jak i strukturze (rys. 5). Średni poziom wsparcia dla producentów rolnych, mierzony wskaźnikiem PSE, obniżył się z około 40% w latach 1986-1988 do ok. 20% w ostatnich kilku latach. Stosunek wartości całkowitego wsparcia dla rolnictwa do PKB, mierzony wskaźnikiem TSE, spadł w tym okresie z 2,7 do 0,7%. Od początku drugiej dekady XXI w. poziom wsparcia dla rolników w UE, mierzony wskaźnikiem PSE, jest względnie stały, a jego niewielkie wahania wynikają głównie ze zmian cen produktów rolnych na rynku światowym<sup>17</sup>.

Rysunek 5. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w UE w latach 1986-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

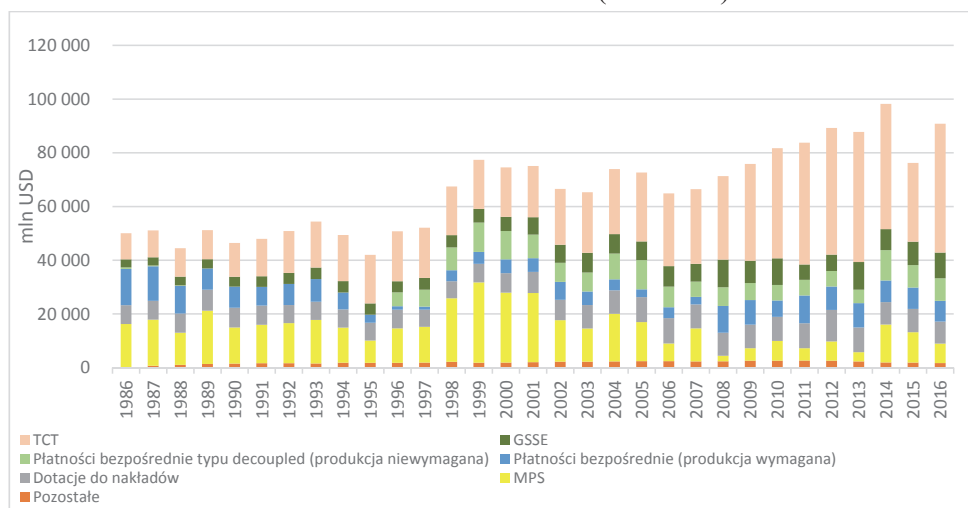
<sup>17</sup> Warto również zwrócić uwagę na fakt, że pomimo przyjęcia przez kraje członkowskie wspólnej polityki rolnej i jednolitych instrumentów wsparcia, jego poziom różni się między poszczególnymi krajami członkowskimi, co potwierdzają badania Kułyka, z wykorzystaniem autorskiego miernika wsparcia (Kułyk 2016).

Kluczowe zmiany zaszły w strukturze wsparcia dla rolnictwa w UE, szczególnie w zakresie wsparcia dla producentów rolnych (PSE). Przede wszystkim silnie obniżono wsparcie o charakterze cenowym (MPS), którego udział w wartości całkowitego wsparcia spadł poniżej 5% i obejmuje przede wszystkim rynek wołowiny i cielęciny oraz drobiu. Wzrosło natomiast znacznie subsydiów bezpośrednich w kształtowaniu dochodów rolniczych, szczególnie płatności typu decoupled, których udział w strukturze wskaźnika PSE wynosi obecnie około 40%. Zmiany w strukturze wsparcia wyraźnie odzwierciedlają dwie kluczowe reformy WPR – z 1992 i 2003 r. Nadal jednak zdecydowana większość wsparcia trafia do producentów rolnych (udział wskaźnika PSE we wskaźniku TSE wynosi ponad 85%). Wydatki na cele wsparcia ogólnego dla sektora (GSSE) wynoszą ok. 10 mld USD i obejmują głównie wsparcie rozwoju wiedzy i innowacji oraz infrastrukturę.

#### b) USA

Stany Zjednoczone prowadzą wyjątkową w skali świata politykę wspierania rolnictwa i producentów rolnych (rys. 6). Kluczowym jej elementem są mechanizmy wspierania popytu na produkty żywnościowe, które w sposób pośredni wspierają również producentów rolnych.

Rysunek 6. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w USA w latach 1986-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database*, OECD, Paris 2017, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

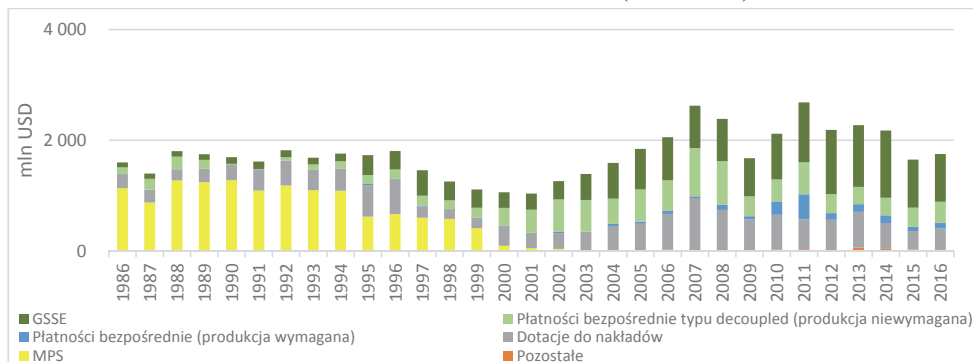


Wartość programów pomocy żywnościowej, którą przybliża wskaźnik TCT, od 2008 r. przekracza łączną wartość wsparcia dla producentów rolnych<sup>18</sup>, co powoduje, że USA są trzecim największym po Chinach i UE dostawcą wsparcia. Samo wsparcie dla producentów rolnych, mierzone wskaźnikiem PSE%, kształtuje się na poziomie niższym niż średnia dla krajów OECD, ale podlega silnym wahaniom, ponieważ wiele stosowanych tam instrumentów ma charakter antycykliczny i ich wykorzystanie wzrasta w warunkach spadku cen na rynku światowym. Wsparcie cenowe zostało mocno ograniczone i obecnie dotyczy głównie produkcji mleka i cukru. Wsparcie usług ogólnych dla sektora rolnego (GSSE) kształtuje się na poziomie około 10 mld USD, przy czym 40% tej kwoty przeznaczane jest na cele infrastruktury instytucjonalnej powiązanej z ubezpieczeniami rolniczymi.

### c) Australia

Ponieważ Australia posiada zasoby i warunki produkcyjne sprzyjające rolnictwu, pozwala to temu krajowi osiągać przewagi konkurencyjne w produkcji i eksporcie produktów rolnych. Poziom wsparcia rolnictwa w Australii należy obecnie do jednego z najniższych wśród krajów rozwiniętych – wskaźnik PSE wynosi około 2%. Wsparcie, które otrzymują rolnicy w Australii jest przekazywane głównie w postaci płatności bezpośrednich kompensujących ewentualne straty w dochodach, dotacji do nakładów i środków przeznaczanych na cele badań i rozwoju oraz infrastruktury (rys. 7). Ceny wewnętrzne nie podlegają zniekształceniu i odpowiadają cenom światowym.

Rysunek 7. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Australii w latach 1986-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

<sup>18</sup> Wartość wsparcia udzielonego producentom rolnym (PSE) w 2016 r. wyniosła 33 mld USD, na pomoc skierowaną do sektora ogółem (GSSE) wydano 9,5 mld USD, natomiast na programy krajowej pomocy żywnościowej (TCT) przeznaczono 48 mld USD.



Jednak również producenci rolni w Australii doświadczyli w przeszłości polityki wsparcia, która pomogła w umocnieniu przewag komparatywnych rolnictwa. Programy wspierania rolnictwa rozpoczęto w latach 50. XX w. i kontynuowano do połowy lat 80. XX w. Najsilniejszym wsparciem objęto rynki mleka, jaj<sup>19</sup>, tytoniu, cukru, wełny i pszenicy. Jeszcze w 1986 r. wskaźnik PSE wynosił ponad 13%, ale wraz z postępującą reformą całościowej polityki gospodarczej, która objęła również sektor rolny, rozpoczęto proces wycofywania mechanizmów wsparcia cenowego i kwot produkcyjnych, co pozwoliło na zredukowanie różnicy między poziomem cen na rynku krajowym a cenami eksportowymi. Pełna deregulacja rynków rolnych nastąpiła w 2000 r. i od tego czasu wskaźnik cenowego MPS na poszczególnych rynkach przyjmuje wartość zero.

d) *Meksyk*

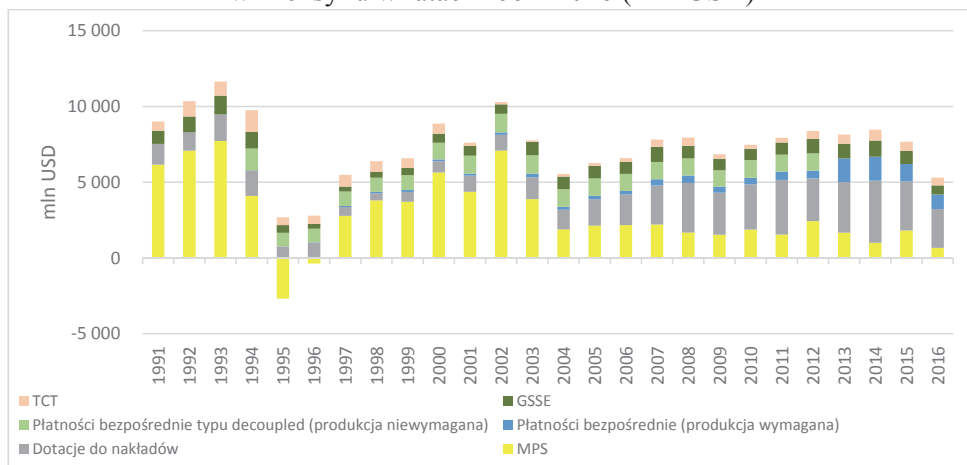
Poziom wsparcia dla rolnictwa w Meksyku w badanym okresie podlegał dużym wahaniom (rys. 8). Wskaźnik wsparcia PSE najwyższą wartość (30%) osiągnął w 1993 r., w ciągu kolejnych dwóch lat spadł 4,5% poniżej zera, a następnie po okresie wahań ukształtował się na poziomie ok. 10%. Najważniejszym instrumentem polityki wspierania producentów rolnych są subsydia do nakładów, a ich znaczenie rośnie od początku nowego tysiąclecia głównie kosztem wsparcia cenowego. Meksyk jest również jedynym krajem Ameryki Łacińskiej, który na szerszą skalę stosuje subsydia bezpośrednie. Warto zauważyć jednak, że w 2013 r. kraj ten zrezygnował ze stosowania płatności typu decoupled na rzecz płatności bezpośrednich związanych z bieżącym poziomem produkcji. Znaczenie wsparcia cenowego w Meksyku sukcesywnie maleje i obecnie dotyczy głównie rynku cukru i mleka<sup>20</sup>. 12% łącznej wartości wsparcia przeznaczane jest na cele usług ogólnych dla sektora rolnego (GSSE), w tym transfer wiedzy, innowacje i rozwój infrastruktury, natomiast 8% stanowią subsydia budżetowe dla konsumentów żywności o niskich dochodach (TCT). Łączne obciążenie gospodarki polityką wspierania rolnictwa (TSE) odpowiada 0,6% PKB i obniżyło się o około 2 p.p. w porównaniu do początku lat 90. XX w.

---

<sup>19</sup> Szacuje się, że w latach 70. XX w. na rynku mleka i jaj wskaźniki wsparcia przekraczały 100% (Sharples, Milhan 1990).

<sup>20</sup> Do 2014 r. najsilniej wspierany był rynek drobiu.

Rysunek 8. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Meksyku w latach 1991-2016 (mln USD)

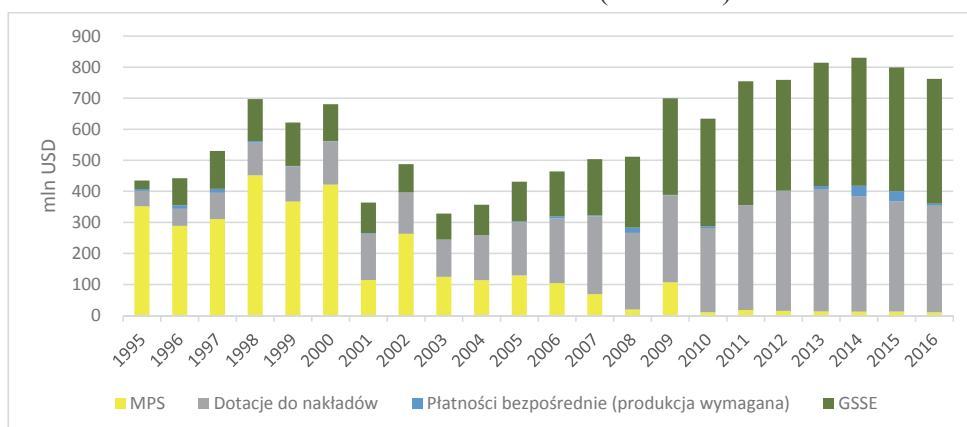


Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

#### e) Chile

Chile jest jedynym krajem spośród państw Ameryki Łacińskiej, który w latach 60. i 70. XX w. prowadził politykę wspierania rolnictwa, a nie jego opodatkowywania. W efekcie sektor rolny w tym kraju jest dobrze rozwinięty i konkurencyjny.

Rysunek 9. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Chile w latach 1995-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

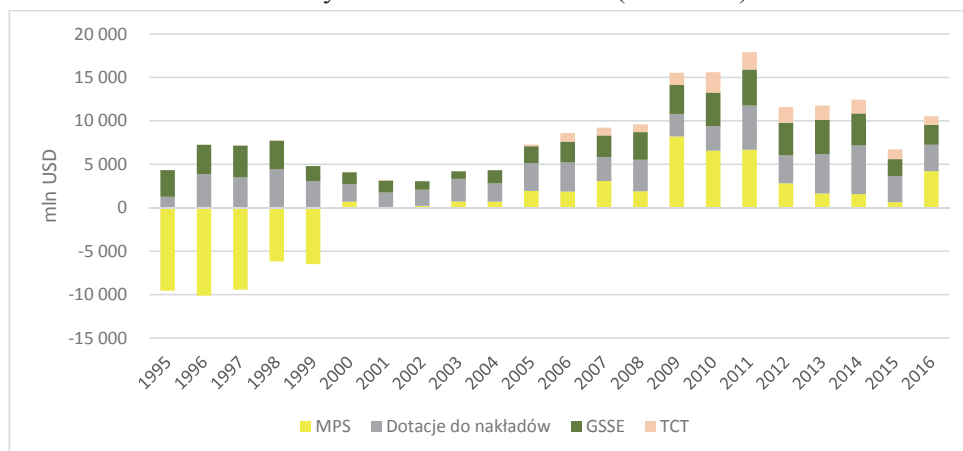
Od kilku lat poziom wsparcia dla rolnictwa, mierzony wskaźnikiem PSE, nie przekracza tam 5% i stanowi małe obciążenie dla gospodarki, wynosząc jedynie 0,3% PKB. Warto zwrócić uwagę (rys. 9), że kraj ten około 50% subwencji dla rolnictwa przeznaczają na cele tzw. usług ogólnych dla rolnictwa (GSSE), które w przypadku Chile obejmują głównie środki na rozwój infrastruktury wodnej, usługi sanitarne i fitosanitarne oraz badania i rozwój. Druga połowa subwencji trafia do producentów rolnych w postaci dotacji do nakładów, a ich beneficjentem są przede wszystkim małe gospodarstwa rolne. Wsparcie cenowe (MPS) zredukowano do 3%, dlatego też ceny wewnętrzne kształtują się na poziomie cen światowych, o czym świadczy wartość wskaźnika NPC równa 1 (tab. 11).

### 3.4. Struktura i narzędzia polityki wspierania rolnictwa w krajach nieczłonkowskich OECD

#### a) Brazylia

Po okresie silnych wahań w poziomie wsparcia dla rolnictwa, związanych z procesem reform politycznych i gospodarczych, polityka wobec sektora rolnego w Brazylii w XXI w. uległa stabilizacji, chociaż jeszcze na koniec XX w. wskaźnik wsparcia PSE przyjmował wartości ujemne<sup>21</sup> (rys. 10).

Rysunek 10. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Brazylii w latach 1995-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database*, OECD, Paris 2017, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

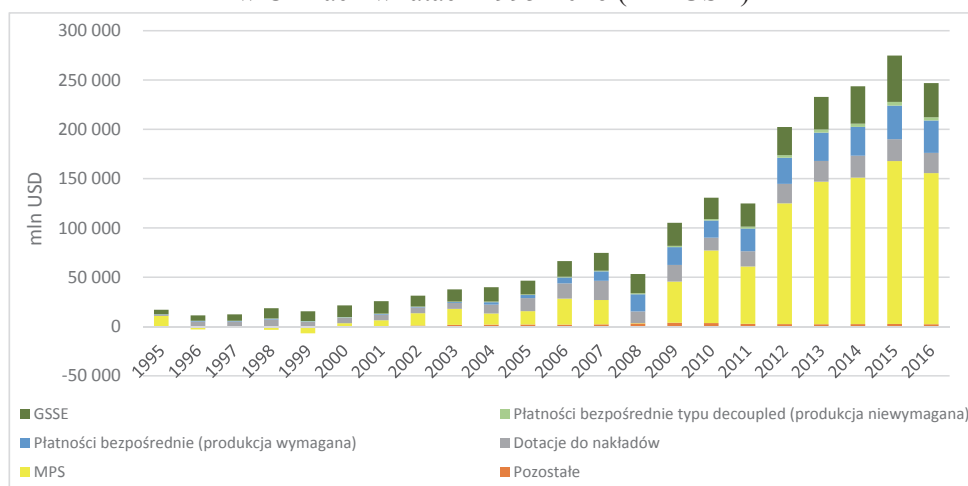
<sup>21</sup> Do połowy lat 80. XX w. realizowana w krajach Ameryki Łacińskiej polityka rolna była rezultatem strategii rozwojowych opartych na założeniu, że rozwojowi gospodarczemu sprzyja industrializacja i rozwój sektorów konkurujących z importem oraz finansowanie ich opodatkowaniem sektorów surowcowych (Anderson, Valdes 2009).

Obecnie wsparcie dla producentów rolnych kształtuje się na niskim poziomie (PSE około 5%, TSE około 0,6% PKB), co jest możliwe ze względu na silną pozycję konkurencyjną Brazylii na światowym rynku żywności. Cechą wyróżniającą Brazylię spośród innych krajów rozwijających się, jest struktura wsparcia udzielanego sektorowi rolnemu, ponieważ oprócz wsparcia cenowego (MPS)<sup>22</sup>, dotacji do nakładów<sup>23</sup> i środków na cele badań i rozwoju, w kraju tym subsyduje się również konsumpcję żywności. Przyczyny tej sytuacji należy upatrywać w fakcie, że problem ubóstwa w Brazylii w większym stopniu niż w innych krajach rozwijających się dotyczy obszarów miejskich. Producenci rolni, pomijając małe gospodarstwa rodzinne, nie stanowią najbardziej niebezpiecznej grupy społecznej. Przejawem tego jest również brak instrumentów bezpośredniego wspierania dochodów rolniczych.

#### b) Chiny

Sektor rolny w Chinach doświadczył typowej dla krajów charakteryzujących się niskim poziomem dochodu strategii rozwoju gospodarki kosztem rolnictwa. Do końca lat 80. XX wieku polityka rolna przybierała tam charakter „anty-rolny”. Dochody producentów rolnych były silnie obniżane przez politykę cenową, handlową i kursu walutowego.

Rysunek 11. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Chinach w latach 1995-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database*, OECD, Paris 2017, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

<sup>22</sup> Na rynku kukurydzy, ryżu, mleka, wołowiny i bawełny.

<sup>23</sup> Głównie dofinansowanie do kredytów i ubezpieczeń.

Szacuje się, że wskaźnik wsparcia rolnictwa w Chinach do czasu transformacji gospodarczej był ujemny i oscylował w granicach -50%<sup>24</sup>. Od początku XXI w. obserwuje się w tym kraju silną dynamikę wzrostu poziomu wsparcia dla rolnictwa.

Obecną wartość wsparcia dla sektora rolnego szacuje się na 250 mld USD, co daje Chinom pierwsze miejsce na świecie pod względem łącznej wartości wsparcia. Kluczową rolę w strukturze wsparcia odgrywa wsparcie cenowe (MPS), którego udział we wsparciu przekazywanym producentom rolnym wyniósł 75% (rys. 11). W efekcie przeciętny poziom cen żywności jest o 12% wyższy niż cen na rynku światowym. Do najsilniej wspieranych produktów należą cukier, kukurydza, drób, mleko i pszenica. Producenci rolni wspierani są również systemem płatności bezpośrednich i dotacji do nakładów. Warto zauważyć, że Chiny coraz większe środki przeznaczają na cele usług ogólnych dla rolnictwa (GSSE), głównie magazynowanie żywności, rozwój infrastruktury, transfer wiedzy i innowacje. W 2015 r. na cel ten przeznaczono 47 mld USD, a w 2016 r. 35 mld USD.

### c) *Rosja*

Sektor rolny w Rosji doświadczał okresów zarówno silnego wsparcia, jak i opodatkowania. Polityka rolna prowadzona w warunkach gospodarki centralnie sterowanej<sup>25</sup> drenowała sektor rolny celem pozyskania środków na industrializację kraju, co doprowadziło do poważnych problemów z zapewnieniem wystarczającej ilości żywności i trzech klęsk głodu<sup>26</sup>. W związku z tym od połowy lat 60. XX w. zmieniono nastawienie wobec sektora rolnego i podjęto działania zmierzające do zwiększenia produktywności rolnictwa, szczególnie w zakresie produkcji mięsa. OECD szacuje, że poziom wsparcia dla producentów rolnych pod koniec lat 80. XX w. wynosił w ZSRR około 70%. Transformacja gospodarcza i związana z nią liberalizacja polityki cenowej, handlowej i kursu walutowego, a także wprowadzenie dyscypliny budżetowej i powiązane z nią zmniejszenie poziomu subsydiów doprowadziły do znacznego obniżenia poziomu wsparcia, a nawet do przyjęcia przez wskaźnik PSE wartości ujemnych. W drugiej połowie lat 90. XX w. udało się ponownie podnieść poziom wskaźnika PSE do poziomu około 25%. Kryzys finansowy z 1998 r. i dewaluacja rubla obniżyły na krótki czas jego wartość,

<sup>24</sup> Produkcja ryżu opodatkowana była do 2011 r., ale od 2012 r. również ceny ryżu podlegają interwencji państwowej na korzyść rolników.

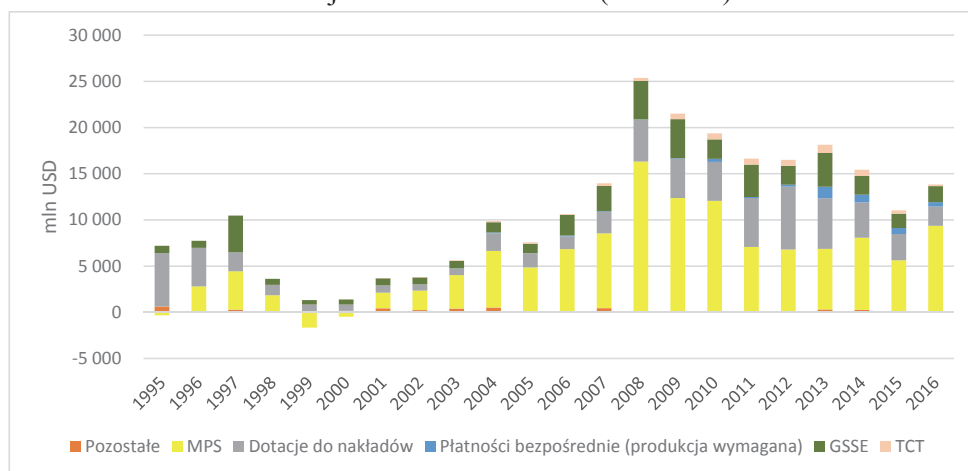
<sup>25</sup> Sygnały płynące do producentów rolnych podlegały silnym zniekształceniom, które polegały m.in. na ustanowieniu zbiorowych praw własności, centralnym sterowaniu alokacją czynników produkcji, procesów przetwórstwa i handlu, ogólnym ustalaniu cen na poziomie niewynikającym z relacji popytowo-podażowych, a także przejęciu przez państwo pełnej kontroli nad wymianą zagraniczną i kursami walutowymi.

<sup>26</sup> W latach 1921-1922, 1932-1933 i 1946-1947.

ale poprawa sytuacji makroekonomicznej w kolejnych latach oraz wzrost cen energii i surowców na początku nowego stulecia spowodowały napływ dodatkowych środków do sektora rolnego. W 2005 r. rząd Rosji ogłosił rolnictwo obszarem priorytetowym i przeznaczył dodatkowe środki na rozwój infrastruktury i poprawę jakości produktów żywnościowych. Doszło również do wzrostu płac w sektorze rolnym i poprawy jakości usług na obszarach wiejskich. Od początku drugiej dekady XXI w. wsparcie dla producentów rolnych w Rosji zaczęło ponownie spadać, co jest związane z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną, aczkolwiek wskaźnik PSE nadal kształtuje się na poziomie około 15%.

Wartość wsparcia dla rolnictwa w Rosji odpowiada obecnie około 1% PKB, a skierowane jest ono głównie do producentów (udział wskaźnika PSE we wskaźniku TSE wynosi 85%). Przyjmuje ono formę mechanizmów zniekształcających ceny rynkowe (MPS)<sup>27</sup> bądź dotacji do nakładów (rys. 12), przede wszystkim w postaci kredytów rolniczych. W 2013 r. w Rosji wprowadzono również płatności obszarowe dla producentów zbóż. Około 13% wsparcia przeznaczane jest na cele usług ogólnych dla rolnictwa (GSSE), w tym koszty inspekcji i kontroli, transfer wiedzy i innowacje oraz rozwój i utrzymanie infrastruktury.

Rysunek 12. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w Rosji w latach 1995-2016 (mln USD)



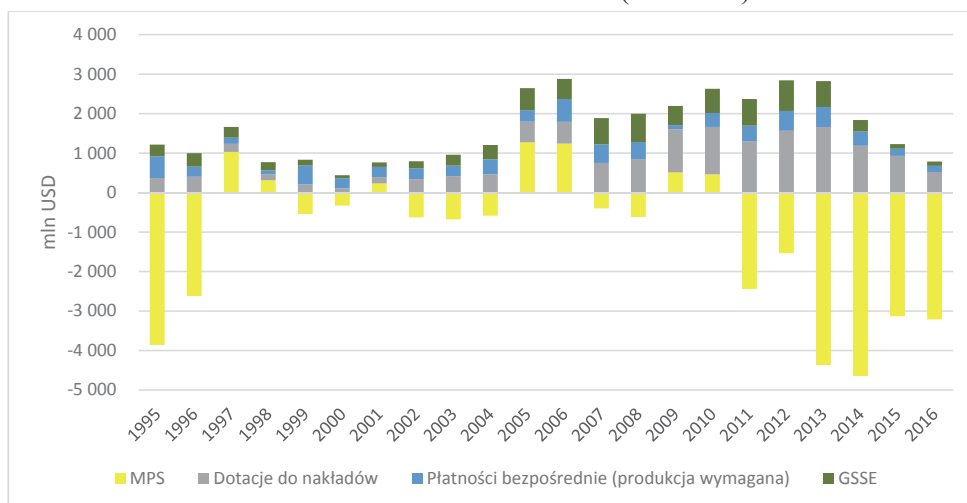
Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database*, OECD, Paris 2017, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

<sup>27</sup> Chociaż łączna wartość wsparcia cenowego jest dodatnia, to ceny na rynku zbóż utrzymywane są na poziomie niższym niż ceny światowe.

#### d) Ukraina

Proces transformacji gospodarczej zaowocował również silnym spadkiem poziomu wsparcia dla producentów rolnych na Ukrainie. Pomimo pewnej poprawy w latach 2005–2010, od 2011 r. wsparcie to, mierzone wskaźnikiem PSE, przyjmuje wartości ujemne, a w 2016 r. osiągnęło wartość ok. -10%. Jest to efektem polityki prowadzonej przez rząd na rynku zbóż, który wprowadził kwoty eksportowe, doprowadzając do spadku cen poniżej poziomu cen światowych, co znacznie ograniczyło przewagi konkurencyjne tego sektora. Inne formy wsparcia, w postaci dotacji do nakładów, głównie ulg podatkowych, a także płatności bezpośrednich, nie były w stanie zrekompensować rolnikom strat wynikających z zaniżonego poziomu cen (rys. 13). Pogarszająca się sytuacja gospodarcza i budżetowa doprowadziły do wycofania płatności bezpośrednich i silnego ograniczenia usług ogólnych dla rolnictwa (GSSE), pozostawiając jedynie dotacje dla szkół rolniczych.

Rysunek 13. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego na Ukrainie w latach 1995-2016 (mln USD)



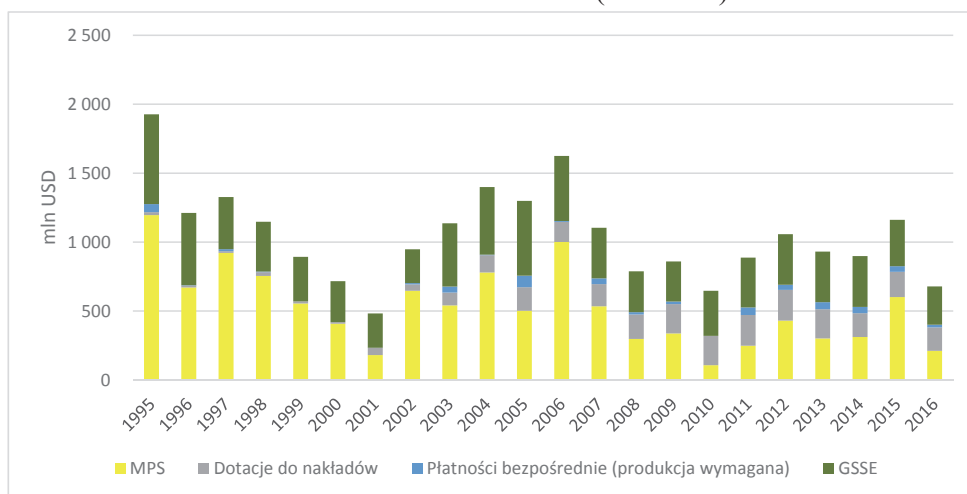
Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database*, OECD, Paris 2017, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

#### e) RPA

RPA to kraj, który wyróżnia się spośród innych krajów afrykańskich, gdyż charakteryzuje się względnie wysokim poziomem PKB *per capita* oraz dużo mniejszym znaczeniem rolnictwa w gospodarce. Sektor rolny jest tam dobrze rozwinięty, a dzięki żyznym glebom i sprzyjającemu klimatowi RPA produkuje wystarczająco dużo żywności, żeby zaspokoić potrzeby mieszkańców

i eksportować nadwyżki. W związku z tym nietypowa jest również polityka rolna prowadzona w tym kraju. RPA należy do nielicznych krajów w Afryce, które wspierają rolnictwo. Najwyższy poziom wsparcia producentów rolnych zanotowano tam w latach 80. XX w. Polityka rolna była w kolejnych latach liberalizowana i wskaźnik wsparcia PSE kształtuje się obecnie na poziomie poniżej 3%. W strukturze wsparcia (rys. 14) coraz mniejsze znaczenie odgrywa wsparcie cenowe (MPS), które obecnie dotyczy przede wszystkim rynku trzciny cukrowej. Z tego powodu ceny na rynkach rolnych są zbliżone do cen światowych (NPC wynosi 1,01). Rośnie natomiast udział dotacji do nakładów (subsydia do paliwa rolniczego i inwestycji w gospodarstwach rolnych), a także wsparcia ogólnych usług dla rolnictwa, w ramach których finansowane są działania instytucjonalne związane z reformą rolną oraz badania i rozwój. RPA oferuje również płatności bezpośrednie dla małych gospodarstw.

Rysunek 14. Wartość i struktura całkowitego wsparcia (TSE) dla sektora rolnego w RPA w latach 1995-2016 (mln USD)



Źródło: zestawienie na podstawie *Producer and Consumer Support Estimate database, OECD, Paris 2017*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.

Podsumowując rozważania prowadzone w powyższym punkcie, należy stwierdzić, że:

- Kraje, które zajmują czołowe miejsca na liście największych eksporterów żywności, prowadzą politykę wspierania sektora rolnego. Jedyny wyjątek stanowi Ukraina, która w wyniku trudnej sytuacji gospodarczej prowadzi politykę opodatkowania rolnictwa;



- Zaobserwować można natomiast różne tendencje w zakresie poziomu wsparcia w krajach rozwiniętych i rozwijających się. Kraje należące do OECD sukcesywnie obniżają poziom wsparcia dla producentów rolnych, mierzony wskaźnikiem PSE %, podczas gdy w krajach nieczłonkowskich OECD wartość tego wskaźnika przeważnie rośnie. Można więc powiedzieć, że zachodzi proces konwergencji poziomu wsparcia w krajach o różnym poziomie rozwoju;
- Różnice zaobserwować można również w strukturze wsparcia dla sektora rolnego. W krajach rozwiniętych silnie obniżono udział wsparcia cen rynkowych (MPS), w związku z tym ceny na rynku wewnętrznym kształtują się na poziomie zbliżonym do światowego. W krajach tych wykorzystywane są natomiast instrumenty wsparcia budżetowego w postaci płatności bezpośrednich, subsydiów do nakładów oraz finansowania usług ogólnych dla sektora. Z kolei w krajach rozwijających się dominuje wsparcie o charakterze cenowym, co powoduje, że pomiędzy cenami na rynkach wewnętrznych a cenami światowymi występują duże rozbieżności.

#### 4. Poziom ochrony celnej rynku

Poziom ochrony rynków należy oceniać, uwzględniając zarówno wysokość stosowanych stawek celnych, jak i instrumentów pozataryfowych. Wobec słabości *Porozumienia w sprawie rolnictwa* Rundy Urugwajskiej GATT/WTO w zakresie poprawy dostępu do rynków rolnych<sup>28</sup> bariery celne stosowane w handlu artykułami rolno-żywnościowymi są wyższe niż w wymianie artykułami przemysłowymi. Sytuacja taka ma miejsce także w handlu zagranicznym większości analizowanych państw. W 2016 r. średnia arytmetyczna stawka celna KNU stosowana przez wybrane kraje w imporcie ogółem wynosiła od 2,5% w Australii do 13,5% w Brazylii, przy czym – pomijając oba wymienione kraje oraz Chile – artykuły rolne były nierzadko obciążone przynajmniej 2-krotnie wyższą stawką celną niż towary nierolnicze (tab. 12). Najwyższy poziom protekcji taryfowej w handlu rolnym, tj. co najmniej 10% stawkę celną KNU stosowały Chiny, Meksyk, UE, Rosja i Brazylia. Najniższą ochroną otaczała z kolei wewnętrzny rynek rolny Australia (1,2%). Poziom ochrony taryfowej tego rynku (mierzonej wysokością ceł *ad valorem*) był ponad 12-krotnie niższy niż rynku chińskiego i meksykańskiego. Ponadto z analizy struktury linii taryfowych i wartości importu produktów rolno-żywnościowych wynika, aż 77% wszystkich linii taryfowych nie było obciążonych cłem, a na warunkach bezcłowych realizowano blisko 52% importu (tab. 13). Pozostałe stosowane

<sup>28</sup> W wyniku przeprowadzonej taryfikacji nastąpił wzrost przeciętnego poziomu związanej taryfy celnej na produkty rolne do 63% dla wszystkich członków WTO, 25% w krajach Ameryki Północnej i 30% w państwach UE-15. Szerzej na ten temat (Pawlak 2013).

stawki celne nie przekraczały 5%, a relatywnie najwyższe cła obowiązywały w imporcie przetworów owocowo-warzywnych (HS 20), napojów (HS 22) i przetworów ze zbóż (HS 19; tab. 14). Jak wspomniano powyżej, posiadane zasoby i sprzyjające rolnictwu warunki produkcyjne pozwalają Australii osiągać przewagi konkurencyjne na światowym rynku rolnym, bez konieczności znaczącego wsparcia wewnętrznego sektora rolnego oraz protekcji taryfowej.

Tabela 12. Średnie arytmetyczne stawki celne (%) stosowane przez wybrane kraje w imporcie produktów rolnych i towarów nierolniczych w 2016 r.

Kraje	Ogółem	Artykuły rolne	Towary nierolnicze
Australia	2,5	1,2	2,7
Brazylia	13,5	10,0	14,1
Chile <sup>a</sup>	6,0	6,0	6,0
Chiny	9,9	15,5	9,0
Meksyk	7,0	14,6	5,7
Rosja	7,1	11,0	6,5
RPA	7,7	8,5	7,5
UE	5,2	11,1	4,2
Ukraina	4,5	9,2	3,7
USA	3,5	5,2	3,2

a – dane za rok 2014

Źródło: zestawienie własne na podstawie *International Trade and Market Access Data*, WTO 2017, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm).

Z racji korzystnych relacji między czynnikami produkcji, wysokiej efektywności gospodarowania i znacznej skali zaawansowania procesów koncentracji, determinujących relatywnie niższe koszty produkcji, niż na przykład w silnie rywalizującej z USA o udziały w globalnym eksporcie UE (Pawlak K. 2015), większość gałęzi rolnictwa i przemysłu spożywczego USA była chroniona relatywnie niskimi opłatami celnymi, z reguły nieprzekraczającymi 6% (tab. 14). Tylko w imporcie czterech grup produktów średnie stawki celne *ad valorem* kształtowały się na poziomie powyżej 10%. Były to: tytoń i wyroby tytoniowe (HS 24)<sup>29</sup>, nasiona i owoce oleiste (HS 12), produkty mleczarskie, jaja i miód (HS 04) oraz przetwory z warzyw i owoców (HS 20). Warto zaznaczyć, że niemal 40% wartości importu artykułów rolno-żywnościowych do USA realizowano na warunkach bezcelowych, a kolejne 55% po stawkach celnych nieprzekraczających 10% (tab. 13).

<sup>29</sup> Mimo względnie niskiego poziomu ochrony taryfowej rynku rolnego USA, wobec niektórych produktów w taryfie celnej pojawiały się tzw. kominy taryfowe, czyli bardzo wysokie cła, przewyższające nawet 100%. Przykładem produktu o bardzo wysokim poziomie ochrony celnej jest tytoń, na który w 2016 r. obowiązywała stawka celna w wysokości 350%. Średnia stawka celna stosowana w przywozie do USA tytoniu i wyrobów tytoniowych wynosiła z kolei 205% (*WTO Tariff Download Facility*, WTO 2017, [http://tariffdata.wto.org/ ReportersAndProducts.aspx](http://tariffdata.wto.org/ReportersAndProducts.aspx)).

Tabela 13. Struktura linii taryfowych (2016) i wartości importu produktów rolno-spożywczych (2015) do wybranych krajów według wysokości stosowanych stawek celnych KNU (%)

Wyszczególnienie	Bez cła	(0;5>	(5;10>	(10; 15>	(15;25>	(25;50>	(50;100>	>100
Australia								
Struktura linii taryfowych	77,0	22,5	0,1	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0
Struktura importu	51,8	44,7	0,2	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Brazylia								
Struktura linii taryfowych	7,2	7,1	57,4	14,1	13,4	0,9	0,0	0,0
Struktura importu	2,5	2,0	50,9	21,2	19,3	4,1	0,0	0,0
Chile <sup>a</sup>								
Struktura linii taryfowych	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Struktura importu	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Chiny								
Struktura linii taryfowych	7,2	6,9	26,4	24,5	25,6	6,6	2,7	0,0
Struktura importu	1,5	49,2	20,6	16,3	6,5	4,3	1,6	0,0
Meksyk								
Struktura linii taryfowych	20,7	2,5	27,3	8,5	34,2	4,9	1,8	0,0
Struktura importu	36,8	4,4	10,3	5,6	30,4	1,5	4,9	6,1
Rosja								
Struktura linii taryfowych	9,2	40,1	17,4	25,8	3,1	1,1	1,8	0,3
Struktura importu	16,6	30,7	14,3	23,5	4,4	5,3	5,3	0,0
RPA								
Struktura linii taryfowych	46,1	11,4	14,1	6,4	15,4	6,2	0,3	0,2
Struktura importu	32,8	18,9	19,4	2,8	15,8	7,8	0,5	1,9
UE								
Struktura linii taryfowych	31,7	10,7	18,2	13,5	11,7	8,0	2,4	0,6
Struktura importu	44,5	12,5	15,9	9,0	8,5	5,0	1,5	0,0
Ukraina								
Struktura linii taryfowych	21,1	22,4	25,0	13,2	17,3	0,8	0,1	0,0
Struktura importu	40,0	25,3	25,5	4,8	2,3	1,8	0,4	0,0
USA								
Struktura linii taryfowych	30,8	46,0	11,8	4,7	3,2	1,6	0,3	0,8
Struktura importu	38,9	40,2	14,1	3,1	2,2	1,0	0,4	0,1

a – dane odpowiednio za lata 2014 i 2013

Źródło: zestawienie własne na podstawie *International Trade and Market Access Data*, WTO 2017, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm).

Można zauważyć, że przy średnio ponad 2-krotnie wyższym poziomie ochrony celnej rynku rolnego w UE niż w USA odsetek wartości importu bezcłowego w krajach UE był wyższy (tab. 12 i 13). Istotne różnice ujawniają się jednak w kolejnych pasmach taryfowych. W UE linie taryfowe z cłami nieprzekraczającymi 10% stanowiły niespełna 29% wszystkich i obejmowały nieco ponad 28% wartości importu. W USA w tym samym paśmie taryfowym mieściło się prawie 58% ogółu linii taryfowych i około 54% wolumenu przywozu.

Tabela 14. Poziom średnich stawek celnych KNU stosowanych przez wybrane kraje w handlu produktami rolno-spożywczymi w 2016 r.

HS	Opis produktu	Australia	Brazylia	Chile	Chiny <sup>a</sup>	Meksyk	Rosja	RPA	UE	Ukraina	USA
01	Zwierzęta żywe	0,0	2,5	6,0	5,5	13,1	2,7	0,0	1,2	4,4	0,8
02	Mięso i podroby jadalne	0,0	9,9	6,0	18,8	26,4	20,7	2,1	5,1	13,2	4,5
03	Ryby i skorupiaki, mięczaki i pozostałe bezkręgowce wodne	0,0	9,6	6,0	11,2	15,3	6,3	6,4	11,1	2,0	0,5
04	Produkty mleczarskie; jaja ptasie; miód naturalny; jadalne produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone	0,1	14,9	6,0	13,5	17,7	13,2	6,1	5,3	10,4	12,3
05	Produkty pochodzenia zwierzęcego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone	0,2	6,4	6,0	11,4	9,3	8,2	0,0	0,1	14,0	0,4
06	Drzewa żywe i pozostałe rośliny; bulwy, korzenie i podobne; kwiaty cięte i liście ozdobne	0,0	5,9	6,0	10,1	13,4	5,4	11,3	6,9	7,9	3,6
07	Warzywa oraz niektóre korzenie i bulwy, jadalne	1,3	8,7	6,0	10,9	13,7	11,5	10,2	8,5	13,7	8,7
08	Owoce i orzechy jadalne; skórki owoców cytrusowych lub melonów	0,7	9,9	6,0	18,0	18,5	4,9	5,6	5,9	7,2	3,4
09	Kawa, herbata, maté (herbata paragwajska) i przyprawy	0,0	10,0	6,0	12,5	18,5	4,0	2,3	2,3	1,4	0,3
10	Zboża	0,0	5,1	6,0	24,2	6,6	5,6	1,1	2,2	9,9	1,5
11	Produkty przemysłu młynarskiego; soki; skrobie; inulina; gluten pszeniczny	0,7	10,5	6,0	26,8	8,7	9,4	7,6	12,2	17,6	3,8
12	Nasiona i owoce oleiste; ziarna, nasiona i owoce różne; rośliny przemysłowe lub lecznicze; słoma i pasza	0,6	4,9	6,0	9,0	5,8	3,9	7,1	1,2	5,7	13,1
13	Szelak; gumy, żywice oraz pozostałe soki i ekstrakty roślinne	0,8	7,5	6,0	12,2	10,1	5,0	4,4	2,3	1,0	0,9
14	Materiały roślinne do wyplatania; produkty pochodzenia roślinnego, gdzie indziej niewymienione ani niewłączone	0,0	6,0	6,0	8,8	8,0	10,1	1,5	0,0	2,0	1,1
15	Tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego oraz produkty ich rozkładu; gotowe tłuszcze jadalne; woski pochodzenia zwierzęcego lub roślinnego	1,8	9,6	6,0	12,4	10,5	8,8	6,9	5,4	9,5	3,5
16	Przetwory z mięsa, ryb lub skorupiaków, mięczaków lub pozostałych bezkręgowców wodnych	1,1	16,0	6,0	9,9	18,1	10,8	6,2	18,2	8,5	3,1
17	Cukry i wyroby cukiernicze	1,8	16,5	6,0	28,7	39,1	5,5	5,2	6,8	19,4	5,8
18	Kakao i przetwory z kakao	2,3	15,1	6,0	11,0	0,8	4,8	8,5	6,1	4,5	3,2
19	Przetwory ze zbóż, mąki, skrobi lub mleka; pieczywa cukiernicze	3,8	16,6	6,0	19,7	1,3	10,7	21,0	10,7	11,9	5,4
20	Przetwory z warzyw, owoców, orzechów lub pozostałych części roślin	4,3	14,4	6,0	19,7	20,0	6,7	17,4	17,5	10,1	10,8
21	Różne przetwory spożywcze	1,1	15,3	6,0	22,4	18,4	10,6	13,7	9,2	10,5	5,3
22	Napoje bezalkoholowe, alkoholowe i ocyt	4,0	19,9	6,0	22,8	18,0	12,4	18,3	3,9	2,8	1,8
23	Pozostałości i odpady przemysłu spożywczego; gotowa pasza dla zwierząt	0,0	6,4	6,0	5,3	11,6	4,0	4,8	0,8	15,0	0,6
24	Tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu	0,0	17,1	6,0	33,3	52,6	10,2	38,1	44,7	10,4	205,0

a – dane za 2017 r.

Źródło: WTO Tariff Download Facility, WTO 2017, <http://tariffdata.wto.org/ReportersAndProducts.aspx>.

Linii taryfowych o cłach z przedziału 50% i więcej było z kolei w taryfie celnej UE 3% i miały one zastosowanie do 1,5% wartości importu, natomiast USA stosowały najwyższe cła tylko w ramach 1% wszystkich linii taryfowych i w odniesieniu do 0,5% łącznej wartości przywozu artykułów rolno-żywnościowych. Warto przy tym podkreślić, że w przypadku taryf nakładanych przez UE w 2016 r. najniższe cła obowiązywały w imporcie produktów innych stref klimatycznych lub takich, w zakresie których UE nie osiąga samowystarczalności żywnościowej, tj. w przywozie pozostałości i odpadów przemysłu spożywczego (HS 23), w tym makuchów i innych pozostałości z ekstrakcji olejów (HS 2304, HS 2305, HS 2306), nasion i owoców oleistych (HS 12), zwierząt żywych (HS 01), zbóż (HS 10) oraz kawy, herbaty, maté i przypraw (HS 09; tab. 14). Najwyższe obciążenia celne dotyczyły importowanego przez UE tytoniu i wyrobów tytoniowych (HS 24), przetworów z mięsa, ryb, skorupiaków i mięczaków (HS 16) oraz przetworów z owoców, warzyw i orzechów (HS 20). Średnie stosowane stawki *ad valorem* w granicach 10-12% były charakterystyczne dla sprowadzanych do UE przetworów zbożowych (HS 19), ryb, skorupiaków i mięczaków (HS 03) oraz produktów przemysłu młynarskiego (HS 11).

Prowadzona w latach 60. i 70. XX w. skuteczna i przyczyniająca się do wzrostu przewag konkurencyjnych sektora rolnego polityka wsparcia rolnictwa w Chile spowodowała, że aktualnie nie ma konieczności obejmowania tego działu gospodarki wysoką ochroną taryfową, a na wszystkie linie taryfowe nałożona jest stawka celna w wysokości 6%<sup>30</sup>. W porównaniu z pozostałymi analizowanymi państwami względnie niską stawką celną chroniony jest także dobrze rozwinięty i wytwarzający nadwyżki eksportowe sektor rolny RPA (8,5%; tab. 12). Niemal połowa wszystkich linii taryfowych nie była tam obciążona cłem, a na warunkach bezcłowych sprowadzano do RPA 1/3 wolumenu importu (tab. 13). Poza tym po około 11-15% w strukturze linii taryfowych stanowiły cła w wysokości do 5%, 5-10 i 15-25%, obciążając po około 16-19% całkowitej wartości przywozu produktów rolno-żywnościowych. Najwyższymi cłami był obwarowany import produktów przetworzonych, sklasyfikowanych w działach HS 19-24 (z wyjątkiem HS 23; tab. 14), w tym w szczególności przywóz tytoniu i wyrobów tytoniowych (średnia stosowana stawka celna *ad valorem* w wysokości 38,1%).

Porównywalny poziom (średnio 9-10% *ad valorem*; tab. 13) i strukturę ochrony taryfowej rynku rolnego można obserwować w Brazylii i na Ukrainie. W obu państwach około 70% linii taryfowych nie było obciążonych cłem lub

---

<sup>30</sup> Zob. *International Trade and Market Access Data*, WTO 2017, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm).

mieściło się w pasmach taryfowych obejmujących cła maksymalnie 10%<sup>31</sup> (tab. 13). Na kolejne 30% linii taryfowych nałożone były z kolei stawki celne w wysokości do 25%. Łącznie w takim reżimie celnym realizowano w tych krajach odpowiednio 96 i 98% wartości importu produktów rolno-żywnościowych. W Brazylii obiektem najwyższej protekcji były rynki artykułów przetworzonych (HS 16-24, z wyjątkiem HS 23) oraz rynek produktów mleczarskich (HS 04), natomiast na Ukrainie wysoką ochroną przed konkurencyjnym importem objęte były rynki cukru i wyrobów cukierniczych (HS 17), produktów przemysłu młynarskiego (HS 11), pozostałości i odpadów przemysłu spożywczego (HS 23), warzyw (HS 07) oraz mięsa i podrobów (HS 02; tab. 14).

Obok UE politykę wysokiej ochrony celnej wewnętrznego rynku rolno-żywnościowego prowadzą Rosja, Meksyk i Chiny. Średnia stawka celna *ad valorem* stosowana w imporcie do Rosji w 2016 r. wynosiła 11,1% (tab. 12). Po około 40% wszystkich linii taryfowych stanowiły takie z cłami nieprzekraczającymi 5%, jak i obłożone taryfami w wysokości 5-15%, obejmując odpowiednio prawie 31 i 38% łącznej wartości importu (tab. 13). Najwyższe obciążenie celne występowało w przywozie do Rosji mięsa i podrobów (HS 02), produktów mleczarskich (HS 04), napojów (HS 22), przetworów mięsnych (HS 16) i zbożowych (HS 19; tab. 14). Protekcja celna producentów rolnych w Chinach<sup>32</sup> i Meksyku znajdowała wyraz w stosowaniu stawek celnych z pasm taryfowych 5-25%, które były nakładane odpowiednio na 76,5 oraz 70% linii taryfowych, obciążając 43 i 46% wartości przywozu artykułów rolno-spożywczych do tych państw (tab. 13). W Chinach jedynie w imporcie pięciu, a w Meksyku – siedmiu grup produktów, wyodrębnionych na poziomie dwucyfrowej klasyfikacji HS, średnie stawki celne *ad valorem* kształtowały się na poziomie poniżej 10% (tab. 14). Spośród podstawowych produktów żywnościowych relatywnie niski poziom protekcji celnej Chiny stosowały w przywozie mięsa (HS 02) i przetworów mięsnych (HS 16) oraz nasion oleistych (HS 12), natomiast Meksyk w imporcie surowców oleistych (HS 12), zbóż (HS 10) i produktów ich przerobu (HS 11 i HS 19) oraz kakao i przetworów z kakao (HS 18). Można zauważyć, że wyłączając ostatnią grupę asortymentową, w przypadku obu krajów były to artykuły strategiczne z punktu widzenia wyżywienia społeczeństwa. Istotną różnicę w konstrukcji taryf celnych omawianych krajów stanowił odsetek bezcłowych

---

<sup>31</sup> Z tym, że bezcłowe linie taryfowe w imporcie do Brazylii stanowiły nieco ponad 7% wszystkich, a na Ukrainę 21% (tab. 4).

<sup>32</sup> Wsparcie producentów rolnych w Chinach przez ochronę przed konkurencyjnym importem można uznać za pokłosie realizowanej do końca lat 80. XX w. strategii rozwoju gospodarki kosztem rolnictwa, a więc *de facto* polityki o charakterze „antyrolnym”.

linii taryfowych, który w Chinach wynosił około 7%, a w Meksyku 21%, znajdując zastosowanie do 37% wolumenu importu żywności (tab. 13).

Import artykułów rolnych i żywnościowych z jednej strony zapewnia lepsze zaspokojenie potrzeb społecznych, szczególnie w okresach niedoborów rynkowych, ale z drugiej ogranicza możliwości zbytu rodzimych produktów po cenach zapewniających opłacalność produkcji i odpowiedni poziom dochodów rolniczych (Adamowicz 1988). Celem polityki importowej w sektorze rolnym jest więc zapewnienie jak najkorzystniejszych warunków zakupu niezbędnych towarów na rynku międzynarodowym, ale w granicach nie powodujących zagrożenia dla rozwoju produkcji krajowej. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy koszty produkcji w rolnictwie krajowym kształtują się powyżej poziomu cen światowych. Cechą charakterystyczną polityki importowej w handlu rolno-żywnościowym jest jej duża selektywność i elastyczność (Klawe 1981). Dobór instrumentarium i zakres jego wykorzystania jest bowiem ściśle uzależniony od stopnia samowystarczalności żywnościowej danego kraju i znaczenia gospodarczego określonego produktu. Najczęściej wykorzystywanymi narzędziami oddziaływania na import rolny są cła pełniące głównie funkcję ochronną przed konkurencyjnym importem, a ponadto kontyngenty ilościowe i taryfowe, licencje importowe oraz normy techniczne, sanitarne i ekologiczne. Rzadziej przedmiotem protekcji w handlu rolnym jest eksport. Głównym celem interwencji jest w tym wypadku rozszerzenie rynków zbytu, wynikające z konieczności zagospodarowania poza rynkiem wewnętrznym nadwyżek produkcji krajowej, popierania wywozu produkcji rolnej o przeznaczeniu eksportowym (sporadycznie) lub chęci poprawy bilansu handlowego i płatniczego (Klawe 1981). Wśród najważniejszych środków polityki proeksportowej w sektorze rolnym należy wymienić subsydia eksportowe.

Z analiz Hillmana (1997) wynika jednoznacznie, że znaczenie pozataryfowych instrumentów protekcji w handlu rolnym w perspektywie historycznej zwiększa się. Dlatego w następnym punkcie omówiono zastosowanie w polityce handlowej analizowanych krajów ważniejszych pozataryfowych środków protekcji (*non-tariff barriers to trade – NTB*).

## **5. Wykorzystanie pozataryfowych instrumentów polityki handlowej**

Z dostępnych badań empirycznych wynika, że w latach 1999-2010 liczba instrumentów pozataryfowych, a zwłaszcza środków sanitarnych (SPS) i technicznych (TBT), stosowanych w handlu międzynarodowym produktami rolno-żywnościowymi systematycznie się zwiększa. W 2010 r. około 50% produktów żywnościowych podlegało przynajmniej jednemu środkowi sanitarnemu lub



technicznemu, podczas gdy w 1999 r. było to 36%<sup>33</sup>. Ndayisenga i Kinsey (1994) dowodzą, że prawie 45% barier pozataryfowych wykorzystywanych w handlu rolnym stanowią środki kontroli ilościowej, a ponad 30% normy techniczne i sanitarne. Kolejne 20% to opłaty parcelne.

Duże znaczenie barier sanitarnych i fitosanitarnych w handlu surowcami rolnymi i niskoprzetworzonymi artykułami spożywczymi (HS 01-12) można również odnotować w wymianie handlowej analizowanych państw, niezależnie od poziomu ich rozwoju gospodarczego (tab. 6). Najczęściej były one wykorzystywane w obrotach produktami pochodzenia zwierzęcego oraz warzywami i owocami, a nieco rzadziej w handlu zbożem i nasionami oleistych. Przewodowały w tym zakresie Brazylia, Ukraina, UE, Rosja i USA. W imporcie do USA pierwszoplanowe znaczenie miały jednak środki techniczne, a liczba ustanowionych barier w zależności od kodu HS wahała się od 31 w przypadku olejów i tłuszczów (HS 15) do 63 w przypadku przetworów z warzyw i owoców (HS 20). Nakładając bariery sanitarne, fitosanitarne i techniczne, USA najsilniej chroniły swój rynek zwierząt żywych, mięsa, podrobów i przetworów mięsnych, produktów mleczarskich oraz owoców, warzyw i ich przetworów. Okazuje się więc, że stosując przeciętnie niższy niż pozostałe analizowane państwa poziom barier taryfowych, USA utrzymują w handlu rolnym wyższy poziom protekcji pozataryfowej. Co więcej, można zauważyć, że na przykład UE w większym stopniu wykorzystywała bariery pozataryfowe w odniesieniu do tych grup produktów, które obciążone były względnie niskimi cłami, natomiast USA stosowały więcej instrumentów pozataryfowych w imporcie produktów obłożonych bardziej restrykcyjnymi cłami, wzmacniając w ten sposób protekcję taryfową. W związku z powyższym nie można wnioskować, że we współczesnym handlu rolnym instrumenty pozataryfowe zastępują cła. Z pewnością jednak ich rola już jest istotna, a z uwagi na trudności w kwantyfikacji i udowodnieniu bezpośredniego wpływu na wielkość i strukturę wzajemnych obrotów (ukryty charakter protekcji) można przypuszczać, że ulegnie jeszcze zwiększeniu.

Na mniejszą skalę w polityce antyimportowej stosowano kontyngenty taryfowe i ograniczenia ilościowe (tab. 15). Kontyngentami celnymi, poza UE i USA, stosunkowo często posługiwała się także RPA, a ilościowymi – Australia, Meksyk i Rosja. Można sądzić, że z uwagi na utrzymywanie się stosunkowo wysokich cen na rynku światowym mniejsze było wykorzystanie środków popierania eksportu, tj. subsydiów. Ponadto, wyłączając RPA, stosowały je kraje relatywnie wyżej rozwinięte, dysponujące środkami na finansowanie polityki wsparcia eksportu.

---

<sup>33</sup> *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries* (2013), UNCTAD, New York and Geneva.



Tabela 15. Wybrane bariery pozataryfowe obowiązujące w handlu podstawowymi produktami rolno-spożywczymi wybranych krajów (stan na dzień 30.06.2017)

Wyszczególnienie		Kod HS											
		01	02	04	07	08	10	12	15	16	17	19	20
Subsydia eksportowe	Australia			5		1					2		
	Brazylia		2	1	1	2			1	2	1	1	1
	Chile												
	Chiny												
	Meksyk												
	Rosja												
	RPA		3	3	1	3	4	2	4	1		2	1
	UE	3	3	6	2	2	4	1	1	3	3	1	3
	Ukraina												
	USA	1	3	5			3		1				
Ograniczenia ilościowe	Australia	21	6	6				12	8	6	2		
	Brazylia												
	Chile												
	Chiny	2	2				4	4	2				
	Meksyk	1	2	6	4	1	2	7	3	2	3	1	1
	Rosja	7	2	5	3	3		15					3
	RPA												
	UE	2	2	2	1			2	2	2			1
	Ukraina												
	USA		5	5				4	5	8			
Kontyngenty taryfowe	Australia			1									
	Brazylia					1							
	Chile										1		
	Chiny						4		3		1		
	Meksyk		2	3	2		3		1		1	1	
	Rosja		4										
	RPA		5	8	9	2	7	7	1		3	4	1
	UE	5	22	13	10	11	12			2	3		3
	Ukraina										1		
	USA		1	22	1			2	2		8	9	8
Bariery sanitarne i fitosanitarne	Australia	5	1	2	4	5		5					
	Brazylia	38	19	25	12	30	5	21		3			
	Chile	6	5	1	5	2	3	7					
	Chiny	3	4				1	2					
	Meksyk	3	3	1	1	1							
	Rosja	11	14	11	3	3	2	3	3	5		2	1
	RPA	1		1			1			1			
	UE	8	22	11	3	5	15	9	5	5	2	3	3
	Ukraina	51	33	20	3				3	3	1		
	USA	9	22	7	10	6		2		5	1	1	1
Bariery techniczne	Australia												
	Brazylia		1			1	1		1	4	2	2	5
	Chile												
	Chiny	1			1	1		1					
	Meksyk			4		1				1			
	Rosja												
	RPA	4	3	5	2	2	2	3	2	2	1	1	2
	UE	2	4	4	4	5	4	4	4	4	4	5	5
	Ukraina									1			1
	USA	30	44	47	61	61	36	36	31	45	33	33	63

Objaśnienie: puste komórki oznaczają brak aktualnie stosowanych barier handlowych

Źródło: zestawienie własne na podstawie I-TIP Goods: Integrated analysis and retrieval of notified non-tariff measures, WTO 2017, <https://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx>.

## 6. Podsumowanie

Odpowiednio ukierunkowana polityka rolna i handlowa należą do jednych z najważniejszych determinantów sukcesu w światowej gospodarce żywnościowej. Kraje, które zajmują czołowe miejsca w globalnym eksporcie żywności prowadzą zazwyczaj politykę wspierania sektora rolnego (poza Ukrainą, która w wyniku trudnej sytuacji gospodarczej prowadzi politykę opodatkowania rolnictwa), a wobec systematycznego spadku poziomu wsparcia producentów rolnych (mierzonego wskaźnikiem PSE %) w państwach należących do OECD i jednocześnie jego wzrostu w większości krajów nieczłonkowskich OECD można obserwować proces swoistej konwergencji poziomu wsparcia w krajach o różnym poziomie rozwoju. W zależności od poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych państw odmienna jest jednak struktura tego wsparcia.

Instrumentarium służące kształtowaniu międzynarodowej pozycji konkurencyjnej poszczególnych państw na światowym rynku rolno-żywnościowym oferuje również polityka handlowa. Z wyjątkiem Australii i Brazylii bariery celne stosowane w handlu artykułami rolno-żywnościowymi analizowanych krajów są co najmniej równe (Chile), a zwykle wyższe niż w wymianie artykułami przemysłowymi. Poziom stosowanych tariff jest skorelowany z poziomem i strukturą rodzimej produkcji. Niższe cła obowiązują bowiem w imporcie produktów innych stref klimatycznych lub takich, w zakresie których dany kraj nie osiąga samowystarczalności żywnościowej, wyższymi chroni się z kolei tych producentów, którzy w nadwyżkowych ilościach zaspokajają potrzeby rynku krajowego i których interesom mógłby szkodzić nadmierny import. Protekcję tariffową, której znaczenie we współczesnym handlu rolnym zmniejsza się, nie tyle zastępuje, co na zasadach alternatywy (UE) lub koniunkcji (USA, Ukraina) uzupełnia się ochroną pozatarrifową. Niezależnie od poziomu rozwoju gospodarczego najczęściej stosowanymi narzędziami tego rodzaju są obecnie bariery sanitarne, fitosanitarne i techniczne, a w mniejszym stopniu kontyngenty tariffowe i ograniczenia ilościowe. Ze względu na utrzymywanie się relatywnie wysokich cen na rynku światowym obserwuje się natomiast stopniową rezygnację z kosztownego subsydiowania eksportu, jako środka decydującego o udziale poszczególnych państw w globalnym eksporcie produktów rolno-żywnościowych.

### **III. Gospodarka oparta na wiedzy w celach i realizacji wspólnej polityki rolnej UE**

#### **1. Wstęp**

Ewolucja wspólnej polityki rolnej UE, tak jak w wielu innych krajach rozwiniętych, wyraźnie zmierza w kierunku ograniczenia polityki propodażowej i podtrzymywania cen na rzecz polityki wsparcia dochodów producentów i przekształceń w rolnictwie o charakterze strukturalnym (Poczta 2010). Przemiany strukturalne dotyczą szeroko pojętej jakości życia mieszkańców wsi, w tym głównie rolników, konkurencyjności sektora rolnego, a także ochrony środowiska naturalnego (Klepacki, Stańko 2010). Przemiany strukturalne wspierane są przede wszystkim z II filaru Wspólnej Polityki Rolnej (I filar obejmuje płatności bezpośrednie i wsparcie rynkowe). W 1968 r. udział wydatków o charakterze strukturalnym w całkowitych wydatkach na wspólną politykę rolną w UE wyniósł 2,5%, a w latach 2014-2020 wyniesie ma 25,5% (Kiryluk-Dryjska 2014). Skorzystanie z unijnych dopłat do projektów realizowanych w ramach II filaru polityki rolnej (w przeciwieństwie do I filaru) wymaga dofinansowania z krajowych budżetów krajów członkowskich i wkładów własnych beneficjentów. Stąd też skala wykorzystania unijnych funduszy wsparcia zależy od stanu finansów publicznych poszczególnych krajów i kondycji ekonomicznej podmiotów rynku. Środki wsparcia unijnego pochodzą z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz rozwoju Obszarów Wiejskich.

Wsparcie o charakterze strukturalnym realizowane jest w ramach Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Wybór działań ujętych w PROW dostosowany jest do specyfiki rolnictwa w poszczególnych krajach UE.

W Programach Rozwoju Obszarów Wiejskich realizowanych w krajach UE w latach 2014-2020 zachowane zostały podstawowe cele przemian strukturalnych w rolnictwie, tj. głównie: poprawa konkurencyjności sektora rolnego, jakości życia na wsi i ochrona środowiska naturalnego. Równocześnie cele i założenie PROW wkomponowane zostały w strategię wykorzystania środków unijnych na rzecz wspólnych dla UE celów określonych w Strategii Europa 2020 (Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu). Strategia ta, przyjęta do realizacji w UE w 2010 r., w większym stopniu niż w poprzednich okresach uwzględnia stosowanie i wykorzystanie w rozwoju osiągnięć nauki czyli rozwoju opartego na wiedzy (GOW). Przyjęta strategia rozwoju, będąca kontynuacją Strategii Lizbońskiej z 2000 r., ma uczynić z UE najbardziej konkurencyjną, opartą na wiedzy gospodarkę świata zdolną do trwałego i zrównoważonego rozwoju. W obecnym modelu rozwoju po raz pierwszy wyraźnie wydzielono priorytet (filar) zatytułowany:

Inteligentny wzrost oparty na wiedzy i innowacjach. Pozostałe filary to: Wzrost zrównoważony (zmierzający do zwiększenia znaczenia gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i konkurencyjnej) i Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (wspieranie wzrostu zatrudnienia przy równoczesnej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej). Inicjatywami przewodnimi w filarze I (Inteligentny wzrost) są: Unia innowacji, Mobilna młodzież i Europejska agenda cyfrowa. W filarze II (rozwój zrównoważony i konkurencyjność) inicjatywny przewodnie to: Europa efektywnie korzystająca z zasobów i polityka przemysłowa w dobie globalizacji, a w filarze III (Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu) – program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia oraz europejski program walki z ubóstwem. Realizacja celów i założeń zawartych w inicjatywach przewodnich, głównie w filarze II, ale także w filarze III w bardzo dużym stopniu zależy od wielkości nakładów i realizacji inicjatyw przewodnich filaru I, a te uwarunkowane są w dużym stopniu skalą nakładów na działalność badawczo-rozwojową w krajach UE.

Stopień realizacji założeń i celów priorytetów UE ujętych w Strategii 2020 i zawartych w opracowywanych w poszczególnych krajach członkowskich Programach Reform tworzy horyzontalne, makroekonomiczne uwarunkowania dla realizacji celów i priorytetów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

## **2. Realizacja w Polsce założeń Strategii 2020**

W Strategii 2020 określono niektóre parametry, które służyć mają motywowaniu krajów – członków UE do realizacji celów wyznaczonych w podstawowych jej filarach. I tak w 2020 r. (tab. 17):

- nakłady na badania i rozwój stanowić mają średnio w UE 3% PKB,
- odsetek osób zbyt wcześnie kończących naukę stanowić ma maksymalnie 10% ludności,
- odsetek osób w wieku 30-34 lata mających wykształcenie wyższe stanowić ma minimum 40% ludności w tej kategorii wiekowej,
- wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku 20-64 lata wynieść ma 75%,
- udział energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii stanowić ma 20%,
- emisja gazów cieplarnianych zmniejszyć się ma w porównaniu z 1990 r. o 20%.

W poszczególnych krajach członkowskich wskaźniki te, po uzgodnieniu z Komisją Europejską, ustalone zostały na różnych poziomach, w zależności od ich sytuacji społeczno-gospodarczej.

W Polsce większość wskaźników określona została na niższym poziomie w relacji do średniego w UE (tab. 16). Tylko w odniesieniu do przedwczesnego kończenia nauki i zwiększenia liczby osób z wykształceniem wyższym w wieku 30-34 lata ustalone parametry były wyższe niż przyjęte do realizacji w całej UE.

Tabela 16. Cele ogólnounijne i krajowe w ramach Strategii Europa 2020

Cele	Wskaźnik realizacji celu dla całej UE	Wskaźnik realizacji celu dla Polski
Zwiększenie zatrudnienia	min. 75%	min. 71%
Zwiększenie wydatków na badania i rozwój	min. 3% PKB	min. 1,7% PKB
Ograniczenie emisji CO <sup>2</sup> (w odniesieniu do poziomu z 1990 r.)	min. 20%	max. 14%
Zwiększenie udziału energii odnawialnej w bilansie energetycznym	min. 20%	min. 15,5%
Poprawa efektywności energetycznej – ograniczenie zużycia energii	min. 20%	min. 14%
Ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki	max. 10%	max. 4,5%
Zwiększenie liczby osób z wykształceniem wyższym (30-34 lata)	min. 40%	min. 45%
Zmniejszenie liczby ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (w liczbie osób)	min. 20 000 000	min. 1 500 000

Źródło: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf) (dostęp 05.12.2012).

Stopień realizacji celów i wykonania przyjętych wskaźników jest przedmiotem corocznych opracowań przygotowywanych przez poszczególne kraje UE. W Polsce w Krajowym Programie Reform na rzecz realizacji Strategii Europa 2020 główny nacisk położony jest w okresie 2017/18 na: pobudzenie i rozwój innowacyjności, głównie poprzez ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw prowadzących działalność B+R, zwiększenie dostępności kredytów komercyjnych na działalność innowacyjną i łatwiejszy dostęp do wsparcia dotacyjnego. W ramach działań proinnowacyjnych realizowany jest projekt „Własność intelektualna dla wynalazcy”, mający na celu zachęcenie wynalazców (głównie mikro, małych i średnich przedsiębiorców) do skutecznego i ekonomicznie zasadnego korzystania z praw własności intelektualnej. W sferze nauki prowadzone są działania w zakresie systemu doskonalenia nauczania (obowiązkowa akredytacja placówek doskonalenia, utworzenie sieci szkół ćwiczeń). Kontynuowane są działania dotyczące przeciwdziałaniu ubóstwu (wzrost zdolności do zatrudniania osób w wieku przedemerytalnym, odpowiedzialna polityka rodzinna) i zrównoważonego wykorzystania energii.

W Polsce w 2015 r. poziom przyjętych do realizacji wskaźników w ramach Krajowego Programu Reform odbiegał jeszcze istotnie od ustalonego na 2020 r. poziomu. Dotyczyło to przede wszystkim udziału nakładów na sferę B+R w PKB. W 2015 r. wskaźnik ten wyniósł 1,0, wobec prognozowanego na 1,7% w 2020 r. (tab. 17). Odsetek osób z wykształceniem wyższym w wieku 30-34 lata wyniósł 43,4%, a wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata 67,8% – wobec odpowiednio 45,0 i 71,0% przyjętych do realizacji w 2020 r. Młodzież w wieku 18-24 lata zbyt wcześnie kończąca naukę stanowiła 5,3% liczby osób

w tej kategorii wiekowej (4,5% w 2020 r.). Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zmniejszyła się w relacji do 2008 r. o 1,5 mln, co oznacza osiągnięcie celu wyznaczonego na 2020 r. Udział energii ze źródeł odnawialnych w 2015 r. wyniósł 11,8% (15,5% w 2020 r.), a emisji gazów cieplarnianych wzrósł w stosunku do 1990 r. o 2,3% (maksymalnie 14% w 2020 r.).

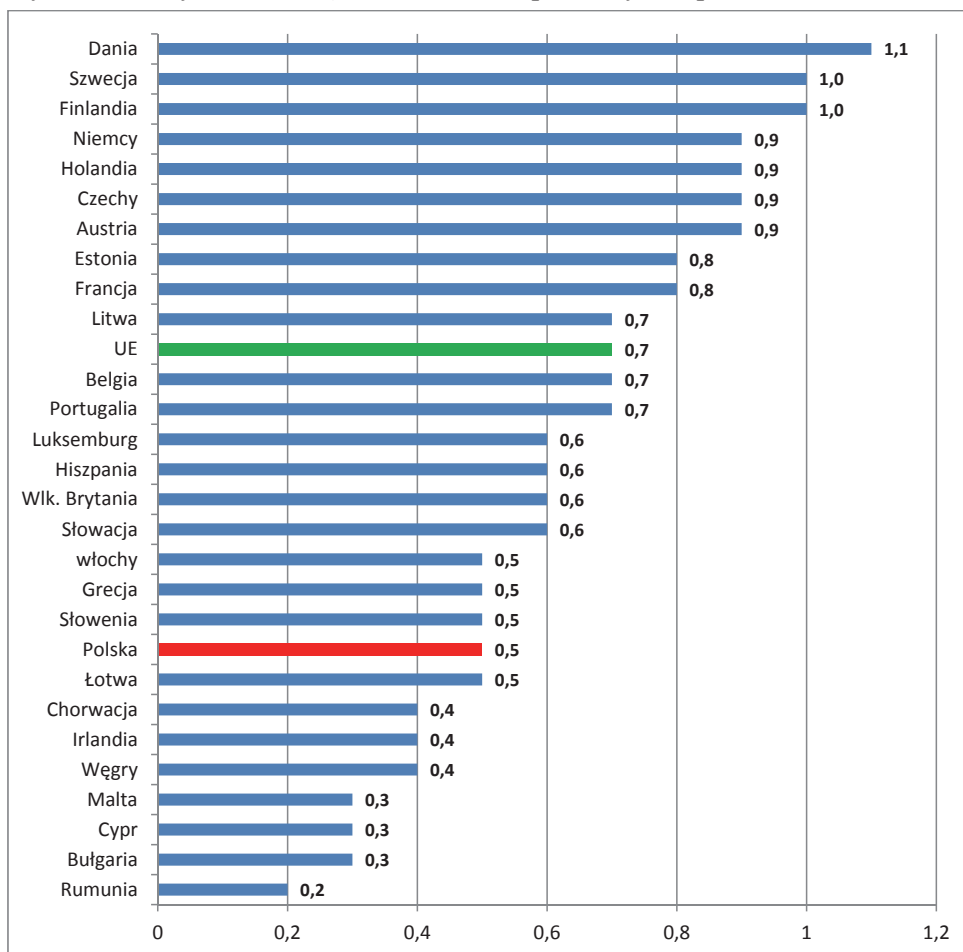
Tabela 17. Poziom wskaźników określonych w Krajowym Programie Reform (w %)

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata w %	64,3	64,5	64,7	64,9	66,5	67,8	67,9	68,6	69,4	70,2	71,0
Udział nakładów na B+R w PKB	bd	0,75	0,89	0,87	0,93	1,00	1,12	1,23	1,33	1,57	1,70
Odszetek osób z wykształceniem wyższym w wieku 30-34 lata	34,8	36,5	39,1	40,5	42,1	43,4	43,1	43,7	44,2	44,7	45,0

Źródło: Krajowy Program Reform, Europa 2020.

W odniesieniu do większości wskaźników istnieje realna możliwość osiągnięcia poziomu zakładanego na 2020 r. Natomiast uzyskanie w 2020 r. założonego wskaźnika udziału nakładów na sferę B+R w PKB wymagało będzie „zintensyfikowania” działań w sektorze rządowym i szkolnictwie wyższym (Krajowy Program Reform 2017/18), a przede wszystkim utrzymania dynamicznej tendencji wzrostowej nakładów na B+R w przedsiębiorstwach. W ogólnych nakładach na sferę B+R udział środków podmiotów gospodarczych zwiększył się z 24,5% w 2000 r. do 39,0% w 2017 r. Udział wsparcia z funduszy międzynarodowych wzrósł z 1,8 do 16,7%, a z budżetu państwa obniżył się z 63,4 do 41,9%. W latach 2009-2015 udział nakładów na sferę B+R ponoszonych ze środków publicznych wynosił ok. 0,5% PKB. Spośród krajów UE wskaźnik ten w 2015 r. niższy był jedynie w Chorwacji, Irlandii, Bułgarii, Rumunii oraz na Malcie i Cyprze (rys. 15).

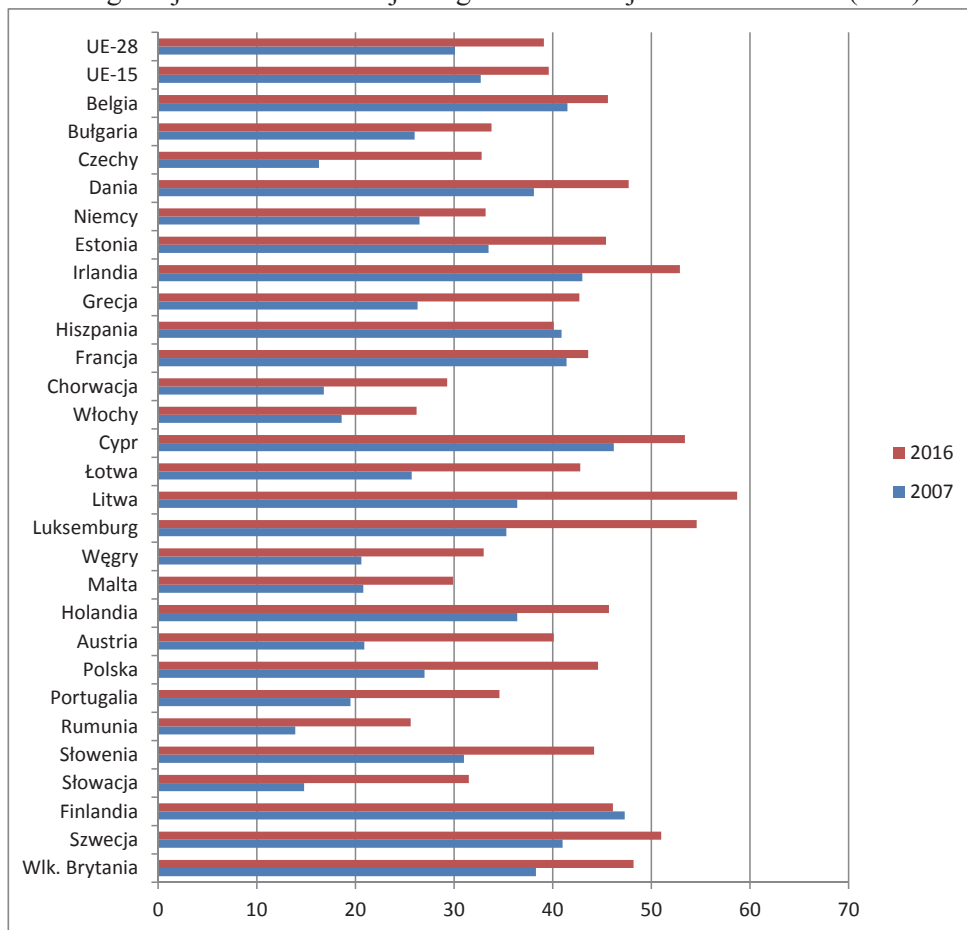
Rysunek 15. Wydatki na sferę B+R ze środków publicznych w procencie PKB w 2015 r.



Źródło: European Innovation Scoreboard (EIS) 2016 r.

Pod względem udziału wszystkich nakładów na sferę B+R niższy niż w Polsce jest jedynie ich udział w PKB w Słowacji, Grecji i Rumunii. Najwyższy jest udział nakładów na sferę B+R w Szwecji, Danii i Finlandii – powyżej 3% (uwzględniając nakłady ze wszystkich źródeł) i powyżej 1% (wydatki publiczne). Natomiast już od 2009 r. powyżej średniej w UE kształtował się w Polsce wskaźnik udziału osób w wieku 30-34 lata posiadających wykształcenie wyższe w ogólnej liczbie mieszkańców w tej kategorii wiekowej. W 2016 r. wskaźnik ten wyniósł w Polsce 44,6%, a w UE-28 średnio 39,1% (poziom przyjęty do realizacji w 2020 r. to odpowiednio minimum 45 i 40%). Zdecydowanie wyższy niż w Polsce (powyżej 50%) jest nadal poziom tego parametru w Irlandii, Litwie i Luksemburgu (rys. 16)

Rysunek 16. Udział osób w wieku 30-34 posiadających wyższe wykształcenie w ogólnej liczbie osób w tej kategorii wiekowej w 2007 i 2016 r. (w %)

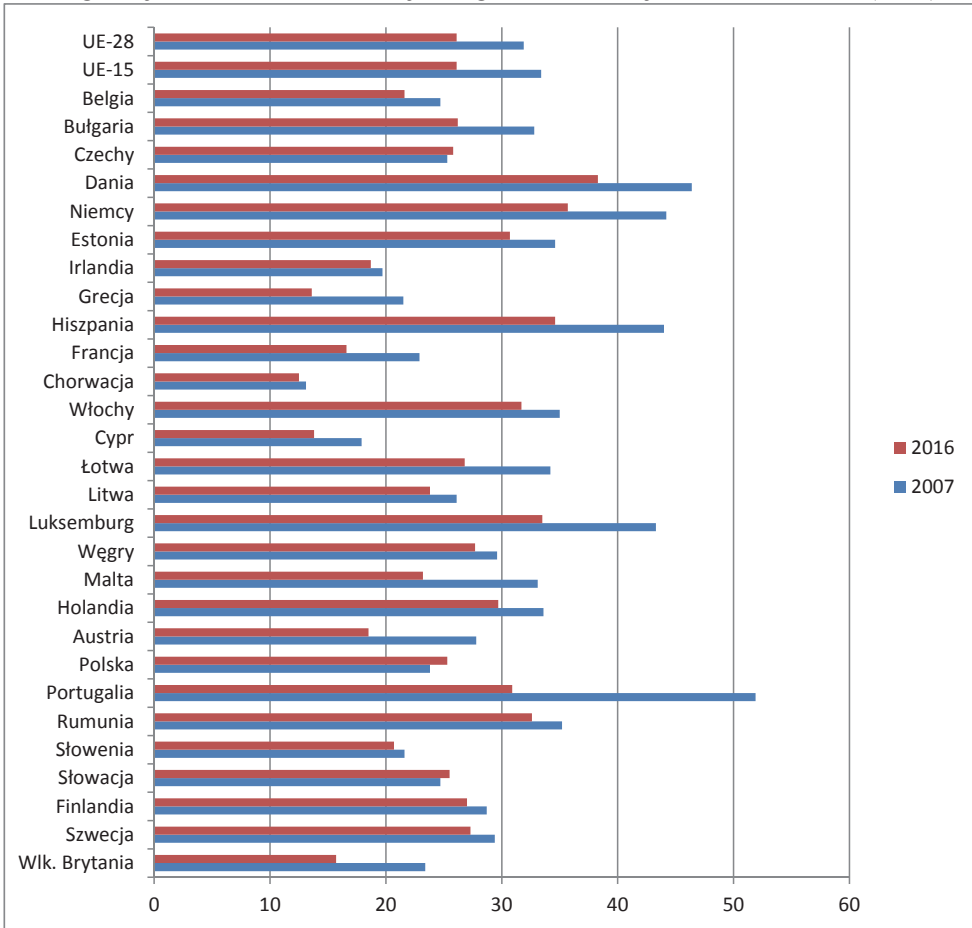


Źródło: Eurostat.

Poniżej średniej w UE kształtuje się w Polsce poziom wskaźnika udziału osób z wykształceniem podstawowym w wieku 18-24 lata w ogólnej liczbie ludności w tej grupie wiekowej. W 2016 r. w Polsce wskaźnik ten wyniósł 25,3%, a w UE przeciętnie 26,1%. Jednocześnie jednak poziom tego wskaźnika w Polsce w porównaniu z 2007 r. wzrósł o 1,5 pkt. proc., a średnio w UE spadł o 5,8 pkt. proc. (rys. 17).



Rysunek 17. Udział osób z wykształceniem podstawowym w wieku 18-24 w ogólnej liczbie ludności w tej kategorii wiekowej w 2007 i 2016 r. (w %)



Źródło: Eurostat.

Relatywnie niski jest w Polsce poziom jakości kadry naukowej. Z ocen prowadzonych przez Komisję Europejską, opracowującej Syntetyczny Indeks Innowacyjności SII (*Summary Innovation Index*), wynika, że w 2015 r.:

- niższa niż w Polsce była liczba doktorantów w przeliczeniu na 1 tys. osób w wieku 25-34 lata jedynie na Malcie i Cyprze,
- liczba publikacji w czasopiśmie o charakterze międzynarodowym w przeliczeniu na 1 milion mieszkańców mniejsza niż w Polsce była tylko w Bułgarii i Łotwie.

Odległe jest również miejsce Polski w UE pod względem wartości wdrożonych patentów i przychodów uzyskiwanych z licencji i patentów sprowadzanych z zagranicy w procencie PKB.

### 3. Ocena poziomu parametrów ustalonych w Strategii 2020 w odniesieniu do polskiego sektora rolno-spożywczego (I filar)

Odniesiony do rolnictwa poziom wskaźników przyjętych w Strategii 2020 jest w Polsce, ale też w innych krajach, znacznie niższy od przyjętego do realizacji w I filarze dla całej gospodarki krajowej (Inteligentny wzrost – oparty na wiedzy i innowacjach). Dotyczy to przede wszystkim wydatków na badania i rozwój. W Polsce w 2015 r. wydatki na sferę B+R w sektorze rolnictwa stanowiły zaledwie 0,44% PKB, wobec 0,63% w 2000 r., a w ogólnych wydatkach na sferę B+R udział nakładów dotyczących rolnictwa spadł z 8,3 do 4,4% (tab. 19). W 2015 r. w porównaniu do 2000 r. skala wzrostu nakładów na sferę B+R w całej gospodarce była większa niż dotyczących sektora rolnego. W ostatnich jednakże latach (2010-2015) nakłady na sferę B+R w sektorze rolnictwa nie wzrastają i oscylują wokół 0,8 mld zł (tab. 18). Wyraźną tendencję spadkową wykazuje liczba zatrudnionych w sferze B+R w sektorze rolnictwa – zmniejszenie z 8,2 tys. osób w 2000 r. do 5,9 tys. osób w 2015 r. W ogólnej liczbie zatrudnionych w sferze B+R udział rolnictwa spadł z 10,4% w 2000 r. do zaledwie 4,8% w 2015 r.

Tabela 18. Zatrudnienie i nakłady na sferę B+R w Polsce

Wyszczególnienie	Zatrudnienie w branży B+R (w tys. osób)				Nakłady na sferę B+R (w mld zł)			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
<b>Ogółem</b>	<b>78,9</b>	<b>76,8</b>	<b>81,8</b>	<b>123,3</b>	<b>4,8</b>	<b>5,6</b>	<b>10,4</b>	<b>18,1</b>
W sektorze rolnictwa	8,2	6,5	5,4	5,9	0,4	0,5	0,8	0,8
Udział rolnictwa (w proc.)	10,4	8,5	6,6	4,8	8,3	8,9	7,7	4,4

Źródło: Roczniki Statystyczne GUS (2007 i 2016 r.).

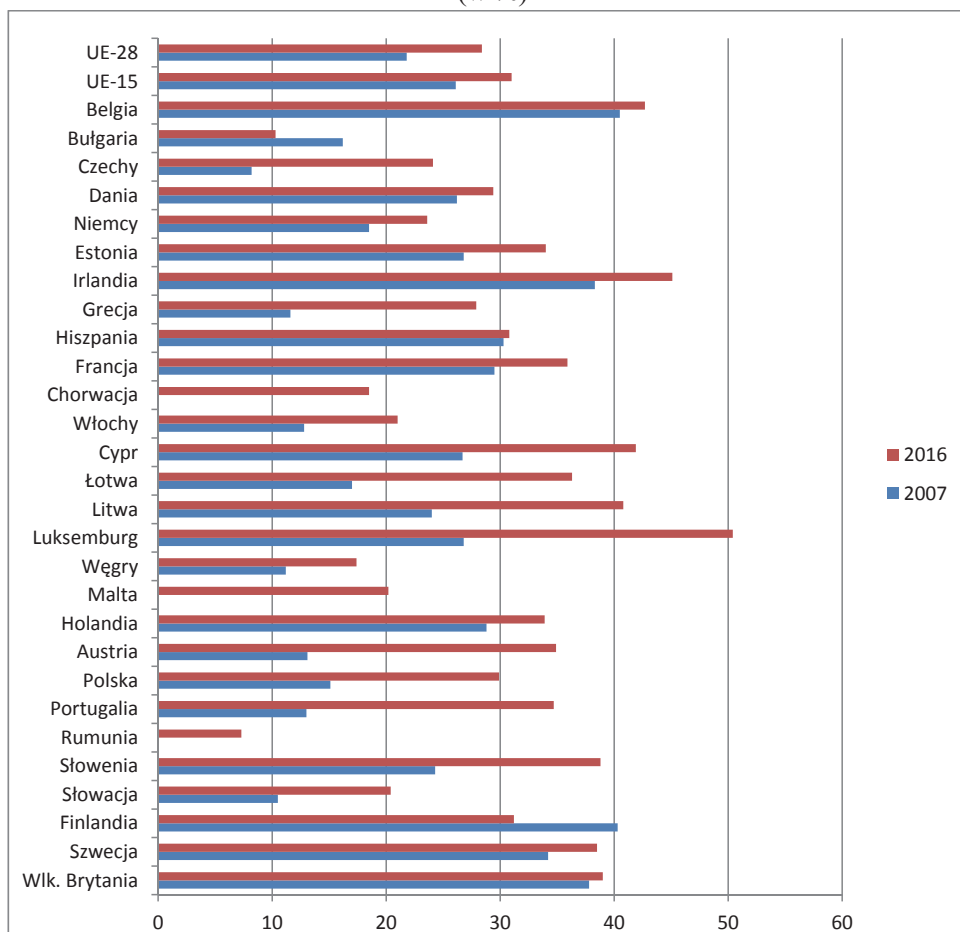
Biorąc pod uwagę wyraźną w porównaniu z innymi działami gospodarki atomizacją podmiotów rynku w rolnictwie i ich relatywnie słabą kondycję ekonomiczną, mało realne jest rozwijanie przez producentów rolnych własnej działalności naukowo-badawczej. Wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych i rozwój w oparciu o wiedzę, a w konsekwencji realizacja odniesionych do rolnictwa założeń Strategii 2020, wymaga zatem zwiększenia nakładów na sferę B+R odnoszonych do tego sektora.

Relatywnie wysokie – głównie ze środków publicznych – jest tempo wzrostu nakładów na rozwijanie działalności nadawczo-rozwojowej w przedsiębiorstwach spożywczych. W 2015 r. nakłady na sferę B+R w przemyśle spożywczym wyniosły 2,6 mld zł wobec 1,2 mld zł w 2000 r. Nakłady na tę sferę w przetwór-

stwie przemysłowym zwiększyły się z 10,7 do 19,2 mld zł. W 2015 r. wyższe niż w przemyśle spożywczym były jedynie nakłady na naukę i rozwój w produkcji pojazdów samochodowych (3,4 mld zł). Mimo stosunkowo dużych nakładów na sferę B+R w przychodach netto ze sprzedaży, udział produktów nowych i ulepszonych jest w przemyśle spożywczym najniższy spośród innych branż przemysłu. W 2015 r. w przemyśle spożywczym wskaźnik ten wyniósł 3,7%, a średnio w przetwórstwie przemysłowym 11,7%.

Brak jest danych dotyczących poziomu wykształcenia ludności rolniczej w Polsce i w pozostałych krajach UE, a więc także osób posiadających wykształcenie wyższe w grupie wiekowej 30-34 lata (jeden z parametrów określonych w Strategii 2020). Według danych Eurostat w 2016 r. udział osób z wykształceniem wyższym w tej grupie wiekowej na terenach wiejskich wyniósł w Polsce 29,9%, a więc był znacznie mniejszy niż w ogólnej liczbie ludności w wieku 30-34 lata. Spośród krajów UE mniejszy niż w Polsce był udział osób posiadających wykształcenie wyższe na terenach wiejskich w Bułgarii, Czechach, Niemczech, Grecji, Chorwacji, Włoszech, Rumuni, Słowacji i na Malcie (rys. 18). Najwyższy jest poziom tego wskaźnika (powyżej 40%) w Belgii, Estonii, Litwie, Luksemburgu i na Malcie. Średnio w UE osoby mieszkające na wsi w wieku 30-34 lata posiadające wykształcenie wyższe stanowiły w 2016 r. 28,4% ludności w tej grupie wiekowej, a więc był to wskaźnik nieco niższy niż w Polsce.

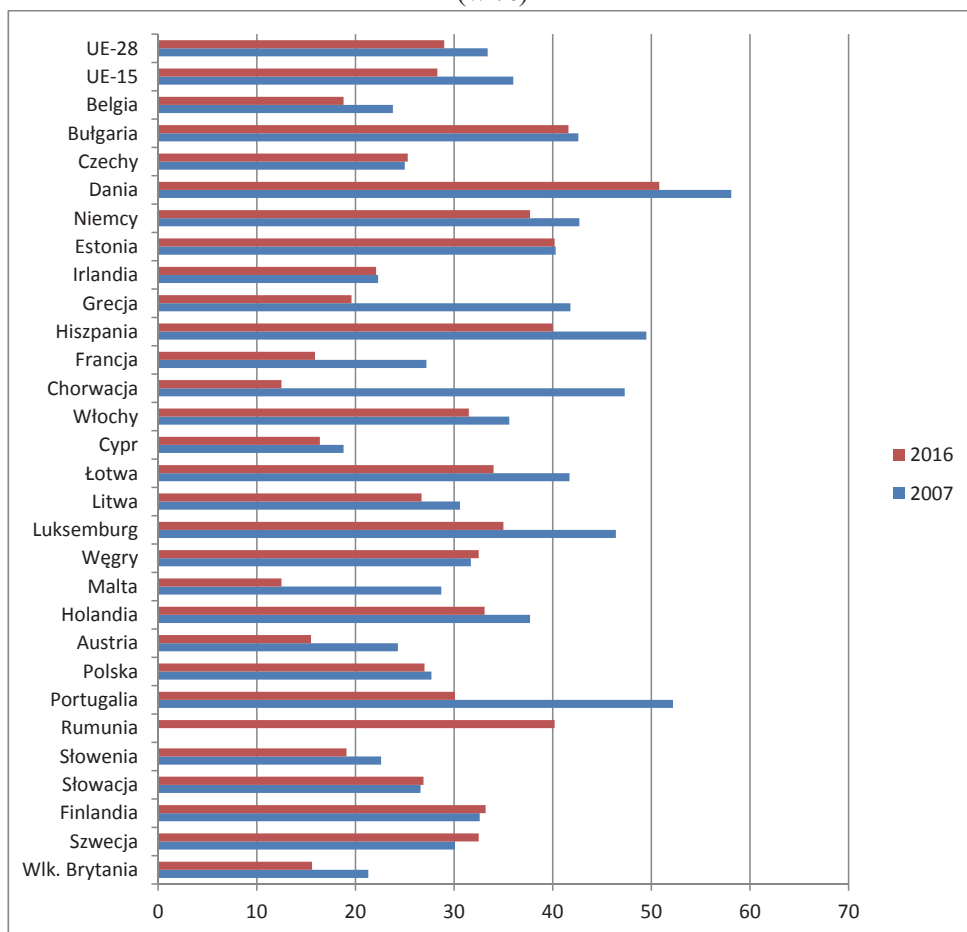
Rysunek 18. Udział osób w wieku 30-34 posiadających wyższe wykształcenie w liczbie ludności na terenach wiejskich w tej kategorii wiekowej w 2007 i 2016 r. (w %)



Źródło: Eurostat.

Relatywnie korzystnie na tle wielu krajów UE wypada Polska pod względem przedwczesnego kończenia nauki przez osoby zamieszkujące tereny wiejskie w grupie wiekowej 18-24 lata. W Polsce, tak jak w Czechach, Austrii, Niemczech, Holandii, na Słowenii i Słowacji, jedynie ok. 10% osób w ogólnej liczbie ludności wiejskiej w tej grupie wiekowej nie podjęło edukacji po ukończeniu szkoły podstawowej (rys. 19). W Rumunii, Bułgarii i na Malcie wskaźnik ten wyniósł w 2016 r. ponad 20%, a w Hiszpanii i Portugalii ponad 30%.

Rysunek 19. Udział osób z wykształceniem podstawowym w wieku 18-24 w liczbie ludności na terenach wiejskich w tej kategorii wiekowej w 2007 i 2016 r. (w %)



Źródło: Eurostat.

W Polsce, podobnie jak w większości nowych krajach członkowskich, większy niż w krajach UE-15 jest odsetek ludności wiejskiej posiadającej wykształcenie średnie. Natomiast w krajach „starej” UE większy jest udział osób z wykształceniem wyższym. W Polsce wzrost udziału osób z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie ludności zamieszkałej na terenach wiejskich, w tym ludności rolniczej, zależy od kondycji ekonomicznej gospodarstw domowych i zwiększenia nakładów na system edukacji na tych terenach. Bardzo istotne znaczenie ma trudna do zmiany w perspektywie średniookresowej struktura agrarna. Skłonność do poprawy stopnia wykształcenia zależy w bardzo dużym stopniu od możliwości praktycznego wykorzystania zdobytej w trakcie edukacji wiedzy, a jest to możliwe

w odniesieniu do większości kierunków produkcji rolnej w warunkach dysponowania przez producentów relatywnie dużym obszarem gospodarstwa. Spośród kierowników gospodarstw o powierzchni powyżej 50 ha wykształcenie wyższe w 2013 r. posiadało aż 63,0% osób. W gospodarstwach najmniejszych (1-1,99 ha) wskaźnik ten wyniósł zaledwie 14,4%. Z punktu widzenia skłonności i przygotowania do wprowadzania rozwiązań innowacyjnych i generalnie rozwoju w oparciu o wiedzę istotny jest wiek osób kierujących gospodarstwami rolnymi. Brak jest danych statystycznych dotyczących tego zagadnienia. Jednakże z danych firmy Martin&Jacobs wynika, że w gospodarstwach powyżej 15 ha (próba 1 tys. gospodarstw) kierujący gospodarstwami w wieku 20-39 lat w 2013 r. stanowili 39% ogólnej ich liczby wobec 35% w 2008 r.

Istotny wpływ struktury agrarnej i wieku osób prowadzących gospodarstwa rolne na rozwój rolnictwa w oparciu o wiedzę i poprawę konkurencyjności sektora rolnego znalazł odzwierciedlenie we wspieraniu korzystnych w tym zakresie przemian ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

#### **4. Rozwiązania w zakresie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich**

Realizacja ujętych w PROW celów wspólnej polityki rolnej w zakresie strukturalnych zmian w rolnictwie dokonywana jest w Polsce w latach 2014-2020 w ramach sześciu priorytetów. Są to:

1. Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie oraz na obszarach wiejskich.
2. Zwiększenie rentowności gospodarstw i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa we wszystkich regionach oraz promowanie innowacyjnych technologii w gospodarstwach i zrównoważonego zarządzania lasami.
3. Wspieranie organizacji łańcucha żywnościowego, w tym przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych, dobrostanu zwierząt oraz zarządzania ryzykiem w rolnictwie.
4. Odtwarzanie, ochrona i wzbogacanie ekosystemów związanych z rolnictwem i leśnictwem.
5. Promowanie efektywnego gospodarowania zasobami i wspieranie przechodzenia w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu.
6. Promowanie włączenia społecznego, zmniejszania ubóstwa oraz rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Cele ujęte w priorytetach realizowane są w ramach szeregu działań, poddziałaniach i operacji (tab. 19).

Tabela 19. Działania i operacje w ramach PROW w latach 2014-2020

<p><u>Transfer wiedzy i działalność informacyjna</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie kształcenia zawodowego i nabywania umiejętności</li> <li>• Wsparcie na demonstracje i działania informacyjne</li> </ul>	<p><u>Tworzenie grup producentów i organizacji producentów</u></p>
<p><u>Usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie dla korzystających z usług doradczych</li> <li>• Wsparcie na szkolenia doradców</li> </ul>	<p><u>Działanie rolnośrodowiskowe</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Płatności w ramach zobowiązań rolnośrodowiskowo-klimatycznych (pakiety: Rolnictwo zrównoważone, ochrona gleb i wód, zachowanie sadów tradycyjnych, cenne siedliska i zagrożone siedliska ptaków na obszarach Natura 2000<sup>1</sup>)</li> <li>• Wsparcie ochrony i zrównoważonego użytkowania oraz rozwoju zasobów genetycznych w rolnictwie (pakiety: zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie, zachowanie zagrożonych genetycznych zwierząt w rolnictwie<sup>1</sup>)</li> </ul>
<p><u>Inwestycje w środki trwałe</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernizacja gospodarstw rolnych</li> <li>• Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN</li> <li>• Przetwórstwo i marketing produktów rolnych</li> <li>• Scalanie gruntów</li> </ul>	<p><u>Rolnictwo ekologiczne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Płatności w okresie konwersacji na rolnictwo ekologiczne (pakiety: uprawy rolnicze, uprawy mieszane, uprawy zielarskie, sadownicze, paszowe, trwałe użytki zielone<sup>1</sup>)</li> <li>• Płatności w celu utrzymania rolnictwa ekologicznego (pakiety jw.<sup>1</sup>)</li> </ul>
<p><u>Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych i katastrof oraz wprowadzenie odpowiednich środków zapobiegawczych</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej</li> </ul>	<p><u>Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami (ONW)</u></p>
<p><u>Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Premie dla młodych rolników</li> <li>• Rozwój przedsiębiorczości i rozwój usług rolniczych</li> <li>• Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa</li> <li>• Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej</li> <li>• Restrukturyzacja małych gospodarstw</li> </ul>	<p><u>Wcześniejsza emerytura (Renty strukturalne 2007-2013 oraz 2004-2006)</u></p>
<p><u>Inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów</u></p>	
<p><u>Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości</li> <li>• Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym</li> </ul>	
<p><u>Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Budowa lub modernizacja dróg lokalnych</li> <li>• Gospodarka wodno-ściekowa</li> </ul>	
<p><u>Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wsparcie przygotowawcze<sup>1</sup></li> <li>• Wsparcie na wdrożenie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność<sup>1</sup></li> <li>• Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania<sup>1</sup></li> <li>• Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji<sup>1</sup></li> </ul>	

1/ Poddziałania

Źródło: ARiMR i MRiRW.

Ściśle z realizacją działań strukturalnych mających na celu poprawę konkurencyjności rolnictwa w oparciu o osiągnięcia wiedzy i nauki powiązane są operacje (i działania) zatytułowane: Transfer wiedzy i działalność informacyjna, Usługi doradcze oraz Współpraca, a także Modernizacja gospodarstw rolnych (w działaniu Inwestycje w środki trwałe) oraz Przetwórstwo i marketing.

Wsparcie w ramach Transferu wiedzy i Usług doradczych ułatwić ma dostęp beneficjentów do aktualnych osiągnięć wiedzy nie tylko z zakresu technicznych i technologicznych rozwiązań produkcyjnych, ale też w ramach ochrony środowiska i przeciwdziałaniu negatywnym skutkom zmian klimatycznych. Upowszechnianiu wiedzy w ramach tych działań służy finansowanie organizacji i przeprowadzanie pokazów demonstracyjnych służących zapoznaniu się z przetestowanymi rozwiązaniami innowacyjnymi. Podmiotami wsparcia w działaniach Transfer wiedzy i Usługi doradcze mogą być jednostki naukowe, uczelnie, Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego, Izby Rolnicze i inne podmioty prowadzące działalność szkoleniową. Beneficjentami „w sensie merytorycznym” mają być głównie producenci rolni. W ramach działania Współpraca wsparcie finansowe kierowane jest do tzw. grup operacyjnych. Grupy te mają łączyć we wspólnym działaniu w kierunku wprowadzania rozwiązań innowacyjnych do rolnictwa producentów rolnych, doradców, ale też jednostki naukowe, przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego, organizacje konsumentów, jednostki samorządu terytorialnego. Projekty innowacyjne realizowane przez grupy operacyjne dotyczyć mogą technologii bezpośrednio związanych z produkcją i przetwarzaniem produktów rolnych oraz dotyczących wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii, ochrony roślin czy sprzyjających adaptacji do zmian klimatu. Działania w grupach operacyjnych służą również przełamaniu swoistej „bariery izolacji” producentów rolnych i zachęcaniu ich do współpracy z jednostkami funkcjonującymi w otoczeniu sektora rolnego. Działania Transfer wiedzy, Usługi doradcze i Współpraca najściślej powiązane są z realizacją I filaru unijnej Strategii 2020 – Inteligentny rozwój.

Środki kierowane na realizację operacji Modernizacja gospodarstw rolnych służyć mają przede wszystkim wprowadzaniu innowacyjnych rozwiązań technicznych i technologicznych przez producentów, ale też korzystnych z punktu widzenia poprawy rentowności produkcji zmian jej profilu, poprawie jakości wytwarzanych produktów i zwiększaniu jej skali. W latach 2015-2016 (w 2014 r. operacja nie była realizowana) większość wniosków złożonych przez producentów rolnych dotyczyła racjonalizacji technologii produkcji<sup>34</sup> (Sprawozdanie z działalności ARiMR za 2016 r.). Realizacja tej operacji sprzyja rozpowszechnianiu nowoczesnych

---

<sup>34</sup> Pierwszy nabór wniosków realizowany od 19 października do 17 listopada 2017 r. dotyczył tylko: produkcji psiań, bydła mlecznego i mleka krowiego.



rozwiązań w rolnictwie. Z drugiej strony wprowadzanie innowacji wymaga odpowiedniej wiedzy kierujących gospodarstwami. W wyniku uzyskanego wsparcia i dokonanej dzięki niemu restrukturyzacji wartość dodana brutto w gospodarstwie musi doprowadzić do zwiększenia wartości dodanej brutto w gospodarstwach. Zgodnie z priorytetami Strategii 2020 i wynikającymi z niej celami WPR wsparcie w ramach operacji Modernizacja gospodarstw rolnych dotyczy może poprawy efektywności korzystania z zasobów wodnych, efektywności wykorzystania energii w gospodarstwie, redukcji gazów cieplarnianych czy zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Projekty realizowane w ramach Przetwórstwo i marketing produktów rolnych służyć mają wprowadzaniu rozwiązań innowacyjnych w mikro, małych i średnich firmach przetwórczych, a także podejmujących działalność przetwórczą rolników i członków ich rodzin<sup>35</sup>. Najwięcej umów (stan na 31.12.2016 r.) podpisano z przedsiębiorstwami średnimi, a wśród nich prowadzącymi przetwórstwo owoców i warzyw. Brak wsparcia dla dużych zakładów przetwórczych podyktowany jest relatywnie korzystną kondycją ekonomiczną większych podmiotów oraz prowadzeniem przez większość z nich własnej działalności badawczo-rozwojowej. W ramach tej operacji wspierane są również inwestycje dotyczące wprowadzania do handlu hurtowego produktów rolnych i przetworzonych. Warunkiem uzyskania wsparcia przez przetwórców jest pozyskiwanie po zakończeniu inwestycji co najmniej 50% surowca na podstawie umów (co najmniej 3-letnich) zawieranych z dostawcami. Preferowane są projekty dotyczące innowacyjności, ale też ochrony środowiska, a także wpływające na przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatu. Preferowanymi beneficjentami są młodzi rolnicy, wnioskodawcy uczestniczący w krajowych i unijnych systemach jakości lub przetwarzających produkty rolne pochodzące od producentów ekologicznych. Pierwszeństwo wsparcia mają też projekty zgłaszane przez gminy należące do powiatów o najwyższym poziomie bezrobocia w kraju. Podmiotowe i rzeczowe tytuły wsparcia w ramach operacji Przetwórstwo i marketing, podobnie jak w innych działaniach i operacjach, odpowiadają głównym celom realizacji Strategii 2020 i odpowiadającym im celom PROW, tj. wprowadzanie innowacji, ochrona środowiska, poprawa warunków życia na terenach wiejskich, ale też przyspieszenie zmian pokoleniowych.

Poprawie konkurencyjności produktów żywnościowych na rynkach zbytu w oparciu o ich dostosowanie do wymogów krajowych i unijnych służy realizacja działania Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych. W ramach

---

<sup>35</sup> Rodzaje działalności gospodarczej wspierane ze środków PROW zostały ściśle określone w Rozporządzeniu MRiRW z dnia 5 października 2015 r. (poz. 1581).

tego działania wsparcie dotyczy jedynie rolników zgłaszających akces do uczestnictwa w obowiązkowych i dobrowolnych systemach jakości. Wspomaganie dotyczy ułatwienia prowadzenia produkcji w „nowych warunkach”. Poprawa jakości oferowanych produktów jest przedmiotem wsparcia w innych działaniach i operacjach, głównie modernizacji gospodarstw rolnych i wsparcia przetwórstwa. Z działaniem System jakości produktów rolnych i środków spożywczych wiąże się operacja (poddziałanie) zatytułowane Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym. Ze wsparcia z tego tytułu korzystać mogą jedynie grupy, których członkowie uczestniczą w unijnych i krajowych systemach jakości. Grupa producentów (zespół promocyjny) to np. Grupa Producentów, Organizacja Producentów, Organizacja Branżowa, Kółka Rolnicze, Izba Gospodarcza. Operacja ta, jak i całe działanie System jakości produktów rolnych i środków spożywczych wpisuje się, tak jak Modernizacja gospodarstw i Transfer wiedzy, Współpraca i Przetwórstwo i marketing w realizację I filaru Strategii 2020 odniesionej do sektora rolno-spożywczego.

Wprowadzaniu rozwiązań innowacyjnych w rolnictwie, w tym wdrażania systemów zarządzania jakością służą też projekty w ramach operacji: Rozwój przedsiębiorczości – rozwój usług rolniczych. W ramach tej operacji firmy usługowe działające w otoczeniu rolnictwa uzyskują wsparcie na zakup maszyn, narzędzi i urządzeń, sprzętu komputerowego.

Pośrednio z realizacją I filaru Strategii 2020 w rolnictwie związane są operacje: Tworzenie grup i organizacji producentów, Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa i Premie dla młodych rolników. Funkcjonowanie w ramach grup producentów<sup>36</sup> pozwala ich członkom nie tylko na wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań produkcyjnych i organizacyjnych, ale też na poprawę jakości oferowanych produktów i wzrost koncentracji podaży, tak istotny wobec wciąż rozdrobnionej struktury agrarnej w Polsce. Zwiększenie liczby grup producentów oznacza więc ułatwienie wprowadzania wiedzy do gospodarstw rolnych oraz poprawę konkurencyjności cenowej i jakościowej produktów rolnych oraz ich przetworów.

Jednorazowe premie dla młodych rolników rozpoczynających działalność służyć mają pokoleniowym zmianom w sektorze rolnym. Młodzi rolnicy wykazują większą kreatywność w stosowaniu nowoczesnych rozwiązań w technologii i organizacji produkcji. Celem wsparcia w ramach Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa jest dążenie do poprawy struktury agrarnej. Poprawa struktury agrarnej wiąże się ze wzrostem zainteresowania kierujących

---

<sup>36</sup> Funkcjonujących na podstawie Ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach (z późniejszymi zmianami).

gospodarstwami podnoszeniem poziomu wykształcenia i wprowadzenia innowacyjnych rozwiązań w produkcji, w tym także w zakresie ochrony środowiska.

Pozostałe realizowane w ramach PROW działania, poddziałania i operacje służące mają wspieraniu zrównoważonego rozwoju rolnictwa, ochronie środowiska (II filar Strategii 2020) i promowaniu włączenia społecznego i rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich (filar III).

Zrównoważony rozwój i ochrona środowiska wspierane są w ramach operacji (poddziałania): Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN, Płatności w ramach zobowiązań rolnośrodowiskowo-klimatycznych, Wsparcie ochrony i zrównoważonego użytkowania, Rozwoju zasobów genetycznych rolnictwa oraz Płatności do obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami. Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN dotyczą jedynie produkcji zwierzęcej i mają na celu racjonalne wykorzystanie nawozów naturalnych przeciwdziałające zanieczyszczaniu wód gruntowych. Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi zachęcają rolników do kontynuowania rolniczego użytkowania ziemi i zachowania walorów krajobrazowych tych obszarów.

Z dążeniem do ochrony przyrody związane jest także działanie Rolnictwo ekologiczne. Wsparcie dotyczy stosowania przez rolników praktyk i metod rolnictwa ekologicznego określonych w obowiązujących przepisach (oparcie produkcji o wykorzystanie środków pochodzenia biologicznego i mineralnego nieprzetworzonych technologicznie). Wspomaganie jest niezbędne wobec wyższych kosztów prowadzenia produkcji metodami ekologicznymi niż konwencjonalnymi. W oczywisty sposób ochronie środowiska i przeciwdziałaniu skutkom zanieczyszczenia atmosfery służy Wsparcie rozwoju obszarów leśnych i poprawa żywotności lasów.

Większość tytułów wsparcia związanych ze zwiększeniem znaczenia wzrostu zrównoważonego w rolnictwie, sprzyjającego ochronie środowiska naturalnego nie ma bezpośredniego związku z wprowadzaniem opartych na wiedzy rozwiązań innowacyjnych mających wpływać na poprawę konkurencyjności sektora rolnego w UE. Wsparcie ukierunkowane jest na pokrycie ponoszonych przez rolników kosztów związanych z działaniami dostosowawczymi w ramach powstrzymania postępującej degradacji środowiska naturalnego i konieczności zachowania zdolności produkcyjnych (zwłaszcza gleb) na potrzeby przyszłej produkcji. Nie ulega jednak wątpliwości, że działania w zakresie ochrony przyrody, w tym upowszechnianie rolnictwa ekologicznego, wymagają odpowiedniego ładunku wiedzy beneficjentów wsparcia. Coraz częściej powtarzające się klęski żywiołowe i niekorzystne zjawiska klimatyczne (powodzie, susze, przymrozki, huragany) decydują o istotnym znaczeniu wspierania ze środków

PROW operacji Inwestycje odtwarzające potencjał produkcji rolnej. Środki finansowe w ramach tej operacji kierowane są do rolników, którzy ponieśli straty w wyniku klęsk żywiołowych.

Środki z pozostałych operacji umieszczonych w PROW na lata 2014-2020 kierowane są do samorządów wojewódzkich. Spośród tych operacji istotne znaczenie dla poprawy warunków funkcjonowania gospodarstw rolnych ma Scalanie gruntów. Powiększenie obszaru gospodarstw i Inwestycje w drogi dojazdowe czy Poprawa stosunków wodnych sprzyjają ich modernizacji i stosowaniu bardziej innowacyjnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych. Budowa lub modernizacja dróg lokalnych i Gospodarka wodno-ściekowa (operacje w działaniu Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich) pozwalają na poprawę jakości życia ludności na terenach wiejskich, ale również na usprawnianie działania gospodarstw rolnych.

Uruchomieniu aktywności społeczności lokalnych w zakresie działań innowacyjnych, dotyczących ochrony środowiska, tworzeniu nowych miejsc pracy i rozwojowi produkcji lokalnych artykułów rolnych oraz współpracy lokalnych społeczności w jednym województwie (lub różnymi województwami) służą środki wsparcia w ramach inicjatywy Leader. Inicjatywa ta (odnosząca się do III filaru Strategii 2020) ma na celu przede wszystkim pobudzenie aktywności społeczności lokalnych w zakresie poprawy warunków życia na obszarach wiejskich i strukturalnym zmianom na tych obszarach. Skuteczność działań w ramach Inicjatywy Leader wymaga nie tylko aktywności, ale też dużej wiedzy w zakresie innowacyjności, ochrony środowiska i rozpoznania wymagań oraz specyfiki poszczególnych regionów przez osoby „kierujące” realizacją poszczególnych projektów. Stąd też ze środków PROW pokrywane są koszty doskonalenia zawodowego tych osób. Inicjatywa Leader odzwierciedla głównie społeczny aspekt przemian strukturalnych na obszarach wiejskich, ale też uwzględniając priorytetowe projekty w tej inicjatywie, uwzględnia aspekty inteligentnego rozwoju opartego na wiedzy na poziomie lokalnym (terytorialnym).

W Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich ustalonym na lata 2014-2020 brak jest działania Wcześniejsza emerytura, którego celem w dwu poprzednich okresach realizacji PROW (2007-2013 i 2004-2006) była poprawa struktury agrarnej i przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób kierujących gospodarstwami rolnymi, a także poprawa rentowności i konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez ich przejmowanie przez osoby młodsze. Pomoc udzielana była producentom rolnym w wieku przedemerytalnym, którzy zdecydowali się na przekazanie gospodarstw rolnych następcom lub innym producentom rolnym. Wycofanie tej formy wsparcia przemian strukturalnych w rolnictwie wynikało z nieproporcjonalnych

w stosunku do poziomu wsparcia efektów w zakresie poprawy struktury obszarowej gospodarstw i rentowności ich funkcjonowania<sup>37</sup>.

Ze środków PROW 2014-2020 realizowane są jednak płatności z tytułu rent strukturalnych niewypłacone w dwu poprzednich okresach funkcjonowania Programu. W obecnym Programie, a także w PROW z lat 2007-2013, nie realizowano również wsparcia gospodarstw niskotowarowych. Płatności te miały zachęcić rolników do restrukturyzacji gospodarstw i poprawy ich konkurencyjności na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych. Ze względu na relatywnie niską kwotę przypadającą na beneficjenta cel wsparcia nie został osiągnięty. W latach 2007-2013 dokonywano jednak zaległych płatności z tego tytułu z lat 2004-2006.

W latach 2004-2020 treść merytoryczna działań, poddziałań i operacji oraz cele przyjęte do realizacji w ramach wspierania strukturalnych zmian w rolnictwie ze środków PROW nie zmieniły się w porównaniu do poprzedniego okresu realizacji Programu (niezależnie od werbalnego sformułowania tytułów wsparcia). Celami głównymi pozostały: modernizacja gospodarstw rolnych, ochrona środowiska, rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich, poprawa jakości oferowanych produktów i koncentracja produkcji. Jednakże w ocenie zgłaszanych projektów w większym niż w latach 2007-2013 stopniu brane są pod uwagę rozwiązania innowacyjne odzwierciedlające poziom wiedzy beneficjentów i umiejętność jej aplikacji. Z drugiej strony przyjęte priorytety w ocenie projektów „wymuszają” rozwój rolnictwa i gospodarki żywnościowej w oparciu o wiedzę.

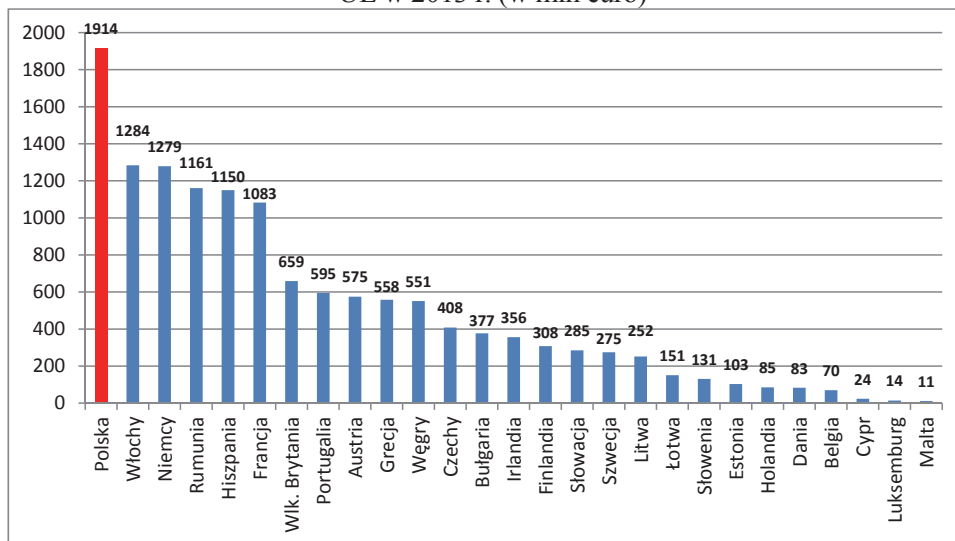
## **5. Finansowe wsparcie działań i operacji ze środków PROW (głównie odniesionych do I filaru Strategii 2020)**

Polska jest największym w UE beneficjentem wsparcia w ramach realizowanego w PROW II filaru wspólnej polityki rolnej, tj. środków przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich. W latach 2007-2013 wsparcie z funduszy unijnych w Polsce wyniosło 13,4 mld euro, co stanowiło 13,9% łącznego wsparcia udzielonego wszystkim krajom członkowskim. Udział Włoch i Hiszpanii, największych po Polsce beneficjentach wsparcia, wyniósł odpowiednio 9,3 i 4,8%. W 2013 r. wsparcie w Polsce wyniosło 1,9 mld euro, a we Włoszech i Niemczech 1,3 mld euro (rys. 20).

---

<sup>37</sup> Krytyczne oceny tego działania znalazły się w Ocenie Średniookresowej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (2007).

Rysunek 20. Poziom alokacji środków II filaru WPR między państwa członkowskie UE w 2013 r. (w mln euro)



Źródło: na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 (za Poczta 2010).

W Polsce udział wsparcia ze środków unijnych na realizację II filaru WPR w ogólnym wsparciu na realizację WPR wyniósł w latach 2007-2013 ok. 30%. Większy był ten wskaźnik w Austrii, Bułgarii, Estonii, Finlandii, Litwie, Łotwie, Portugalii, Rumunii, Słowacji i Słowenii. Średnio w UE wyniósł on 23%. Większe od średniego w UE było w Polsce wsparcie w ramach II filaru WPR w przeliczeniu na 1 ha UR (odpowiednio 118 i 77 euro, ale było ono o 23% niższe w przeliczeniu na 1 osobę pełnozatrudnioną) (Poczta 2010).

Czołowa pozycja Polski w rozdysponowaniu unijnych funduszy wsparcia w ramach II filaru WPR (PROW) zachowana została w latach 2014-2020. Budżet przeznaczony na realizację PROW jest wyższy niż w latach 2007-2013 i wynosi 13,6 mld euro, w tym środki UE (EFRROW) stanowią 8,7 mld euro.

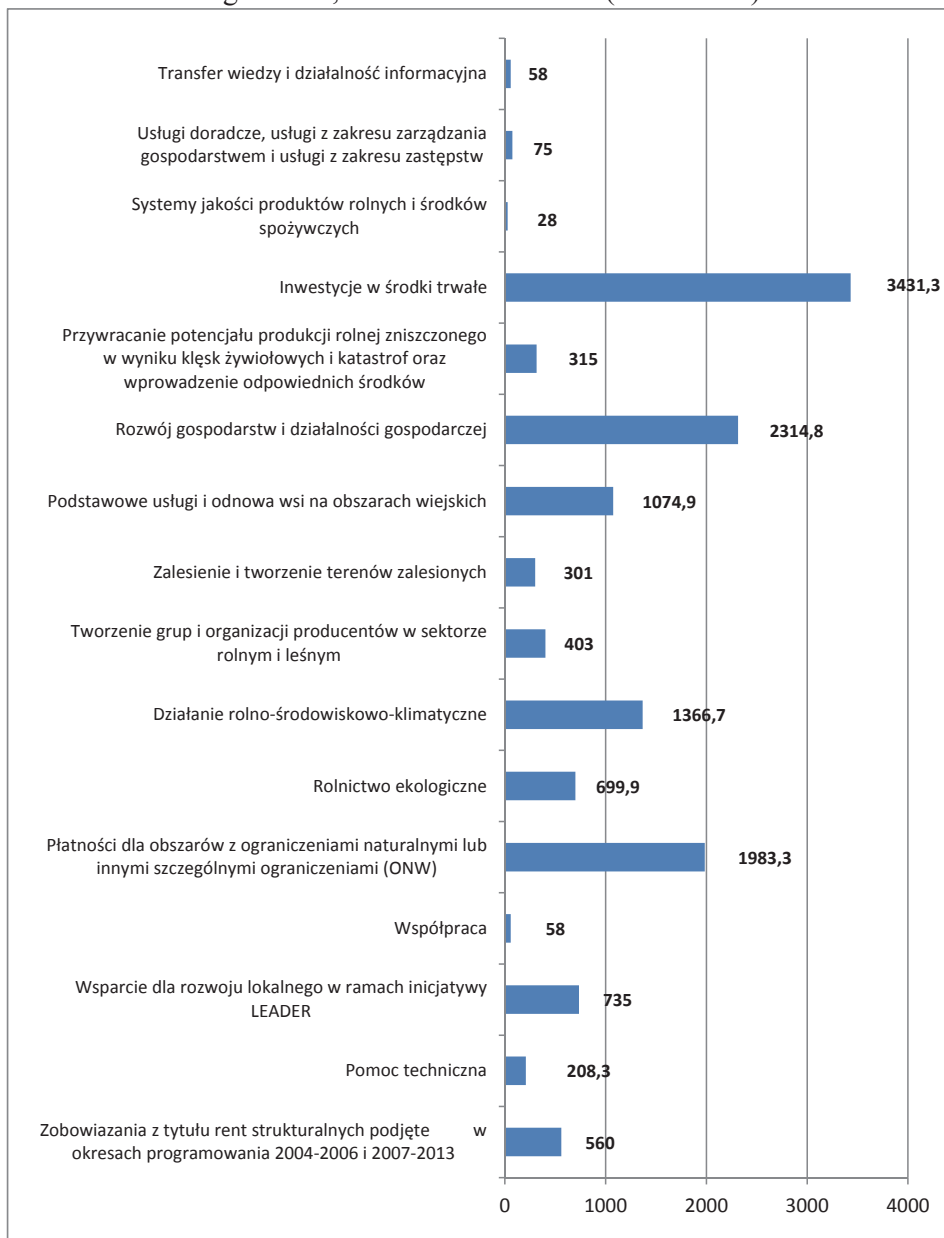
W latach 2007-2013 kraje członkowskie nie miały pełnej swobody w wykorzystaniu środków UE w finansowaniu ujętych w osie tytułów wsparcia. Co najmniej 10% tych środków musiało być przeznaczone na finansowanie osi pierwszej (Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich), 10% na finansowanie osi trzeciej (Jakość życia na obszarach wiejskich), a 2,5% osi (inicjatywy) Leader. W latach 2014-2020 w wyniku braku tych ograniczeń kraje członkowskie bardziej elastycznie wykorzystywać mogą unijne środki wsparcia, biorąc pod uwagę skuteczność i wyniki realizacji poszczególnych tytułów wsparcia oraz zainteresowanie beneficjentów uzyskaniem wspomaganie w ramach określonych w PROW działaniach i operacjach. Oba te czynniki wpływają

na realizację dostępnych funduszy wsparcia w poszczególnych latach realizacji PROW. Z punktu widzenia wspomagania rozwoju gospodarki opartej na wiedzy istotny jest poziom wspierania operacji i działań sprzyjających wprowadzaniu do sektora rolno-spożywczego nowoczesnych rozwiązań technicznych, technologicznych oraz organizacyjnych.

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. największy w budżecie przeznaczonym na realizację PROW był udział środków przeznaczonych na działanie: Inwestycje w środki trwałe – 25,2% (3,4 mld euro) (rys. 21). W ramach tego działania, tak jak w poprzednim okresie realizacji PROW (2007-2013) najwięcej środków wsparcia przeznaczone było na operację Modernizacja gospodarstw rolnych. Do końca 2016 r. do ARiMR wpłynęły wnioski o dofinansowanie modernizacji gospodarstw rolnych na sumę sięgającą 7 mld zł (ok. 1,7 mld euro). Stanowi to ok. 50% budżetu przeznaczonego na wsparcie realizacji całego działania. Na sumę ok. 1,5 mld zł opiekują złożyć do końca 2016 r. wnioski dotyczące realizacji operacji Przetwórstwo i marketing. Duże zainteresowanie beneficjentów (gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przemysłu spożywczego) wsparciem w ramach tych operacji wskazuje na dążenie uczestników rynku do wprowadzania opartych na wiedzy nowoczesnych rozwiązań technicznych i technologicznych. Nie bez znaczenia jest fakt relatywnie wysokiego wsparcia uzyskiwanego przez beneficjentów. W 2016 r. średnie wsparcie w ramach operacji Modernizacja gospodarstw rolnych wyniosło w przeliczeniu na 1 gospodarstwo ponad 160 tys. zł, a w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo (operacja Przetwórstwo i marketing) ponad 1 mln zł. Znacznie mniejsze jest wykorzystanie środków w ramach operacji Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach OSN oraz operacji Scalanie gruntów.



Rysunek 21. Budżet przeznaczony na realizację PROW w latach 2014-2020, wg działań, stan na 31.12.2016 r. (w mln euro)



Źródło: ARiMR.



Z punktu widzenia stwarzania warunków dla wprowadzania do rolnictwa osiągnąć wiedzy (powiększenie obszaru gospodarstw, poprawa struktury wiekowej kierujących gospodarstwami, rozwój usług dla producentów rolnych) istotny jest relatywnie duży udział w rozdysponowaniu środków PROW wspomagania w ramach działania: Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej (17% – 2,3 mld euro). Relatywnie duże jest zainteresowanie (suma zgłoszonych wniosków w latach 2014-2016) beneficjentów wspomaganiem w ramach operacji: Rozwój usług rolnictwa i Premie dla młodych rolników, a niewielkie wsparciem uzyskiwanym z tytułu przekazywania małych gospodarstw przez rolników.

Udział środków przeznaczonych na wsparcie tworzenia grup i organizacji producentów w ogólnym budżecie przeznaczonym na realizację PROW wyniósł według stanu na koniec 2016 r. ok. 3%, przeznaczonych na rozwój rolnictwa ekologicznego ok. 5%, a uczestnictwa w systemie jakości 0,2%. Bardzo mały był (zaledwie 1,4%) udział w budżecie PROW środków przeznaczonych na działania bezpośrednio związane z upowszechnianiem wiedzy w rolnictwie (I filar Strategii 2020), tj. Transfer wiedzy, Usługi doradcze i Współpraca.

Na koniec 2016 r. na wszystkie działania związane z upowszechnianiem wiedzy w sektorze rolno-spożywczym przeznaczono ok. 7,1 mld euro (52% budżetu PROW). Udział środków kierowanych na rozwój rolnictwa zrównoważonego i ochronę środowiska wyniósł ok. 29%, a na poprawę jakości życia na obszarach wiejskich 13%. Pozostałe 6% to Pomoc techniczna i Zobowiązania z tytułu rent strukturalnych podjęte w poprzednich dwu okresach realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>38</sup>. Ocenic można, że struktura wykorzystania środków wspomagania przemian strukturalnych w rolnictwie w latach 2007-2013 zbliżona była do przewidywanej w latach 2014-2020. Uwzględniając merytoryczną treść działań realizowanych w latach 2007-2013 w 4 osiach<sup>39</sup>, ocenia się, że w okresach tych wsparcie przeznaczone na związane z upowszechnianiem i wprowadzaniem wiedzy do sektora rolno-spożywczego stanowiło ok. 49% ogólnych płatności ze środków PROW (I filar Strategii 2020). Płatności dotyczące ochrony środowiska stanowiły 31% (II filar Strategii). W latach 2007-2013 największy był udział środków przeznaczonych na Renty strukturalne, Modernizację gospodarstw, Programy rolno-środowiskowe i Płatności ONW.

---

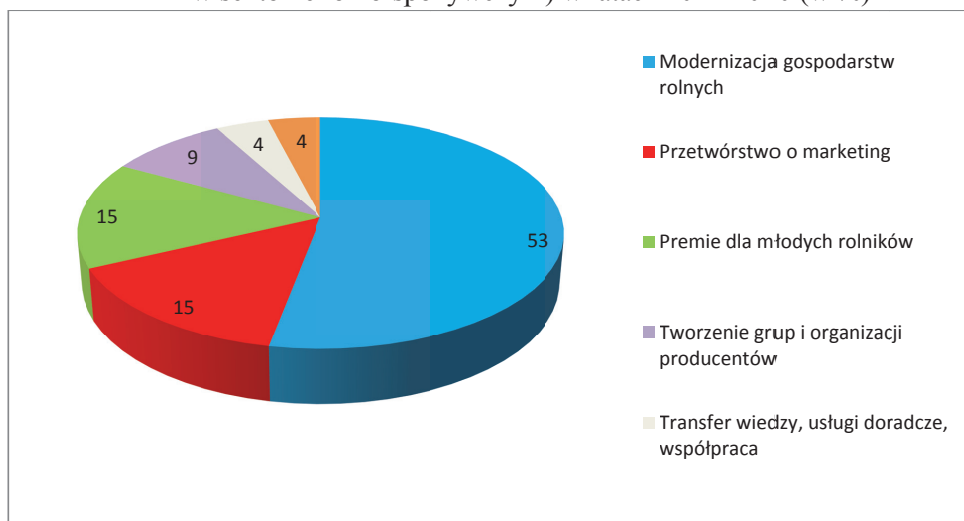
<sup>38</sup> W pierwszych trzech latach realizacji PROW aż 46% stanowiły płatności z tytułu zobowiązań z lat 2007-2013 i 2004-2006. Warto dodać, że największy udział w zrealizowanych płatnościach miały województwa: mazowieckie (15,3%), wielkopolskie (10,5%) i podlaskie (10,2%), a najmniejszy województwo śląskie (2,1%) i opolskie (1,8%).

<sup>39</sup> Osie te to: Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich, Jakość życia na obszarach wiejskich i zróżnicowanie gospodarki wiejskiej, Leader i pomoc techniczna.

Z badań ankietowych przeprowadzonych w celu przygotowania Oceny średniookresowej PROW (2010 r.) wynikało, że rolnicy najwyższej oceniali w latach 2007-2013 wsparcie z tytułu modernizacji gospodarstw, ułatwienia startu młodym rolnikom i rent strukturalnych. To ostatnie działanie nie było natomiast wysoko oceniane przez naukowców i praktyków z zakresu ekonomiki rolnictwa.

Zwraca uwagę mały udział (4%) w strukturze rozdysponowania środków PROW finansowania działań bezpośrednio związanych z transferem wiedzy do rolnictwa (rys. 22). W dużym stopniu jest to wynik wciąż małego zakresu współpracy producentów rolnych i podmiotów działających w otoczeniu rolnictwa.

Rysunek 22. Struktura rozdysponowania środków PROW związanych z poprawą konkurencyjności rolnictwa ( ścisły związek z upowszechnianiem wiedzy w sektorze rolno-spożywczym) w latach 2014-2020 (w %)



Źródło: na podstawie danych ARiMR.

Trzeba dodać, że grupy operacyjne będące beneficjentami działania Współpraca mogą także być wspierane w ramach mechanizmu Horyzont 2020. Ze środków tego mechanizmu wspomagane mogą być także małe i średnie przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego w zakresie badań naukowych i innowacji (wsparcie dotyczy podmiotów funkcjonujących we wszystkich sektorach gospodarki). Upowszechnieniu wiedzy wśród osób żyjących na terenach wiejskich służy też wsparcie w ramach polityki spójności. Nie dotyczy to jednak nauk rolniczych.

W ramach polityki spójności i mechanizmu Horyzont 2020 wspierane są też działania i operacje PROW dotyczące przede wszystkim ochrony przyrody, infrastruktury na terenach wiejskich (budowa dróg lokalnych, gospodarka wodno-ściekowa). Ochronie przyrody służy powiązanie płatności bezpośrednich (I filar

WPR) z koniecznością uzyskiwania dodatniego bilansu materii w glebie i przeciwdziałaniu utracie substancji organicznej.

Istotny wpływ na modernizację podmiotów sektora rolno-spożywczego mają dopłaty do oprocentowania kredytów inwestycyjnych (zakup linii technologicznych, maszyn i urządzeń). W Polsce w latach 2007-2013 na cel ten przeznaczono 19 mld zł ze środków budżetu państwa.

Trudno jest jednoznacznie ocenić efekty działań i operacji w ramach PROW dla realizacji założonych w nich celów. Dotyczy to także wpływu przyjętych do realizacji działań na wprowadzenie i upowszechnianie wiedzy w polskim rolnictwie i szerzej w sektorze rolno-spożywczym. Trudności te spowodowane są głównie brakiem skutecznych mierników efektów realizacji założonych celów<sup>40</sup>, ale też wpływu na realizację założonych celów szeregu działań o charakterze horyzontalnym (system edukacji, sprawność działania rządu i organizacji pozarządowych) i możliwość korzystania z innych funduszy unijnych. Nie ulega wątpliwości, że unijne i krajowe wsparcie w ramach PROW (i z innych źródeł) jest akceleratorem pozytywnych zmian strukturalnych w rolnictwie – zmian prowadzących do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich, ochrony środowiska, a przede wszystkim oparcia rozwoju produkcji rolnej o wprowadzanie i upowszechnianie wiedzy.

## 6. Podsumowanie

Nadmierna intensyfikacja rolnictwa skutkująca degradacją środowiska naturalnego oraz zbyt duże wsparcie rynku produktów rolnych prowadzące do relatywnie wysokich ich cen skłoniło UE do zmian struktury finansowego wsparcia sektora rolno-spożywczego. Systematycznie obniżają się w strukturze wydatków nakłady na wsparcie rynkowe i płatności bezpośrednie, a zwiększają się na cele strukturalne (II filar WPR). Cele te to poprawa konkurencyjności cenowej i jakościowej produktów rolnych i spożywczych, ochrona środowiska i poprawa jakości życia na terenach wiejskich w UE. W przeznaczonych na realizację strukturalnych celów WPR środkach wsparcia (w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich) największy jest w Polsce udział funduszy unijnych i krajowych przeznaczonych na poprawę konkurencyjności produkcji rolnej i stworzenie warunków do jej poprawy.

Wprowadzaniu rozwiązań opartych na wiedzy do sektora rolno-spożywczego najbardziej sprzyja wsparcie: Modernizacji gospodarstw rolnych, Przetwórstwa, Premie dla młodych rolników, Płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa, a także Transfer wiedzy, Usługi doradcze i Współpraca.

---

<sup>40</sup> Na trudności w opracowaniu skutecznych mierników efektów realizacji celów w sektorze publicznym wskazuje Podstawka (2011).

Największe jest zainteresowanie beneficjentów płatnościami związanymi z modernizacją gospodarstw oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw spożywczych.

Praktycznie brak jest wskaźników pozwalających na ocenę skali i skutków wprowadzania wiedzy przez realizację działań, poddziałań i operacji umieszczonych w PROW oraz ich wpływu na poprawę konkurencyjności polskiego sektora rolno-spożywczego. Nie ulega jednak wątpliwości, że wsparcie z funduszy zewnętrznych jest niezbędne dla modernizacji podmiotów rynku rolno-spożywczego (przyspieszenie procesu poprawy struktury agrarnej i zmian struktury wiekowej kierujących gospodarstwami rolnymi).

W Polsce wprowadzeniu rozwiązań opartych na wiedzy do polskiego sektora rolno-spożywczego, a przede wszystkim do rolnictwa, oraz rozwojowi współpracy uczestników rynku i jednostek naukowych nie służy stabilizacja nakładów na sferę B+R dotyczącą rolnictwa i systematyczne obniżanie się ich udziału w ogólnych nakładach na tę sferę w Polsce. Negatywny jest też wpływ spadku zatrudnienia w dotyczącej rolnictwa sferze badań i rozwoju.

Wobec rosnącego znaczenia w realizacji WPR jej celów strukturalnych niezbędne jest przede wszystkim zwiększenie nakładów na sferę B+R dotyczącą tego sektora i ograniczenie wszelkich przeszkód proceduralnych w pozyskiwaniu środków wsparcia z budżetu PROW.

Aneks 1. Udział osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie w ogólnej liczbie osób w kategorii wiekowej w latach 2007 i 2016 (w %)

Wyszczególnienie	2007			2016		
	Ogółem	Wieś	Miasto	Ogółem	Wieś	Miasto
<b>UE-28</b>	<b>30,1</b>	<b>21,8</b>	<b>36,9</b>	<b>39,1</b>	<b>28,4</b>	<b>48,8</b>
<b>UE-15</b>	<b>32,7</b>	<b>26,1</b>	<b>37,2</b>	<b>39,6</b>	<b>31,0</b>	<b>47,5</b>
Belgia	41,5	40,5	42,4	45,6	42,7	46,7
Bułgaria	26,0	16,2	35,7	33,8	10,3	48,9
Czechy	13,3	8,2	21,4	32,8	24,1	46,3
Dania	38,1	26,2	50,7	47,7	29,4	64,5
Niemcy	26,5	18,5	31,5	33,2	23,6	42,8
Estonia	33,5	26,8	40,5	45,4	34,0	55,3
Irlandia	43,0	38,3	50,8	52,9	45,1	60,9
Grecja	26,3	11,6	31,3	42,7	27,9	52,6
Hiszpania	40,9	30,3	46,3	40,1	30,8	47,3
Francja	41,4	29,5	46,2	43,6	35,9	51,4
Chorwacja	16,8	-	24,3	29,3	18,5	47,3
Włochy	18,6	12,8	22,5	26,2	21,0	31,1
Cypr	46,2	26,7	55,2	53,4	41,9	60,1
Łotwa	25,7	17,0	34,5	42,8	36,3	49,8
Litwa	36,4	24,0	51,8	58,7	40,8	73,2
Luksemburg	35,3	26,8	39,3	54,6	50,4	84,3
Węgry	20,6	11,2	33,4	33,0	17,4	50,0
Malta	20,8	-	20,9	29,9	20,2	30,3
Holandia	36,4	28,8	41,0	45,7	33,9	51,3
Austria	20,9	13,1	28,6	40,1	34,9	48,0
<b>Polska</b>	<b>27,0</b>	<b>15,1</b>	<b>40,2</b>	<b>44,6</b>	<b>29,9</b>	<b>61,0</b>
Portugalia	19,5	13,0	24,8	34,6	34,7	39,7
Rumunia	13,9	-	-	25,6	7,3	46,8
Słowenia	31,0	24,3	43,6	44,2	38,8	52,0
Słowacja	14,8	10,5	26,7	31,5	20,4	50,2
Finlandia	47,3	40,3	56,9	46,1	31,2	56,0
Szwecja	41,0	34,2	53,0	51,0	38,5	59,9
Wlk. Brytania	38,3	37,8	38,1	48,2	39,0	51,5

Źródło: Eurostat.

Aneks 2. Udział osób z wykształceniem podstawowym w wieku 18-24 lata w ogólnej liczbie ludności w tej kategorii wiekowej w latach 2007 i 2016 (w %)

Wyszczególnienie	2007			2016		
	Ogółem	Wieś	Miasto	Ogółem	Wieś	Miasto
<b>UE-28</b>	<b>31,9</b>	<b>33,4</b>	<b>29,6</b>	<b>26,1</b>	<b>29,0</b>	<b>22,7</b>
<b>UE-15</b>	<b>33,4</b>	<b>36,0</b>	<b>31,2</b>	<b>26,1</b>	<b>28,3</b>	<b>23,1</b>
Belgia	24,7	23,8	28,9	21,6	18,8	29,7
Bułgaria	32,8	42,6	24,5	26,2	41,6	14,8
Czechy	25,3	25,0	24,8	25,8	25,3	26,0
Dania	46,4	58,1	34,2	38,3	50,8	26,2
Niemcy	44,2	42,7	43,6	35,7	37,7	31,3
Estonia	34,6	40,3	27,9	30,7	40,2	22,8
Irlandia	19,7	22,3	16,2	18,7	22,1	15,8
Grecja	21,5	41,8	17,0	13,6	19,6	9,6
Hiszpania	44,0	49,5	39,1	34,6	40,0	31,1
Francja	22,9	27,2	21,5	16,6	15,9	15,4
Chorwacja	13,1	47,3	11,7	12,5	12,5	13,3
Włochy	35,0	35,6	34,8	31,7	31,5	32,6
Cypr	17,9	18,8	16,7	13,8	16,4	13,5
Łotwa	34,2	41,7	25,6	26,8	34,0	18,7
Litwa	26,1	30,6	20,0	23,8	26,7	20,5
Luksemburg	43,3	46,4	46,1	33,5	35,0	23,3
Węgry	29,6	31,7	26,2	27,7	32,5	21,9
Malta	33,1	28,7	33,5	23,2	12,5	29,7
Holandia	33,6	37,7	31,6	29,7	33,1	26,9
Austria	27,8	24,3	31,3	18,5	15,5	19,0
<b>Polska</b>	<b>23,8</b>	<b>27,7</b>	<b>19,9</b>	<b>25,3</b>	<b>27,0</b>	<b>21,3</b>
Portugalia	51,9	52,2	50,4	30,9	30,1	32,1
Rumunia	35,2	-	-	32,6	40,2	20,2
Słowenia	21,6	22,6	21,2	20,7	19,1	19,7
Słowacja	24,7	26,6	21,5	25,5	26,9	19,4
Finlandia	28,7	32,6	24,0	27,0	33,2	23,0
Szwecja	29,4	30,1	26,7	27,3	32,5	23,1
Wlk. Brytania	23,4	21,3	23,8	15,7	15,6	15,6

Źródło: Eurostat.

Aneks 3. Niektóre wskaźniki dotyczące jakości kadry naukowej w krajach UE w 2017 r.

Kraje	Liczba doktoratów na tysiąc osób w wieku 25-34 lata w 2015 r.	Liczba publikacji w czasopismach międzynarodowych w przeliczeniu na milion osób	Liczba publikacji należących do 10% najbardziej cytowanych w świecie (w %)
Słowenia	3,90	1069	7,4
Dania	3,20	2067	13,3
Portugalia	3,10	795	9,0
Wlk. Brytania	2,90	1059	14,2
Szwecja	2,90	1774	11,7
Finlandia	2,90	1486	10,9
Niemcy	2,80	729	11,5
Słowacja	2,50	383	5,5
Holandia	2,20	1450	14,5
Irlandia	2,10	1080	11,7
Austria	2,00	1226	11,7
Hiszpania	1,80	645	9,2
Belgia	1,80	1352	12,9
UE	1,80	459	10,5
Francja	1,70	651	11,3
Czechy	1,70	661	7,3
Włochy	1,50	552	10,1
Chorwacja	1,50	410	4,5
Rumunia	1,40	173	4,7
Bułgaria	1,40	173	3,5
Litwa	1,10	355	4,5
Grecja	1,00	549	9,0
Węgry	0,90	414	6,5
Lotwa	0,90	221	6,3
Luksemburg	0,80	1599	11,7
Polska	0,60	251	5,0
Malta	0,40	517	7,9
Cypr	0,40	999	9,5
Estonia	bd	908	7,3

Źródło: *European Innovation Scoreboard (EIS) 2016 r.*

## **IV. Doradztwo na rzecz rolnictwa w Polsce w obecnej sytuacji ekonomiczno-społecznej**

### **1. Wstęp**

Wyzwania współczesnego świata, tj. globalizacja, konieczność ochrony środowiska i zasobów naturalnych oraz zrównoważony rozwój terytorialny, wymagają zmiany podejścia do zagadnień edukacji rolniczej. Szczególnie doradztwo rolnicze powinno aktywnie i optymalnie reagować na zmieniające się warunki gospodarowania, potrzeby i oczekiwania rolników oraz mieszkańców wsi. Świadczona działalność edukacyjna, doradcza i informacyjna musi wykraczać poza zakres tradycyjnych form doradztwa. Współczesny model doradztwa rolniczego musi opierać się na stworzeniu, wspartego nauką, spójnego systemu (systemów). System ten umożliwić ma: zdobycie i pogłębianie informacji dotyczących: zagadnień ekonomiki produkcji rolniczej, zarządzania gospodarstwem, technik i technologii produkcji umożliwiającej osiągnięcie wysokich standardów jakościowych z uwzględnieniem wymogu ochrony środowiska.

Między naukowcami tworzącymi teoretyczne podstawy doradztwa, praktykami i kreatorami polityki rolniczej istnieje porozumienie, że wiedza jest kluczowym zasobem wspierającym rolnictwo w podejmowaniu współczesnych wyzwań. Unia Europejska w ramach Wspólnej Polityki Rolnej wspiera organizacje świadczące usługi doradcze w rolnictwie, czego przykładem są działania: Wsparcie Systemu Doradztwa Rolniczego (FAS) oraz Współpraca – tworzenie sieci europejskich partnerstw na rzecz innowacji (EIP). Jednakże stan aktualnej wiedzy dotyczącej tych usług jest cały czas niepełny. Dotyczy to zmian zachodzących w organizacji doradztwa, kierunków i obszarów doradztwa, metodach doradczych, efektywności usług doradczych w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

### **2. Metodyka doradztwa rolniczego, pojęcia, cele, funkcje, zadania**

W teorii doradztwa rolniczego, stanowiącej podstawę intencjonalnych (świadomych, celowych) działań publicznych rolniczych organizacji doradczych doradztwo rolnicze to swoisty rodzaj edukacji rolniczej, polegającej na automotywacyjnym i intencjonalnym współdziałaniu partnerskim rolnika z doradcą rolniczym, zmierzającym do rozwiązania problemów zawodowych rolnika – znajdującego się bądź mogącego się znaleźć w określonej sytuacji problemowej – oraz pozwalającym:

- przygotować rolnika do podejmowania skutecznych działań, zapobiegających niepowodzeniom w jego pracy we własnym gospodarstwie rolnym,



- nastawić i wdrożyć rolnika do samodzielnego rozpoznawania i rozwiązywania swoich problemów zawodowych (Kujawiński 2011).

W szerszym ujęciu wyróżnia się pięć sfer działalności doradczej:

1. Kreowanie i wskazywanie kierunków badań oraz przedsięwzięć rozwojowych.
2. Tworzenie wiedzy rolniczej.
3. Testowanie i adaptacja nowej wiedzy.
4. Wdrażanie i upowszechnianie wiedzy rolniczej.
5. Wykorzystanie nowej wiedzy rolniczej w praktyce.

Przy ustalaniu celów doradztwa rolniczego należy wprawdzie preferować interesy rolnika, ale oprócz tego duże znaczenie mają tu wyobrażenia doradców dotyczące pożądanych kierunków zmian oraz cele własne zarówno sponsora publicznej rolniczej organizacji doradczej, jak i dysponenta przeznaczonych dla niej środków budżetowych (tj. jej organu założycielskiego) (Kujawiński 2009). W działalności doradczej, w programowaniu należy zwrócić uwagę na cele i priorytety Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (obecnie dotyczącego okresu 2014-2020), tj.: innowacyjność, przeciwdziałanie zmianom klimatu, ochrona środowiska.

Doradztwo rolnicze spełnia swe cele poprzez realizację funkcji:

- doradczej – udzielanie rolnikom i innym mieszkańcom wsi pomocy w rozwiązywaniu problemów zawodowych, organizacyjnych i społecznych,
- wdrożeniowo-upowszechnieniowej – wdrażanie i upowszechnianie wyników badań, wprowadzanie nowych technologii produkcji w sektorze rolno-spożywczym,
- informacyjnej – zbieranie, przetwarzanie i rozpowszechnianie informacji o rynkach rolnych, sytuacji w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym i w otoczeniu rolnictwa poprzez wydawanie czasopism, biuletynów, broszur, ulotek, stronę internetową, sms itp.,
- oświatowej – pomoc rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w uzupełnianiu kwalifikacji zawodowych poprzez doskonalenie zawodowe w formie kursów, seminariów, szkoleń, wycieczek, pokazów itp.

Według Kujawińskiego (2011) funkcja doradcza w rolnictwie jest współcześnie określana jako współdziałanie z rolnikami – klientami publicznej rolniczej organizacji doradczej, które pozwala im na skuteczne zapobieganie niepowodzeniom w prowadzeniu gospodarstwa rolnego oraz nabywanie zdolności samodzielnego rozpoznawania i rozwiązywania swoich problemów.

W organizacji doradczej informacja podlega procesowi tworzenia, przechowywania, przekazywania i/lub przetwarzania (Kujawiński 2011).

Przekazywanie informacji obejmuje proces przemieszczania informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi jednostki doradczej, a przede wszystkim proces dostarczenia jej do klienta. Funkcja kształceniowa to ogół czynników i ich skutków związanych z rozwijaniem wiedzy zawodowej rolników – klientów.

Funkcja upowszechnieniowa publicznej, rolniczej organizacji doradczej to rozwijanie potencjału intelektualnego rolników w zakresie niezbędnym dla właściwego przyjęcia i zastosowania innowacji.

Z ekonomicznego punktu widzenia doradztwo pośrednio przyczynia się do zmiany struktur o charakterze mikroekonomicznym (gospodarstwo rolne), makroekonomicznym (rolnictwo, gospodarka narodowa) w efektywne systemy gospodarowania. Opierając się na tak sformułowanych zadaniach doradztwa rolniczego, można wyróżnić trzy jego funkcje:

- edukacyjną, czyli organizowanie programów doradczych w formie spotkań, kursów, seminariów, wykładów, wyjazdów, doradztwa indywidualnego i grupowego, dystrybucji wydawnictw, tworzenie strony internetowej,
- wdrożeniowo-upowszechnieniową, czyli promowanie i zachęcanie rolników do stosowania nowych rozwiązań technologicznych, organizacyjnych i ekonomicznych,
- informacyjną, dotyczącą zbierania, przetwarzania i popularyzowania wśród rolników informacji (głównie rynkowych).

Dotychczasowe badania (Firlej i Rydz 2014) pozwoliły ukazać jeszcze jedną istotną funkcję doradztwa rolniczego utożsamianą głównie z komercyjnymi firmami konsultingowymi, a mianowicie – pomnażanie dochodów rolników. Implikuje to wniosek, że obecnie na rynku usług doradczych funkcjonują zarówno instytucje publiczne, jak i prywatne firmy, więc jeden sektor nie ma już monopolu na świadczenie tego typu działalności<sup>41</sup>.

W działaniach ośrodków doradztwa realizowane zadania (przykładowe), zapisane w planach działalności (Programy działalności wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego 2012-2017) wynikały z:

- potrzeb mieszkańców wsi i producentów określonych wspólnie z rolnikami i organizacjami rolników w tym samorządów rolniczych (badanie potrzeb doradczych),
- realizacji w ramach przynależności do Unii Europejskiej Wspólnej Polityki Rolnej ze szczególnym uwzględnieniem kolejnych programów rozwoju obszarów wiejskich w tym Minimalnych Wymagań Wzajemnej Zgodności dla Gospodarstw Rolnych (cross compliance),

---

<sup>41</sup> Szczegółowo zadania publicznych instytucji doradczych, w tym ośrodków doradztwa rolniczego, precyzuje ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. Nr 251, poz. 2507).

- realizacji makroekonomicznej polityki Państwa,
- uwarunkowań i przyjętej do realizacji w województwach strategii rozwoju wsi i rolnictwa,
- priorytetów własnych – wynikających z polityki ośrodków na rzecz własnego rozwoju.

Reasumując, trzeba zaznaczyć, że przy ustalaniu celów i zadań doradztwa rolniczego należy wprawdzie preferować interesy rolnika, ale oprócz tego duże znaczenie mają tu wyobrażenia doradców dotyczące pożądanego kierunku zmian wynikających z realizowanych aktualnie polityk oraz cele własne zarówno sponsora danej publicznej rolniczej organizacji doradczej, jak i dysponenta przeznaczonych dla niej środków budżetowych (tj. jej organu założycielskiego) (Kujawiński 2009).

### **3. Badanie potrzeb doradczych**

W programowaniu działalności doradczej istotnym aspektem jest analiza i właściwe rozpoznanie potrzeb doradczych rolników i mieszkańców wsi. Analiza sytuacji doradczej opiera się na rozpoznaniu i zdefiniowaniu problemów doradczych i wybór najbardziej istotnych.

Ocena potrzeb doradczych rolników i mieszkańców wsi pochodzi głównie z dwóch źródeł:

- badania potrzeb doradczych przez same organizacje doradcze, głównie dla celów planistycznych – tworzenia programów działania,
- badania prowadzone przez jednostki naukowo badawcze – najczęściej we współpracy z organizacjami doradczymi.

Część ośrodków doradztwa rolniczego od kilku lat podejmuje działania w zakresie realizacji własnej oceny potrzeb doradczych rolników i mieszkańców wsi. Jednym z pierwszych ośrodków realizujących takie działania był Wielkopolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego. W ośrodku tym uznano, iż pierwszym etapem planowania działalności musi być analiza sytuacji doradczej (potrzeb doradczych). Analiza ta opiera się na rozpoznaniu i zdefiniowaniu w rejonie (powiecie) i województwie problemów doradczych i wyborze najbardziej istotnych<sup>42</sup>.

Rozpoznanie potrzeb doradczych uzyskiwano na podstawie:

- zestawienia tematycznego porad – rejestrowanych elektronicznie według określonej klasyfikacji,
- wyników ankietyzacji określających potrzeby doradcze rolników i mieszkańców obszarów wiejskich,
- konsultacji ze środowiskiem wiejskim.

---

<sup>42</sup> Wybór metody oceny potrzeb i sposób realizacji konsultowano z Wenancjuszem Kujawińskim – pracownikiem Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Poznaniu.

W działalności informacyjnej podstawową metodą są porady indywidualne. W WODR Poznań w 2010 r. porady były rejestrowane w formie papierowej, a analiza potrzeb doradczych była wyłącznie szacunkowa. Nie rejestrowano też wszystkich porad, szczególnie tych o charakterze informacyjnym<sup>43</sup>.

Rejestrowanie porad w systemie elektronicznym wprowadzono w WODR Poznań w styczniu 2010 r. według określonej klasyfikacji (kody porad). Wszystkie udzielone porady zakwalifikowano do 4 kategorii: Ekonomia, Technologia, Ochrona środowiska, Rozwój obszarów wiejskich.

Analiza porad pozwoliła na szczegółową ocenę potrzeb i zobrazowanie najczęstszych problemów (potrzeb) doradczych rolników i mieszkańców wsi występujących na terenie działania ośrodka na poziomie zespołu doradczego w powiecie jak i województwie. Ocena kategorii porad, a szczególnie dodatkowych uwag precyzujących tematykę porady stała się podstawą do określania (wytyczania) tematyki stosowanych w planowaniu metod doradczych. Ponadto założono, iż część najczęściej powtarzających się problemów ujętych w poradach znalazła swoje miejsce w informacjach umieszczanych na stronie internetowej WODR i w miesięczniku Poradnik Gospodarski i innych wydawnictwach.

Podczas analizy wyników porad w 2010 r. zaobserwowano bardzo duże zainteresowanie wśród rolników kategorią „ekonomika”, w ramach której najwięcej porad udzielono w zakresie funduszy UE, płatności obszarowych, FADN, ale także zagadnień liczenia kosztów i podatku VAT. Również w 2012 i w 2014 r. największym zainteresowaniem wśród rolników cieszyła się kategoria „ekonomika”, głównie porady z zakresu funduszy UE.

Dla rozpoznania potrzeb doradczych wśród rolników i mieszkańców obszarów wiejskich WODR w Poznaniu przeprowadził badania metodą ankiety podczas przeprowadzonych szkoleń specjalistycznych.

Poniżej podano przedstawione przez uczestników propozycje tematyczne szkoleń do uwzględnienia w programie działalności ośrodka badań.

#### 2010 rok

- zagadnienia dotyczące programów pomocowych oraz funduszy unijnych dla rolnictwa – 55% ankietowanych wskazało na tematykę do ujęcia w programie działania ośrodka: produkcja roślinna – 15%, produkcja zwierzęca – 15%, pozostałe – 15%,
- tematyka UE, w tym: PROW 2007-2013 – 77%, pomoc de minimis – 12%, cross compliance – 11%,
- pozostałe, w tym: ekonomika – 18%, działalność pozarolnicza – 4%, grupy producentów rolnych – 3%, agroturystyka – 8%, energia odnawialna – 5%.

<sup>43</sup> WODR Poznań przeprowadził analizę potrzeb doradczych w 2010, 2012 i 2014 r.

## 2012 rok

- tematyka UE, w tym: PROW – 74%, cross compliance – 18%, wnioski o dopłaty – 8%,
- pozostałe, w tym: agroturystyka – 9,9%, energia odnawialna – 13,1%, grupy producentów rolnych – 3,8%, działalność pozarolnicza – 8,2%.

## 2014 rok

- w obszarze ekonomiki największe było zainteresowanie rolników: finansowaniem inwestycji w rolnictwie (21,3% ankietowanych), podatkiem VAT (19,3%), zarządzaniem gospodarstwem rolnym (15,1%) i kalkulacjami opłacalności produkcji (14,8%).

Podobnie jak Wielkopolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego, Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Minikowie prowadzi badania i analizę potrzeb doradczych rolników i mieszkańców obszarów wiejskich, dbając w ten sposób o jakość świadczonych usług doradczych oraz szkoleniowych. W tym celu przeprowadzana jest corocznie anonimowa ankietyzacja klientów w trakcie organizowanych szkoleń na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Po przeanalizowaniu około 2000 ankiet respondenci wskazali do uwzględnienia przez ośrodek pracy doradczej następujący zakres tematyczny szkoleń z obszarów: produkcja roślinna – 23%, produkcja zwierzęca – 18%, Wspólna Polityka Rolna/fundusze strukturalne – 9%, technika rolnicza – 8%, wiejskie gospodarstwa domowe – 8%, przedsiębiorczość/dodatkowe źródła dochodu – 6%, odnawialne źródła energii – 5%, ekologia i ochrona środowiska – 5%, podatek od towarów VAT/podatek dochodowy – 5%.

Najczęściej wskazanym tematem szczegółowym szkoleń w zagadnieniach ekonomicznych i przedsiębiorczości były: kolektory słoneczne – opłacalność zastosowania, fotowoltaika jako samowystarczalne źródło energii w gospodarstwie (opłacalność), podatek VAT w praktyce, modernizacja gospodarstw rolnych – jak rozliczyć inwestycję, premie dla młodych rolników – zasady wsparcia, jakość i różnorodność usług agroturystycznych, idea i funkcjonowanie zagród edukacyjnych (możliwości prawne i finansowe). Na tej podstawie zostały uwzględnione szczegółowe tematy szkoleń do realizacji przez ośrodek na 2017 r.

Dla właściwej oceny potrzeb doradczych wiele ośrodków doradztwa rolniczego przeprowadza konsultacje środowiskowe. Spotkania te organizowane są z reguły przez rejonowe (powiatowe) zespoły doradcze, a celem jest omówienie potrzeb doradczych w zakresie realizowanych przez WODR-y zadań. Konsultacje z rolnikami i przedstawicielami samorządu rolniczego (izby rolnicze), przedstawicielami samorządu terytorialnego oraz instytucjami

działającymi w obszarze rolnictwa są podstawą do planowania tematyki i metod wykorzystywanych w pracy doradczej. Przeprowadzanie konsultacji ze środowiskiem rolniczym jest istotne ze względu na możliwość podjęcia wspólnych działań w kierunku poprawy sytuacji producentów rolnych i mieszkańców obszarów wiejskich.

Badania prowadzone wśród rolników województwa dolnośląskiego przez Kalinowskiego i innych (2014) wykazały, że największy udział w strukturze deklarowanych potrzeb miały innowacje w sferze produkcji i procesów technologicznych, w szczególności dotyczące produkcji roślinnej. Jednocześnie nastąpił wzrost potrzeb rolników dotyczących innowacyjnych rozwiązań w obszarze zagadnień ekonomicznych i organizacji gospodarstw oraz utrzymywało się znaczne zapotrzebowanie na innowacje marketingowe, co jest oznaką określonych zmian postaw rolników i odchodzenia od nastawienia proprodukcyjnego na rzecz marketingowego. Analizując wyniki na podstawie przedstawionej struktury rodzajowej potrzeb innowacyjnych rolników, autorzy stwierdzili wystąpienie kilku prawidłowości. Po pierwsze, w analizowanym okresie utrzymała się zdecydowana przewaga potrzeb odnoszących się do technologii produkcji roślinnej dotyczących przede wszystkim wprowadzania nowości w zakresie środków plonotwórczych i ochrony roślin przy równocześnie małym zainteresowaniu rolników produkcją zwierzęcą. Po drugie, istotnie wzrosły potrzeby rolników dotyczące ekonomiki i organizacji gospodarstwa, w tym szczególnie poszukiwania rozwiązań pozwalających na podniesienie efektywności gospodarowania przez obniżenie kosztów produkcji roślinnej i zwierzęcej, chęci wprowadzania zmian w strukturze organizacji i prowadzenia rachunkowości. Po trzecie, duży udział w strukturze potrzeb miały te, które związane były z zagadnieniami marketingu i rynku.

Znaczący poziom potrzeb innowacyjnych rolników dotyczących sfery ekonomicznej i marketingowej świadczy o zachodzącym przewartościowaniu postaw rolników i odchodzeniu od nastawienia technologicznego w prowadzeniu działalności rolniczej. Jest to skutek wzrostu zależności gospodarstw rolnych od uwarunkowań rynkowych, zmian w ich bliższym oraz dalszym otoczeniu, wpływu na sytuację gospodarstw cen surowców rolnych i powiększania się zakresu integracji gospodarki żywnościowej z pozostałymi sektorami.

W prowadzonych badaniach (Dyszewski i in. 2012) dotyczących potrzeb doradczych rolników województwa dolnośląskiego oceniano dziedziny działalności rolniczej wymagające rozwiązania oraz problemy, z którymi zwracają się do doradców rolnicy. Tematy będące przedmiotem współpracy doradców terenowych z rolnikami, związane z podniesieniem poziomu dochodu rolniczego, koncentrowały się wokół racjonalnego korzystania z linii

kredytowych oraz obniżania kosztów w produkcji roślinnej i zwierzęcej. Zagadnienia związane z wprowadzaniem do rolnictwa zasad rachunkowości były częstym tematem porad doradczych i dyskusji z rolnikami.

Sokołowska (2014) badała potrzeby doradcze rolników województwa opolskiego. Rolnicy poszukiwali głównie informacji z zakresu: możliwości korzystania z środków pomocowych Unii Europejskiej (80%); warunków uzyskania dopłat bezpośrednich (51%); kierunków najbardziej opłacalnej produkcji (39%).

Ta sama autorka, badając zachowania w zakresie aktywności ekonomicznej rolników z woj. opolskiego, oceniła, iż stały kontakt z doradcami rolnymi w tej sferze aktywności deklarowała ponad połowa respondentów – 55%, natomiast 36% określiło swoje kontakty z doradcami jako sporadyczne. Za podstawowe obszary współpracy z doradztwem rolnicy uznali zagadnienia „unijne” i zagadnienia przedsiębiorczości w rolnictwie.

Badania przeprowadzone w 2011 r. (Borkowska, Kruszyński 2012) dotyczyły oceny działalności doradztwa rolniczego z uwzględnieniem potrzeb doradczych rolników, w tym tematyki zadań. Badania prowadzono za pomocą metod wywiadu kierowanego przy użyciu kwestionariusza wywiadu. Grupę badawczą stanowiło 300 rolników z województwa łódzkiego. Dobór obiektów badań miał charakter warstwowo-losowy, w którym kryterium stanowiło prowadzenie gospodarstwa o powierzchni przekraczającej 5 ha fizycznych użytków rolnych. Potrzeby doradcze zgrupowano w pięć bloków: produkcja roślinna, produkcja zwierzęca, obsługa mechanizmów WPR, ekonomika i organizacja rolnictwa, wiejskie gospodarstwo domowe. Najczęściej producenci rolni korzystali lub chcieli korzystać z usług w zakresie wypełniania wniosków aplikacyjnych dotyczących wybranych mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej – 51% badanych. W tym obszarze 64% ankietowanych odpowiedziało, że korzystało z pomocy dotyczącej przygotowania wniosków aplikacyjnych dotyczących działań zawartych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013; pozostali (36%) skorzystali z pomocy przy wypełnianiu wniosków o dopłaty obszarowe.

W dalszej kolejności klienci Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Łodzi chcieli korzystać z pomocy w zakresie ekonomiki i organizacji rolnictwa – porady te dotyczyły w przeważającej mierze przygotowania gospodarstw do wdrażania obowiązujących Wymogów Wzajemnej Zgodności (62%) oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych i dokumentów dotyczących gospodarstw wdrażających rachunkowość rolną (21%). Największą popularnością cieszyła się tematyka dotycząca cross compliance (76% respondentów), a tematyką dotyczącą wyłącznie prowadzenia rachunkowości zainteresowanych było tylko 7% respondentów.



Badania prowadzone przez Toruńskiego (2011) wśród klientów Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (na populacji 60 osób – badania ankietowe) wykazały, że 41% respondentów zainteresowanych było unijną polityką rolną, 26% pomocą w uzyskiwaniu dotacji unijnych, a 15% pomocą związaną z kredytami preferencyjnymi. Według oceny autora około 8% rolników zgłasza się do ośrodka po porady ekonomiczne.

Niewęglowski (2013) w badaniach rolników województwa mazowieckiego stwierdził, że byli oni zainteresowani szkoleniami między innymi w zakresie: podatków i ubezpieczeń – 50% zainteresowanych, Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r. – 48,4% i rachunkowości rolnej – 40,2%. Wśród typów szkoleń dominowały szkolenia jednodniowe, które na ogólną liczbę 1015 wskazań były wybierane 667 razy. Autor potwierdza, że analiza materiału badawczego dostarcza potrzebnych informacji pozwalających odpowiednio ukierunkować działania WODR w aspekcie przygotowywanych szkoleń.

Według badań Kalinowskiego (2009) wśród potrzeb doradczych wskazanych przez rolników dominujący udział miały zagadnienia technologiczne (od 53,1 do 56,2%). Największym zainteresowaniem badanych rolników cieszyły się zagadnienia dotyczące technologii produkcji roślinnej (od 41 do 42% wypowiedzi). Zainteresowanie tym zakresem było zrozumiałe ze względu na lepszą koniunkturę dla produktów roślinnych niż pochodzenia zwierzęcego. Zainteresowanie to łączyło się z przyjętym kierunkiem modernizacji gospodarstw, zapoczątkowanym kredytami na powiększanie areалу UR i zakup sprzętu rolniczego. Dość dużym zainteresowaniem rolników cieszyły się zagadnienia z obszaru ekonomicznego (10% wypowiedzi). Potrzeby zgłaszane przez rolników dotyczyły poszukiwania możliwości wyboru takiej organizacji gospodarstw, ażeby osiągać jak najlepsze wyniki ekonomiczne. Wyniki świadczą o niedostatkach wiedzy w zakresie oceny ekonomicznej funkcjonowania gospodarstw, którą rolnicy chcieli pozyskać w ramach świadczonych usług doradczych. Potrzeby dotyczące ekonomiki i organizacji gospodarstw koncentrowały się na takich zasadniczych tematach, jak: informacjach o warunkach kredytowania, rachunkowość rolnicza, wybór kierunków produkcji, sposoby kalkulowania i analizowania kondycji finansowej gospodarstw. Zakresy tematów miały związek z zaciągniętymi kredytami i wzrostem obciążeń finansowych gospodarstw z tego tytułu. Świadczą zarazem o rosnącym wpływie na funkcjonowanie gospodarstw zewnętrznych uwarunkowań makroekonomicznych, rzutujących na sytuację rynkową i ceny produktów rolnych, a także ceny środków produkcji kupowanych przez rolników.

Stosunkowo wysoko kształtował się w wypowiedziach rolników udział potrzeb dotyczących zagadnień rynkowych i problematyki marketingowej. Rolnicy, przystępując do modernizacji gospodarstw i polepszając sprawność



procesów technologicznych, interesowali się szerzej uzupełnianiem i aktualizacją zagadnień, które umożliwiają analizowanie zapotrzebowania rynku na produkty rolne, podnoszą pewność ich zbytu i uzyskania za nie odpowiedniej ceny. Wskazywali w pierwszej kolejności na konieczność pozyskania informacji rynkowych (dotyczących cen, sposobów i miejsc zbytu produktów, prognoz rynkowych). Zainteresowani byli także wiedzą o organizacji rynku, podmiotach tam operujących i przygotowaniem produkcji uwzględniającej potrzeby rynku. Świadczy to o pojawieniu się prorynkowej orientacji u badanych rolników i chęci dostosowywania się do zmian sytuacji gospodarczej.

Na zlecenie Komisji Europejskiej przeprowadzono w końcu 2015 r. wywiady z 2205 młodymi rolnikami (do 40 lat) ze wszystkich krajów UE (farmer.pl). W Polsce przeprowadzono je z 75 osobami. Rolników pytano m.in. o ich potrzeby, kwestie, które uważają za problematyczne, potrzeby dotyczące wiedzy i uczestnictwo w wymianie międzynarodowej. Wśród ankietowanych polskich rolników najczęściej zajmowało się produkcją zwierzęcą. Na drugim miejscu byli rolnicy zajmujący się zarówno produkcją zwierzęcą, jak i roślinną. Średnia wieku ankietowanych rolników wynosiła 26,5 lat wobec 29,4 lat w UE-28. Jako przysłowiowe „wąskie gardła” młodzi polscy rolnicy określili przede wszystkim możliwość zakupu ziemi 40 proc. (60 proc. w UE-28), możliwości dzierżawy 38 proc. (49 proc. w UE-28), subsydia 17 proc. (38 proc. w UE-28) i dostęp do kredytów 18 proc. (37 proc. w UE-28). Pytani o potrzeby edukacyjne młodzi polscy rolnicy za najważniejsze uznali zdobycie wiedzy technologicznej – 45 proc. (67 proc. w UE-28), wiedzy o strategii prowadzenia gospodarstw – 42 proc. (62 proc. w UE-28), wiedzy o subsydiach, grantach i kredytach – 58 proc. (57 proc. w UE-28), wiedzy o finansowaniu – 30 proc. (57 proc. w UE-28) i wiedzy o zarządzaniu – 10 proc. (57 proc. w UE-28).

Działania w zakresie określania potrzeb doradczych podjęło także MRiRW. W celu zapewnienia dostosowania zakresu usług doradczych i szkoleniowych w ramach PROW 2014-2020 do faktycznego zapotrzebowania Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało założenia i zleciło podmiotowi zewnętrznemu wykonanie analizy potrzeb szkoleniowych i doradczych rolników na podstawie badania ankietowego. MRiRW przeprowadziło również analizę potrzeb szkoleniowych doradców rolniczych dla sporządzenia planów szkoleniowych przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie.

Z przeprowadzonych analiz potrzeb doradczych prowadzonych przez wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego oraz badań naukowych widać zmiany potrzeb wynikające z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (pozyskanie środków wsparcia) i konieczności działalności prorynkowej. Zagadnienia dotyczące rynku i marketingu wysuwają się coraz częściej na

pierwsze miejsce, choć często równolegle z tradycyjnymi zagadnieniami technologicznymi. Potrzeba wiedzy z tych zakresów pojawiła się w obliczu zmian, jakie przyniosły ze sobą procesy transformacji, integracja, zmiany sytuacji makroekonomicznej i tej w najbliższym otoczeniu gospodarstw. Istniejące uwarunkowania rynkowe, zanikanie starych czy tradycyjnych struktur rynkowych zajmujących się skupem produktów rolnych i sprzedażą środków produkcji dla rolnictwa, liberalizacja rynku i pojawienie się konkurencyjnych produktów z zagranicy stanowią wyzwanie dla rolników. W tej sytuacji istotna stała się dla rolników wiedza o funkcjonowaniu rynku, zasadach i prawach ekonomiki w rolnictwie czy o przedsiębiorczości. Doradztwo funkcjonujące w ramach systemu publicznego, samorządowego czy prywatnego musi się dostosować w swoich działaniach do potrzeb odbiorców.

#### **4. Funkcjonowania systemu doradztwa w Polsce, zakres działań, kompetencje**

W krajach UE ma miejsce duże zróżnicowanie organizacji doradztwa rolniczego. Każdy kraj rozwinął system dostosowany do poziomu rozwoju ekonomicznego, potrzeb rolnictwa i uczestniczących w nim interesariuszy instytucjonalnych i indywidualnych.

W odpowiedzi na nowe wyzwania wynikające z konieczności dostosowania do zmieniających się warunków działalności rolniczej, przedsiębiorczości na wsi oraz obrazu wsi i obszarów wiejskich część krajów unijnych, w tym Polska, podjęły działania w zakresie restrukturyzacji doradztwa. Jest to wynik między innymi rozporządzenia Rady Unii Europejskiej 1782/2003, zgodnie z którym każde państwo członkowskie zobowiązane zostało do ustanowienia systemu doradztwa rolniczego dla realizacji określonych zadań. System doradztwa rolniczego zgodnie z tym Rozporządzeniem prowadzony winien być przez jedną lub kilka wyznaczonych instytucji lub przez podmioty prywatne. Ustanowienie (zdefiniowanie) Systemu Doradztwa Rolniczego (SDR) leżące w gestii państwa członkowskiego dopuszczało funkcjonowanie różnych systemów (instytucje publiczne, prywatne lub system mieszany – instytucje publiczne i prywatne). Działalność doradcza musiała zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) Nr 1698/2005 art. 24 obejmować, co najmniej wymogi podstawowe w zakresie zarządzania gruntami, zdrowia publicznego, dobrostanu zwierząt, zdrowia zwierząt i zdrowotności roślin oraz zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Rolnicy mogli i mogą uczestniczyć w systemie doradztwa rolniczego na zasadzie dobrowolności.

System doradztwa rolniczego w Polsce powiązany z obecnie obowiązującym prawem Unii Europejskiej i oparty na podstawie ustaw i rozporządzeń krajowych ma charakter publiczno-prywatny.

#### 4.1. Publiczne doradztwo rolnicze<sup>44</sup>

Działalność ośrodków doradztwa rolniczego jest realizowana przez doradców pracujących bezpośrednio z rolnikami i mieszkańcami wsi oraz przez specjalistów, którzy dodatkowo planują i koordynują zadania doradcze. Obszar działalności ośrodków w szeroko pojętym obszarze ekonomicznym przyjmuje (za Programami działalności ośrodków doradztwa rolniczego 2012-2017), że głównym działaniem priorytetowym jest doskonalenie kompleksowej obsługi obszarów wiejskich w zakresie organizacji i efektywnego zarządzania gospodarstwem rolnym oraz ekonomicznych aspektów prowadzenia działalności pozarolniczej mających w perspektywie poprawę warunków życia mieszkańców wsi oraz wyników ekonomicznych.

Realizując założony cel, w odpowiedzi na problemy i wyzwania działalność Ośrodków obejmuje zadanie pod tytułem „Wsparcie finansowe rolnictwa i obszarów wiejskich ze środków krajowych oraz UE”.

##### *Działalność szkoleniowa i działania demonstracyjne*

Jedną z podstawowych metod doradczych realizowanych przez ośrodki doradztwa rolniczego są szkolenia. Tematyka dotycząca szkoleń wynikała przede wszystkim z przeanalizowanych potrzeb rolników i mieszkańców obszarów wiejskich i zadań wynikających z bieżącej polityki unijnej i krajowej.

Corocznie w latach 2010-2012 w kontrolowanych przez NIK 7 wojewódzkich ośrodkach doradztwa rolniczego przeprowadzono około 11 tys. szkoleń, w których uczestniczyło w kolejnych latach odpowiednio 173, 220 i 167 tys. osób. W obszarze zagadnień ekonomiczno-organizacyjnych odbyły się szkolenia w tematyce:

- dotyczącej ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej

---

<sup>44</sup> Zagadnienia związane z funkcjonowaniem systemu doradztwa rolniczego po 2013 r., w warunkach Unii Europejskiej są regulowane przez: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dn.17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej -tzw. rozporządzenie horyzontalne, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dn.17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – tzw. rozporządzenie o rozwoju obszarów wiejskich. Publiczne doradztwo rolnicze w Polsce działa w oparciu o: Ustawę z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. z 2016 r. poz. 356 i 1176 z późn. zm.), Statut – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w drodze zarządzenia nr 29 z dnia 19.08.2016 r. nadaje statut Wojewódzkiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego, stanowiący załącznik do zarządzenia. Program działalności opracowywany jest przez jednostki doradztwa rolniczego zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. z 2016 r. poz. 356 i 1176) oraz opiniowany przez Radę Społeczną Doradztwa Rolniczego w oparciu o art. 9 ust. 3 pkt 1 wyżej wskazanej ustawy (z późn. zm).

lub innych instytucji krajowych – w 5,5 tys. szkoleń, wzięło udział około 83 tys. osób,

- dotyczącej rozwiązywania problemów technologicznych i organizacyjno-ekonomicznych gospodarstw rolnych – w 3,3 tys. szkoleń uczestniczyło około 59 tys. osób,
- dotyczącej modernizacji gospodarstw rolnych, poprawy jakości artykułów rolno-spożywczych i ich przetwórstwa oraz wzmocnienia pozycji rolników na rynku – w 2,6 tys. szkoleń uczestniczyło około 88 tys. osób,
- rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich – w 1,9 tys. szkoleń uczestniczyło ok. 30 tys. osób.

Oceniając ogólnie poziom szkoleń jednostek doradztwa rolniczego i wiejskiego, rolnicy postawili im wysoką ocenę (67,4% odpowiedzi). Prawie 71% respondentów uznało, że związek szkolenia z wykonywaną przez nich pracą jest duży. Wysoka też była ocena pomocy rolnikom ze strony osób prowadzących szkolenia (w opinii ponad 75% respondentów). Zakłada się, że w ciągu najbliższych dwóch lat prawie 100 tys. rolników, domowników i osób zatrudnionych w rolnictwie będzie mogło skorzystać ze szkoleń, które przyczynią się do podniesienia ich wiedzy i umiejętności.

Szkolenia realizowane będą w ramach poddziałania „Wsparcie dla działań w zakresie kształcenia zawodowego i nabywania umiejętności” w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaakceptowało między innymi tematy szkoleń:

- Zarządzanie, organizacja i planowanie pracy w gospodarstwie rolnym, w tym wykorzystanie technik komputerowych.
- Rozpoczynanie i prowadzenie działalności pozarolniczej z uwzględnieniem rolniczego handlu detalicznego i sprzedaży bezpośredniej.

Tematy te wychodzą naprzeciw potrzebom rolników i uwzględniają również zagadnienia związane z polityką rolną. Zostały one zidentyfikowane w trakcie badania ankietowego przeprowadzonego w 2016 r. na zlecenie MRiRW. Szkolenia będą prowadzić podmioty prowadzące działalność szkoleniową, w szczególności jednostki doradztwa rolniczego, izby rolnicze, uczelnie, centra kształcenia ustawicznego, prywatne podmioty prowadzące działalność szkoleniową.

Ważną metodą szkoleń jest demonstracja rolnicza (łac. *demonstratio* „pokazywanie, dowód”). Metoda ta polega na wprowadzeniu do wybranego gospodarstwa określonej innowacji, a następnie upowszechnianiu w środowisku lokalnym efektów jej zastosowania. Innowację tę wprowadza rolnik do własnego gospodarstwa, po odpowiednim przygotowaniu przez doradcę i pod jego nadzorem. Natomiast doradca organizuje i przeprowadza jej

upowszechnienie. Zamierzeniem jest zachęcenie innych zainteresowanych podmiotów do zastosowania demonstrowanego rozwiązania.

W Wielkopolskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego przez szereg lat realizuje się w ramach zadań ekonomicznych demonstracje dotyczące oceny sytuacji ekonomicznej gospodarstw rolnych w oparciu o analizy wybranych gospodarstw reprezentujących podstawowe typy produkcyjne zgodne ze strukturą doboru wyznaczoną przez Polski FADN. Łącznie w demonstracjach bierze udział ok. 220 gospodarstw rolnych. Wyniki średnie w grupie osiągnięte przez gospodarstwa są w wymienionych zestawieniach porównane do średnich wyników wszystkich gospodarstw ujętych w analizie: Typologia gospodarstw w typologii 221 gospodarstw ujętych do analizy.

Łódzki Ośrodek Doradztwa Rolniczego prowadził demonstrację „Analiza podatku VAT w gospodarstwie rolnym”. Demonstracja miała pokazać, czy i w jakim zakresie przy różnych kierunkach produkcji można osiągnąć korzyści finansowe przy przejściu gospodarstwa na ogólne zasady rozliczania podatku VAT.

#### *Pomoc w pozyskiwaniu środków krajowych i unijnych*

Doradztwo rolnicze odgrywa ważną rolę w procesie pozyskiwania środków finansowych z zewnątrz. Wykonując swoje zadania statutowe, doradztwo w ramach świadczonych usług (szkolenia, porady, inne) analizuje możliwości rozwojowe gospodarstw, powiększa w ten sposób wiedzę rolników, wspomagając ich w podejmowaniu racjonalnych decyzji, w tym kredytowych, czy w staraniu się o środki pomocowe. Sprawność przekazu informacji czy świadczenia porad w ogóle, ich aktualność, a także wiarygodność przyspiesza i ułatwia rolnikom podjęcie właściwego wyboru. Istotne jest przy tym zmniejszenie czasu, który rolnik musiałby przeznaczyć na samodzielne pozyskiwanie informacji niezbędnych w realizacji procesu decyzyjnego, równoznaczne z obniżeniem kosztów poszukiwania i weryfikacji otrzymanych informacji. Dostarczane informacje umożliwiają rolnikom zarówno ocenę sytuacji jego gospodarstwa na rynku i w tym kontekście możliwości realizacji przedsięwzięć produkcyjno-ekonomicznych, związanych z zamierzonymi inwestycjami wynikającymi z pozyskanych środków finansowych.

W okresie przedakcesyjnym doradztwo rolnicze stało się bardzo ważną instytucją Systemu Absorpcji Wsparcia Unijnego (ISAWU), intensywnie włączając się w proces przygotowania rolników do korzystania ze środków Unii Europejskiej (Kania 2012).

Począwszy od 2002 r. Ośrodki Doradztwa Rolniczego uczestniczyły we wdrażaniu Programu SAPARD, a od 2003 r. prowadziły w całej Polsce kampanie informacyjne, szkolenia oraz wspomagały potencjalnych beneficjentów

w przygotowaniu niezbędnych dokumentów wymaganych przez instytucje dystrybuujące środki UE w ramach płatności bezpośrednich, PROW 2004-2006 i PROW 2007-2013, a obecnie PROW 2014-2020. Według danych ARiMR w okresie od października 2003 do kwietnia 2004 r. zorganizowano 40 327 spotkań informacyjno-promocyjnych, w których uczestniczyło 1 059 471 rolników, czyli prawie 2/3 szacowanej liczby producentów kwalifikujących się do otrzymania płatności bezpośrednich. We wszystkich tych spotkaniach wiodącą rolę odgrywali doradcy ODR.

W okresie realizacji Programu SAPARD, po początkowo niskim zainteresowaniu rolników, wskutek intensywnych prac informacyjno-szkoleniowych prowadzonych przez ODR wykorzystano wszystkie alokowane środki w dwóch ukierunkowanych na rolników działaniach: Inwestycje w gospodarstwach rolnych i Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Według badań prowadzonych przez Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa (Kania 2012), wnioski przygotowane przez ODR-y stanowiły odpowiednio 53,3% i 25,7% łącznej liczby złożonych wniosków.

W latach 2004-2006 doradcy ODR przygotowali 26,6% ogólnej liczby wniosków o dopłaty bezpośrednie, natomiast w latach 2007-2010 udział ten zwiększył się do 35,6%. Łącznie w latach 2004-2010 doradcy rolniczy przygotowali wnioski o płatności bezpośrednie na kwotę około 11,0 mld zł.

Skokowe zainteresowanie usługami doradczymi przez rolników łączyło się z akcesją Polski do UE. W 2005 r. poradami ze strony doradztwa posiłkował się przeszło co czwarty zarządzający gospodarstwem rolnym. Kontakty rolników z doradcami miały przede wszystkim charakter okresowy i związane były z udzielaniem informacji odnośnie Wspólnej Polityki Rolnej lub z pomocą w wypełnianiu dokumentów wymaganych przy ubieganiu się o wsparcie finansowe (kredyty komercyjne). Sześć lat później poziom korzystania z usług doradczych znacząco wzrósł. Badania IERiGŻ-PIB dokumentują, iż w 2011 r. korzystała z nich ponad jedna trzecia badanych rolników.

Według badań Czubaka i Jędrzejczaka (2011) przeprowadzonych w grupie 291 gospodarstw rolnych dla rolników głównym źródłem informacji były wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego (wskazania 21% respondentów). Prawie 60% beneficjentów korzystających z pomocy zlecało wypełnianie wniosku o dopłaty właśnie pracownikom WODR. Znacznie mniejsze znaczenie miała działalność prywatnych firm doradczych, pracowników ARiMR lub Urzędu Gminy. Autorzy podkreślili, że z uwagi na fakt, że wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego są głównym źródłem informacji o dopłatach i głównym źródłem pomocy dla ich pozyskiwania to stanowią ważny element funkcjonowania systemu płatności w Polsce i ułatwiają beneficjentom ubieganie się o dopłaty.



W ostatnim czasie wzrasta znaczenie usług doradców w zakresie pomocy dotyczącej składania wniosków przez rolników w systemie elektronicznym. Pomoc ta polega na przeprowadzaniu szkoleń i pomocy bezpośredniej w opanowaniu przez rolników określonych procedur. Ośrodki oferują także możliwość wydrukowania aktualnych wzorów formularzy wniosków wraz z załącznikami. Systemy informatyczne będące podstawą e-wniosków mogą dotyczyć opracowywania planów, analiz i innych dokumentów, np. niezbędnych do pozyskiwania środków finansowych z funduszy UE.

Z polecenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi powstało (czerwiec 2014) 17 Zespołów Ekspertów, które pomagały rolnikom i innym beneficjentom Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w przygotowaniu uzupełnień lub wyjaśnień do złożonych wniosków o przyznanie pomocy, wypłatę wsparcia czy jego prawidłowe rozliczenie. Chodziło o wnioski złożone w ARiMR w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz wnioski o przyznanie wsparcia finansowego wstępnie uznanym grupom czy organizacjom producentów owoców i warzyw. Do powołanych zespołów, które powstały na podstawie umów zawartych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z ośrodkami doradztwa rolniczego włączył się w ramach współpracy samorząd rolniczy i inne instytucje związane z rolnictwem. Do 10 lipca 2014 r. powołane zespoły ekspertów otrzymały 1411 zadań, w tym 1404 dotyczyły spraw w zakresie PROW 2007-2013, a 7 dotyczyło rynków owoców i warzyw. Ekspertci powołani przez ODR i CDR udzielili 532 porady, z czego w 527 sprawach byli w stanie udzielić pomocy.

Raport końcowy z badania (2012) pt. „Ocena funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w Polsce” ocenił działalność ośrodków doradztwa w obszarze wsparcia na świadczenie usług w ramach działania 114 (PROW 2007-2013). System doradztwa rolniczego został oceniony przez odbiorców usług jako odpowiadający na ich potrzeby. Potwierdzeniem tego są dane dotyczące partycypacji oraz zadowolenia ze świadczonych usług. Zdecydowana większość beneficjentów działania 114 w okresie ostatnich 3 lat korzystała z usług świadczonych w ramach systemu doradztwa rolniczego w Polsce (90%). Większość z nich skorzystała z usług zarówno bezpłatnych, jak i płatnych. Zdecydowana większość usługobiorców – 95% beneficjentów stwierdziło, że usługi doradcze były dopasowane do ich potrzeb i możliwości realizacji. Jakość usług doradczych była oceniana wysoko.

## *Prowadzenie usług w zakresie rachunkowości rolnej i sporządzania dokumentów finansowych*

Ośrodki w ramach działalności usługowej prowadzą w gospodarstwach rachunkowość rolniczą i pomagają w sporządzaniu innych dokumentów finansowych. W obecnej sytuacji prowadzenie ewidencji przez rolników jest motywowane przydatnością w zarządzaniu gospodarstwem rolnym i możliwością uzyskania porad ekonomicznych od doradców ośrodków doradztwa rolniczego (poznanie „funkcjonowania ekonomicznego” własnego gospodarstwa, uświadomienie możliwości obniżenia kosztów produkcji).

Doradcy z ośrodków doradztwa przekazują wiedzę dotyczącą możliwości wykorzystania danych pochodzących z ewidencji – umożliwiają one na koniec każdego okresu sprawozdawczego określenie dochodów gospodarstwa, przeprowadzenie analizy struktury przychodów i kosztów, oceny skutków projektowanych zmian struktury produkcji. Doradcy podkreślają na spotkaniach z rolnikami, że jedną z ważniejszych korzyści jest możliwość wykorzystania ewidencji przychodów i wydatków związanych z prowadzoną działalnością rolniczą do ustalenia zdolności kredytowej rolnika. Gromadzone dowody sprzedaży i opłat mogą również posłużyć do uwiarygodnienia rolnika ubiegającego się o kredyty bankowe. Na podstawie systematycznie prowadzonej rachunkowości można dokonać wstępnych kalkulacji dotyczących m.in. zmiany technologii produkcji, zwiększenia poziomu nakładów lub gospodarowania zapasami. Efektem lepszego poznania gospodarstwa w wyniku prowadzenia rachunkowości może być podniesienie poziomu zarządzania oraz poprawa wyników produkcyjnych i ekonomicznych (dane własne – wywiady z specjalistami WODR).

Realizacja niektórych operacji, które znalazły się w nowym PROW 2014-2020, jest związana z obowiązkiem dla rolników w postaci prowadzenia przez nich uproszczonej rachunkowości. Sytuacja ta dotyczy programów takich jak: „Modernizacja gospodarstw rolnych”, „Premia dla młodych rolników” oraz „Restrukturyzacja małych gospodarstw”. Do prowadzenia ewidencji przychodów i rozchodów w gospodarstwie rolnym włączyły się aktywnie ośrodki doradztwa rolniczego, wcześniej pomagając przy wypełnianiu wniosków aplikacyjnych.

Działanie „Restrukturyzacja małych gospodarstw” łączy się z prowadzeniem ewidencji przychodów i rozchodów. Pomoc wypłacana jest w dwóch ratach. Konieczność prowadzenia rachunkowości obejmuje okres 5 lat (od otrzymania decyzji o przyznaniu pierwszej raty pomocy). Program Modernizacja gospodarstw rolnych zobowiązuje do prowadzenia uproszczonej rachunkowości od momentu podpisania umowy. Rachunkowość będzie podstawą do kontroli realizacji



biznesplanu, ponieważ inwestycja powinna spowodować wzrost dochodu rolniczego o przynajmniej 10%. Plan rozwoju gospodarstwa musi określać drogę osiągnięcia dochodu.

W działaniu „Premia dla młodych rolników”, w dniu przyznaniu pomocy beneficjent musi przystąpić do prowadzenia rachunkowości.

Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu wychodząc naprzeciw zapotrzebowaniu stawianemu rolnikom/beneficjentom wybranych działań PROW 2014-2020 oraz pozostałym rolnikom, zamieścił na swojej stronie internetowej [www.cdr.gov.pl](http://www.cdr.gov.pl) aplikację w arkuszu kalkulacyjnym dla potrzeb dokumentowania zapisów gospodarczych.

### *Działalność Ośrodków w zakresie integracji gospodarczej rolników*

W badaniach (Prus i in. 2014)<sup>45</sup> wykazano, że ośrodki doradztwa rolniczego odegrały i odgrywają dużą rolę w procesie integracji poziomej polskiego rolnictwa. Większość respondentów, którzy byli członkami grup producentów rolnych, uczestniczyła w szkoleniach na temat zakładania i początkowego funkcjonowania GPR. Najczęściej były to spotkania organizowane i prowadzone przez pracowników ODR. Doradcy ci z reguły byli wysoko oceniani pod względem swojej wiedzy specjalistycznej, a informacje przez nich przekazywane były przydatne w trakcie procesu zakładania grup, których członkami byli rolnicy biorący udział w badaniach.

Dzięki wsparciu doradztwa realizowanego m.in. przez ośrodki doradztwa rolniczego niezorganizowane zbiorowości rolników przekształcają się w świadome swej siły negocjacyjnej grupy producentów, które stają się równorzędnym partnerem dla wielkich koncernów spożywczych i handlowych.

Pozytywnie zweryfikowana została hipoteza wskazująca doradztwo rolnicze (Parzonko 2005) realizowane przez ośrodki doradztwa rolniczego jako główny czynnik mający wpływ na powstawanie i funkcjonowanie grup producentów rolnych. Świadczą o tym uzyskane wyniki badań:

1. Już od połowy lat 90. wszystkie ośrodki doradztwa rolniczego podjęły szeroko zakrojoną działalność informacyjną i szkoleniową upowszechniającą problematykę funkcjonowania grup producentów rolnych. Jej celem było ukazanie potrzeby i możliwości integrowania się

---

<sup>45</sup> Celem badań było poznanie opinii rolników na temat przydatności informacji z zakresu zakładania i funkcjonowania grup producentów rolnych uzyskanych przez nich w trakcie szkoleń oraz poziomu wiedzy doradców zatrudnionych w ośrodkach doradztwa rolniczego w tym zakresie. Badania zostały przeprowadzone w 2009 r. wśród 307 członków grup producentów rolnych z województw kujawsko-pomorskiego oraz dolnośląskiego. Z analizy danych wynika, że respondenci wysoko oceniali wiedzę doradców, a informacje od nich pozyskane pomogły respondentom w podjęciu decyzji o przystąpieniu do grupy producentów.

rolników. Służyły temu organizowane na szczeblu wsi i gmin spotkania informacyjne ukazujące korzyści ze wspólnego działania, a tym samym zachęcające do integrowania się. Rolnicy pozytywnie ocenili działania doradcze w zakresie oddziaływania na sferę postaw i przekonań rolników, pomoc natury organizacyjno-administracyjnej, ukazywanie korzyści ze współpracy.

2. Dwie trzecie członków grup producenckich objętych badaniami oceniło bardzo dobrze i dobrze wsparcie udzielane ze strony doradztwa rolniczego na etapie powstawania grupy.
3. Pomoc doradcza kierowana do grup, które już funkcjonują, ukierunkowana była głównie na wyznaczanie celów działania grupy, opracowywanie programów działania, pomocy w rozwiązywaniu bieżących problemów, przekazywaniu bieżących informacji, doradztwie technologicznym i ekonomicznym. Pomoc ta udzielana była w trakcie odbywających się z udziałem doradców spotkań poszczególnych grup, a także indywidualnych kontaktów rolników z doradcą. Rolnicy wskazywali, iż doradcy systematycznie uczestniczyli w spotkaniach grup. Do sytuacji problemowych, w których rozwiązanie doradcy najczęściej się angażowali wymienić można: nawiązywanie kontaktów z innymi organizacjami producenckimi w celu współpracy na rynku, prowadzenie negocjacji z odbiorcami produktów rolnych, pomoc w opracowywaniu rocznych programów działania grupy oraz w prowadzeniu bieżącej dokumentacji<sup>46</sup>.

### *Sporządzanie kalkulacji rolniczych*

Przez kalkulacje rolnicze opracowywane przez ośrodki doradztwa rolniczego rozumiemy zestawienia liczbowe różnych możliwych zjawisk związanych z produkcją w gospodarstwie. Kalkulacje stanowią narzędzie rachunku ekonomicznego i ułatwiają przewidywanie efektów różnych rozwiązań organizacyjnych i ekonomicznych. Nie należy utożsamiać kalkulacji z obliczeniami. W zasadzie kalkulacje dotyczą przyszłości, natomiast

---

<sup>46</sup> Ośrodki doradztwa prowadzą też działalności w ramach Polskiego FADN (koordynacja wdrażania systemu rachunkowości rolnej Polski FADN na terenie określonego województwa w wyznaczonej grupie gospodarstw rolnych, nadzór i kontrola pracy rachmistrzów w zakresie prawidłowego prowadzenia zapisów w książkach rachunkowych, merytoryczne wspieranie służb doradczych w zakresie prowadzenia rachunkowości rolnej Polski FADN, administrowanie siecią Polski FADN, zapewnienie sprawnego funkcjonowania sprzętu i oprogramowania wykorzystywanych przez rachmistrzów FADN, przeprowadzenie analizy wyników ekonomicznych grupy gospodarstw rolnych będących w systemie Polski FADN w danym województwie na tle kraju, prezentowanie Polskiego FADN na targach, wystawach i innych przedsięwzięciach upowszechniających wiedzę rolniczą).

obliczenia opierają się na faktycznych zaszłościach lub wielkościach, które można ściśle określić.

Prowadzenie działalności gospodarczej w warunkach wolnego rynku znacznie zwiększyło znaczenie zagadnień ekonomicznych w funkcjonowaniu i ocenie gospodarstw rolniczych. Dane o kosztach produkcji wykorzystywane są do podejmowania decyzji bieżących i planowania przez rolników często korzystających z opracowań Ośrodków. Kalkulacje poszczególnych działalności mają służyć rolnikom jako podpowiedź przy przeprowadzaniu własnych rachunków.

Ośrodki doradztwa rolniczego od wielu lat, praktycznie od początku lat 90. ubiegłego stulecia zajmują się rachunkiem podstawowych produktów rolniczych. Ukazują się cykliczne wydawnictwa (obecnie strony internetowe), szereg kalkulacji jest realizowanych „pod zamówienie”, kalkulacje produkcji są wykonywane także w sytuacji wystąpienia określonych sytuacji kryzysowych w rolnictwie (susza, szkody mrozowe, inne). W związku z postępowaniem techniki rolniczej, zmianami związanymi z wdrażaniem Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej oraz koniecznością ujednoczenia metodyki liczenia kosztów w kalkulacjach wprowadzano niezbędne zmiany.

*Nowoczesne kanały sprawnego przepływu informacji, wykorzystanie internetu i programów komputerowych*

Przekaz oraz wymiana informacji związane są z jej przemieszczaniem się pomiędzy różnymi podmiotami z korzystaniem właściwych kanałów informacyjnych. Szybkie możliwości komunikowania stwarza telefon szczególnie komórkowy (rozmowa, wideorozmowa, SMS, MMS).

Przekaz informacji (jednostronny) z wykorzystaniem sieci internetowej może opierać się o następujące metody informacyjne: e-mailing, SMS, blogowanie, tweetowanie, metodę serwisu informacyjnego, metodę biuletynu internetowego (w tym metodę newslettera).

Na dwustronny przekaz informacji w sieci internetowej pozwalają przede wszystkim dwie usługi: VoIP (Voice over IP) oraz IM (Istant Messenger) (Kujawiński 2017).

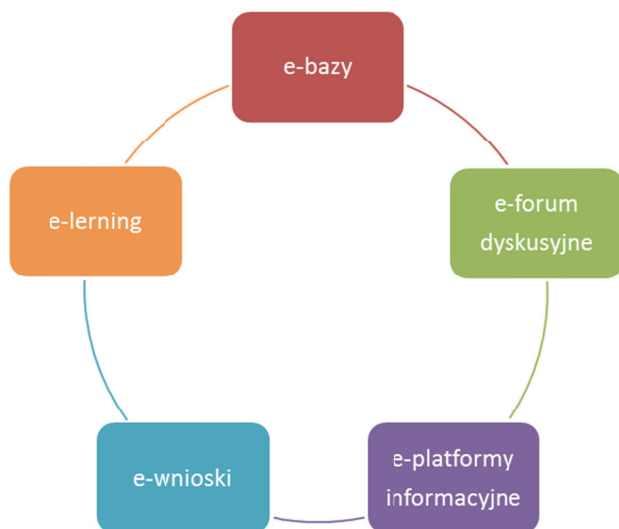
W badaniach realizowanych w województwie małopolskim (Lorencowicz i Figurski 2008) przedstawiono wyniki badań ankietowych, przeprowadzonych w 126 gospodarstwach rolniczych. Komputery użytkowano w 94 gospodarstwach. Określono sposób wykorzystania komputerów i sieci Internet, oraz związane z tym potrzeby i oczekiwania rolników. Wykorzystywane były standardowe programy operacyjne i biurowe. Jedynie 10% rolników używało programy specjalistyczne i doradcze. W badanej populacji 53% gospodarstw miało podłączenie do Internetu.

Kisielnicki i Szyjewski (2002) wskazują, że technologia informatyczna wprowadza istotne zmiany w działalności gospodarczej, które mają wpływ na efektywność prawidłowego funkcjonowania także przedsiębiorstw rolnych. Istotny wpływ ma informacja rzetelna, aktualna, przekazana w dostępny i jasny dla odbiorcy sposób. O znaczeniu informacji najlepiej świadczy fakt, że dobrze podjęta decyzja jest zasługą w 80% informacji, 10% inspiracji i pomysłowości oraz w 10% intuicji samego menedżera. Powyższe dane powinny mieć przełożenie na polskie organizacje, w tym gospodarstwa i przedsiębiorstwa rolne, które niekoniecznie doceniają rolę tego zasobu. Szczególnie informacja rynkowa jest niezbędna w podejmowaniu trafnych decyzji przez podmioty gospodarcze.

Nowoczesne technologie informacyjne znalazły zastosowanie zarówno w produkcji roślinnej, jak i zwierzęcej często z elementami decyzyjnymi i dotyczącymi zarządzania w gospodarstwach. Technologie informacyjne dostarczają użytkownikowi (rolnikowi) narzędzi, za pomocą których może on pozyskiwać informacje, sortować je, analizować i zarządzać nimi dla podejmowania optymalnych, uzasadnionych ekonomicznie decyzji. Dzięki technologiom informacyjno-komunikacyjnym rolnik może zdobywać szybko informację, poszerzać wiedzę, nawiązywać kontakty z innymi producentami, prowadzić promocje, zamawiać środki do produkcji, prowadzić sprzedaż, załatwiać sprawy urzędowe i inne.

Aktualnie nowoczesne technologie ICT (ang. Information and Communication Technologies) i procesy digitalizacji są stosunkowo w niewielkim stopniu wykorzystywane przez jednostki doradztwa rolniczego. Niemniej jednak niektóre ośrodki wdrażają innowacyjne usługi informacyjne umożliwiające między innymi szybką formę komunikacji oraz optymalną wymianę informacji. Wielkopolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Poznaniu utworzył nowy system kontaktu rolnika z doradcą rolniczym poprzez Elektroniczną Platformę Świadczenia Usług (EPSU). Łódzki Ośrodek Doradztwa Rolniczego realizuje projekt „e-Doradca ziemi łódzkiej”.

Przykładowe obszary zastosowań technologii internetowych, informacyjno-komunikacyjnych przedstawia poniższy schemat:



## E – DORADZTWO ROLNICZE

E-learning jest formą nauczania na odległość przy użyciu technologii elektronicznych. Kursy e-learningowe podnoszące kwalifikacje rolników czy przedsiębiorców dotyczą coraz częściej zagadnień organizacyjnych, przedsiębiorczości czy zarządzania produkcją. Szkolenia e-learningowe stały się podstawową formą kształcenia doradców przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, ale – co trzeba podkreślić – wiele z tych szkoleń kierowanych jest także do rolników czy mieszkańców wsi.

Działania w zakresie wdrażania narzędzi informatycznych przez ośrodki doradztwa rolniczego koordynuje obecnie Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie. CDR w swoich założeniach zakłada, że w działaniach doradztwa publicznego ważnym celem – z punktu interesu rolnika czy mieszkańca wsi – jest poprawa jakości i dostępności usług doradztwa rolniczego poprzez wdrożenie ujednoliconych, informatycznych narzędzi wspomagających świadczenie usług. Cel ten ma być osiągnięty poprzez zmianę sposobu dystrybucji oferowanych usług opartą o nowoczesne rozwiązania teleinformatyczne i zasadę otwartości. Cel główny będzie osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych, które stanowią odpowiedzi na zdiagnozowane wcześniej potrzeby, zarówno WODR, ich pracowników i współpracowników oraz odbiorców ostatecznych. Do wspomnianych celów szczegółowych – ważnych dla klientów należą m.in: udostępnianie zebranych danych – dla rolników i mieszkańców wsi z uwzględnieniem rozwiązań oraz światowych trendów i dobrych praktyk w zakresie udostępniania danych, wsparcie wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego oraz ich pracowników poprzez

udostępnienie internetowej platformy zawierającej modułowe usługi wspomagające ich zadania z wykorzystaniem ich w pracy z przyszłym klientem, skrócenie czasu i zwiększenie dostępności do informacji w tym specjalistycznej poprzez zintegrowanie baz danych i wiedzy na platformie internetowej, zwiększenie dostępności e-usług dla branży rolniczej, zwiększenie efektywności realizacji procesów usług oraz przekazywania wiedzy w ramach takich działań jak konsultacje, wiedza i szkolenia, zapewnienie elastyczności systemu w stosunku do przyszłych zastosowań,

#### *Działania MRiRW w celu zapewnienie standardów świadczenia usług doradczych w ramach PROW 2014-2020*

W celu opracowania jednolitych standardów świadczenia usług doradczych w CDR przygotowywane są metodyki świadczenia 17 rodzajów usług doradczych. Metodyki te tworzą system standardów świadczenia doradztwa w poszczególnych dziedzinach, który służy w szczególności potrzebom PROW 2014-2020, ale może mieć też zastosowanie przy świadczeniu usług niezależnie od działań PROW (w tym w zakresie zagadnień ekonomiczno-organizacyjnych). Dotychczas, po zakończeniu procesu uzgodnień Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zatwierdził metodyki świadczenia usług w ramach 13 zakresów.

W oparciu o zatwierdzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi metodyki, prowadzone są przez CDR szkolenia uzupełniające dla doradców znajdujących się na listach prowadzonych przez CDR oraz szkolenia dla osób zamierzających zostać doradcami. W ramach pomocy technicznej zarezerwowano środki na szkolenia dla doradców. Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (CDR) jako instytucji odpowiedzialnej za doskonalenie zawodowe doradców rolniczych na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi prowadzi szkolenia uzupełniające dla doradców rolnośrodowiskowych i ekspertów przyrodniczych, wpisanych na listy prowadzone przez CDR.

Do 30 czerwca 2016 r. CDR przeprowadziło szkolenia uzupełniające dla doradców rolnośrodowiskowych i ekspertów przyrodniczych, niezbędne do doradzania rolnikom ubiegającym się o płatności rolnośrodowiskowe w 2016 r. Szkolenia ukończyło 491 ekspertów przyrodniczych i 1871 doradców rolnośrodowiskowych. W okresie czerwiec-wrzesień 2016 r. CDR przeprowadziło szkolenia podstawowe, nadające uprawnienia, które ukończyło odpowiednio 60 ekspertów przyrodniczych i 74 doradców rolnośrodowiskowych.

W 2017 r. w CDR przeprowadzono szkolenia podstawowe i uzupełniające dla doradców rolniczych i doradców rolnośrodowiskowych. W 113 szkoleniach wzięło udział 2820 osób. Osoby te po zdanych egzaminach zostały wpisane na listy doradców prowadzone przez dyrektora CDR w Brwinowie.

## 4.2. Samorząd rolniczy – Izby rolnicze

Usługi z zakresu doradztwa rolniczego są realizowane również w ramach działalności ustawowej Izb Rolniczych, działających na podstawie ustawy z 14.12.1995 r. (Dz.U. z 2002 nr 101, poz.927 z późn.zm) o Izbach Rolniczych. W każdym z 16 województw, zatrudniają one doradców i ściśle współpracują z ośrodkami doradztwa rolniczego.

Izby rolnicze podejmują działania w zakresie innowacyjności gospodarstw i ich potencjału ekonomicznego czy udziału gospodarstw w działaniach prośrodowiskowych. W zakresie usług doradczych objętych kompetencjami Izb są także zagadnienia dotyczące warunków bezpieczeństwa żywności, współpracy z przedsiębiorcami przemysłu rolno-spożywczego, organizacjami ochrony środowiska, przedsiębiorcami działającymi w otoczeniu rolnictwa oraz organizacjami administracji rolnej wszystkich szczebli.

Przepisy ustawy o Izbach Rolniczych jednoznacznie wskazują, na szczególną pozycję, jaką ustawodawca przyznał izbom, jako organom samorządu zawodowego rolników powołanego do reprezentowania i rozwiązywania problemów rolnictwa. Doradztwo rolnicze może i powinno stać się jedną z ważniejszych płaszczyzn aktywności izb w zakresie realizacji nałożonych na nie zadań ustawowych. Tym bardziej, że izby są legitymowane do reprezentacji interesów wszystkich swoich członków, nie mają charakteru politycznego, nie są powiązane ekonomicznie z wyspecjalizowanymi jednostkami doradczymi. Realizacja, choć w ograniczonym zakresie, działań doradczych i edukacyjnych, przyczynia się też do umocnienia znaczenia Izb w systemie organizacji zawodowych rolników, w procesach podejmowania decyzji politycznych i strategicznych dla rolnictwa (Jeżyńska 2012).

Z danych Izb Rolniczych wynika, że najlepiej rozwiniętym kierunkiem działalności doradczej Izb były szkolenia, których tematyka określana była bieżącymi sprawami nurtującymi rolników. Izby skorzystały między innymi ze środków w ramach PROW 2007-2013 „Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie”, które ze strony ARiMR, jako instytucji pełniącej funkcję zarządzającą, zostały delegowane do Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA), pełniącej rolę instytucji wdrażającej. W celu wzmocnienia swojej pozycji w konkursach w ramach zamówień publicznych, Izby Rolnicze tworzyły konsorcja, na ogół z ośrodkami doradztwa rolniczego, pozwalającymi na zdobycie środków dla realizacji szkoleń. W ramach I edycji konkursu rozpisanego przez FAPA realizowane były między innymi następujące tematy:

1. Zasady otrzymywania dopłat bezpośrednich i obowiązek spełniania przez gospodarstwo zasad wzajemnej zgodności.



2. Podniesienie konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez zrzeszanie się rolników.
3. Wykorzystanie komputera, programów komputerowych i internetu.

Doradcy z Izb Rolniczych, zwłaszcza z biur powiatowych, pełnili podwójną rolę; w pierwszej kolejności jako wykładowcy szkoleń, z drugiej strony jako organizatorzy kursów, poprzez proces pozyskiwania rolników i zapewnienie frekwencji. Szkolenia w ramach działania mogły być prowadzone w formie kursów, warsztatów i wyjazdów studyjnych. Z badań wynika, że najczęściej podejmowana tematyka szkoleń dotyczyła dopłat bezpośrednich (100%), zasad wzajemnej zgodności (95,2%), wykorzystania komputerów w rolnictwie (80,9%) oraz rolnictwa ekologicznego (49,2%). Ponadto kształcenie rolników odbywało się w ramach własnych środków izb. Rozmiar edukacji rolników był określony umowami spisany z FAPA.

Wielkopolska Izba Rolnicza w ostatnich latach przeprowadziła następujące szkolenia:

1. „Podniesienie konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez zrzeszanie się rolników ze szczególnym uwzględnieniem formy spółdzielczej” – we współpracy z Krajową Radą Spółdzielczą. W latach 2011-2012 Izba zrealizowała 12 szkoleń – łącznie przeszkolono około 240 osób. Szkolenia te prowadzili eksperci ds. grup producentów rolnych i spółdzielczości rolniczej. Projekt był realizowany w ramach działania „Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie” PROW 2007 2013.
2. „Podniesienie wiedzy w zakresie działania spółdzielni rolniczych, ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania spółdzielnią oraz prowadzenia działalności finansowej i marketingowej”.

Mazowiecka Izba Rolnicza jest organizatorem wielu szkoleń skierowanych do rolników. Szkolenia te dotyczą między innymi wykorzystania komputerów, uzyskania dopłat bezpośrednich lub pozyskiwania funduszy unijnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Pracownicy Izb Rolniczych – szczególnie biur powiatowych biorą udział w pomocy rolnikom w wypełnianiu różnego rodzaju wniosków i dokumentacji. I tak przykładowo Wielkopolska Izba Rolnicza poprzez swoich pracowników co roku pomaga rolnikom w wypełnianiu wniosków o dopłaty obszarowe, dopłaty do materiału siewnego, do paliwa rolniczego, a także w prowadzeniu ksiąg rejestracji stad zwierząt. Rocznie z tej pomocy korzysta ok. 3 tys. rolników. Oprócz tego pracownicy WIR opracowują odpłatnie, poprzez Spółkę ROL-WIR, dla zainteresowanych rolników plany rolnośrodowiskowe, wnioski z działań „Modernizacja”, „Młody Rolnik” i inne w ramach PROW. Biura WIR udzielają



również porad w tym zakresie. Wielkopolska Izba Rolnicza prowadzi monitoring wielkopolskiego rynku rolnego za pomocą programu sprawozdawczego „Złotówka”. Co miesiąc 31 biur powiatowych WIR przekazuje notowania cen wybranych środków produkcji i płodów rolnych z terenu Wielkopolski. W oparciu o notowania cen płodów i środków do produkcji rolnej WIR prowadzi kalkulacje kosztów produkcji podstawowych produktów rolniczych. Kalkulacje są prowadzone dla: uprawy buraka cukrowego, jęczmienia jarego pszenicy ozimej, rzepaku oraz dla chowu trzody chlewnej. Ponadto Wielkopolska Izba Rolnicza gromadzi i przekazuje do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dane o cenach wybranych produktów rolnych w ramach Zintegrowanego Systemu Rolniczej Informacji Rynkowej (ZSRIR) (dane WIR).

### **4.3. Niepubliczne podmioty doradztwa**

W Polsce obok publicznych służb doradztwa rolniczego oraz izb rolniczych działają prywatne instytucje doradcze.

Proces uzyskania akredytacji przez podmioty doradcze w rolnictwie – procedury uzyskania akredytacji są ściśle określone regulacjami prawnymi. Wniosek o akredytację w latach 2007-2014 mógł składać podmiot, który spełniał następujące warunki: doradca co najmniej rok świadczył usługi doradcze rolnikom, pracował osobiście lub zatrudniał osoby, które uzyskały uprawnienia do doradzania i zostały wpisane na listę doradców prowadzoną przez CDR, posiadał warunki lokalowe i techniczne do prowadzenia tej działalności, nie wykonywał działalności gospodarczej w zakresie produkcji lub obrotu maszynami, urządzeniami, materiałami lub środkami przeznaczonymi dla rolnictwa, nie miał zaległości podatkowych i opłat ubezpieczenia społecznego, zobowiązał się do składania corocznych sprawozdań ze świadczonych usług doradczych. Do oceny wniosków o udzielenie akredytacji Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powołał zespół akredytacyjny, składający się z dwóch przedstawicieli resortu i jednego przedstawiciela CDR.

Obecnie w związku ze zmianą trybu wdrażania działania Usługi doradcze objętego PROW na lata 2014-2020 (w stosunku do PROW 2007-2013) zrezygnowano z wprowadzenia akredytacji podmiotów doradczych. W bieżącym okresie programowania beneficjenci działania będą wybierani zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, więc akredytacja podmiotów nie jest konieczna, gdyż wymagania wobec podmiotów doradczych będą wskazane w dokumentacji przetargowej<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Podmioty prywatne działają one na podstawie ustawy z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 672).

W latach 2010-2013 (I półrocze) w Polsce działało 450 akredytowanych podmiotów świadczących doradztwo, w tym 179 podmiotów prowadzących doradztwo rolne i 271 doradztwo w zakresie leśnictwa. Liczba doradców zatrudnionych w tych podmiotach corocznie zwiększała się i wyniosła: 149 w 2010 r., 308 w 2011 r. i 412 w 2012 r.

Zaznaczyć jednak należy, że podmioty prowadzące działalność komercyjną nastawione są przede wszystkim na te zadania doradztwa, na które występuje największe zapotrzebowanie i za które odbiorca skłonny jest uiścić stosowną opłatę (Parzonko 2008). Prywatne jednostki doradcze świadczą usługi głównie w celach komercyjnych.

Istnieje wyraźna tendencja do komercjalizacji usług doradczych, o czym świadczy wzrastające zainteresowanie korzystaniem z odpłatnych usług prywatnych biur doradztwa rolniczego. W ostatnim okresie systematycznie powiększała się liczba prywatnych biur doradczych oraz rolników korzystających z ich usług. Tym samym populacja klientów WODR-ów zmniejszała się, zwłaszcza zainteresowanych usługami w zakresie przygotowania dokumentacji służącej pozyskiwaniu środków finansowych w ramach programów UE. Klientami prywatnych ośrodków doradztwa są na ogół rolnicy prowadzący gospodarstwa rolnicze do 20 ha (68,9%), na drugim miejscu uplasowały się gospodarstwa z przedziału obszarowego 20-50 ha (20,7%), a na trzecim powyżej 50 ha (10,4%) (Sikorska-Wolak i in. 2014).

Zadania prywatnych ośrodków zależą od wielu czynników, między innymi od potencjału zatrudnionych doradców. Jeden z zamieszczonych ośrodków na stronie internetowej oferuje usługi w zakresie sporządzania: wniosków o pomoc w ramach PROW 2014-20, wniosków o dopłaty bezpośrednie, wniosków i planów rolnośrodowiskowych, biznes planów, planów nawożenia i bilansów azotu oraz organizacji szkoleń dla rolników i firm.

Do sposobów pozyskiwania rolników przez prywatne ośrodki doradcze jako klientów usług doradczych należały (Sikorska-Wolak i in. 2014) należą: bezpośredni kontakt z rolnikiem (77,6%), polecenie innego rolnika (34,5%), dobre informacje o skuteczności porady (18,9%), kontakt telefoniczny (13,8%).

Ocena korzyści wynikających z doradztwa prywatnego to przede wszystkim innowacyjny i elastyczny system szkolenia, poszukiwanie nowych rozwiązań i nowych form pracy (Parzonko 2012). Zaznaczyć jednak należy, że podmioty prowadzące działalność komercyjną nastawione są przede wszystkim na te zadania doradztwa, na które występuje największe zapotrzebowanie i za które odbiorca skłonny jest uiścić stosowną opłatę. Dlatego też prywatne doradztwo skupia się głównie na dużych gospodarstwach towarowych mających dogodne warunki przyrodnicze i ekonomiczne. Poza obrębem zainteresowań

prywatnych biur doradczych leżą zadania doradcze wynikające z realizacji takich funkcji, jak edukacyjno-szkoleniowa czy informacyjna. Funkcje te oraz udzielanie drobnych porad pozostaje w gestii doradztwa publicznego.

## **5. Podsumowanie i perspektywy**

Tworząca się koncepcja systemu wiedzy rolniczej i informacji w zakresie szeroko pojętej wiedzy ekonomicznej i organizacyjnej powinna utworzyć powiązany ze sobą zbiór organizacji rolniczych (i osób), które biorą udział w procesach wytwarzania, transformacji, integracji, przekazywania oraz wykorzystania wiedzy i informacji w celu podejmowania decyzji przy rozwiązywaniu problemów. Taki system doradztwa zmierza do integracji rolników, przedsiębiorców, badaczy naukowych i doradców w procesie wykorzystania wiedzy i informacji z różnych źródeł w celu usprawnienia produkcji rolniczej, przedsiębiorczości i poprawy warunków życia mieszkańców wsi. Celowy i założony rozwój oraz specjalizacja rolnictwa, a także szczególne wyzwania, przed którymi stoją mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa na obszarach wiejskich, wymagają odpowiedniego poziomu szkolenia nie tylko technicznego ale także z zakresu „myślenia ekonomicznego”. Korzystanie z wiedzy i informacji winno być połączone z umiejętnością współpracy przy dzieleniu się doświadczeniami wynikającymi z aplikacji wiedzy.

Ukierunkowanie obecnego PROW i być może następnych okresów Wspólnej Polityki Rolnej na innowacyjność powinno przynieść efekty w postaci wartości dodanej, wyrażającej się między innymi wzrostem efektywności gospodarowania zasobami w gospodarstwach rolnych i podniesieniem poziomu produktywności czynników wytwórczych.

Instrumentem sprzyjającym lepszej synergii działań także w obszarze zagadnień ogólnie pojętej przedsiębiorczości na rzecz innowacyjności w sektorze rolnym, powinna być w Polsce optymalnie funkcjonująca Sieć Innowacyjności w Rolnictwie (SIR) koordynowana na poziomie kraju przez Centrum Doradztwa Rolniczego (CDR) w Brwinowie, a w poszczególnych województwach przez ośrodki doradztwa rolniczego (ODR). Celem SIR powinno przede wszystkim udrożnienie i usprawnienie transferu wiedzy i innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i ekonomicznych do praktyki rolniczej oraz lepsze dostosowanie prowadzonych badań naukowych do aktualnych i przyszłych wyzwań sektora rolno-spożywczego. Zakłada się, że będzie to osiągnięte wskutek ściślejszej niż dotychczas współpracy między partnerami ze sfery produkcji rolniczej, rolnikami, przedsiębiorcami, instytucjami świadczącymi doradztwo oraz szeroko rozumianym sektorem naukowo-badawczym w obszarze nauk ekonomicznych. Wymaga to jednak radykalnych zmian w systemach finansowania i ocen

działalności wymienionych instytucji (nauka, doradztwo). Istotne znaczenie w tym procesie mieć będą instytucje doradztwa rolniczego pełniące rolę swoistej pompy ssąco-tłoczącej w relacjach między rolnikami i naukowcami.

Należy też przyjąć, że powoli zaczyna się kształtować nowy system doradztwa rolniczego, na który składać się będą różne wzajemnie się uzupełniające instytucje działające w rolnictwie lub jego otoczeniu (państwowe, samorządowe, prywatne itp.), zróżnicowane pod względem finansowania. Powinien istnieć system certyfikacji podmiotów, a także doradców w określonych dziedzinach w tym dotyczących obszaru ekonomicznego. Nadzór i monitorowanie jakości świadczonych usług doradczych powinny być prowadzone przez niezależnych audytorów ale musi istnieć możliwość oceny przez same środowisko rolnicze. Należy wprowadzić przejrzysty system awansu zawodowego dla doradców (egzaminacja, możliwość awansu poprzez uzyskanie tytułu naukowego np. w dziedzinie ekonomii). Należy zastanowić się nad wyborem jednostek nadzoru merytorycznego, administracyjnego i finansowego nad podmiotami doradczymi (ministerstwo, samorząd rolniczy, uczelnie inne). System doradztwa rolniczego powinien eliminować możliwość nieuczciwej konkurencji i konflikty interesów. Nie powinien preferować, ani dyskryminować żadnej z form organizacyjnych i prawnych doradztwa uwzględniając jednak przede wszystkim interesy rolników i mieszkańców wsi. Należy zapewnić dostęp do usług doradczych drobnym rolnikom. Konkurencja podmiotów doradczych o klientów i źródła zasilania finansowego powinna prowadzić do systematycznego podnoszenia poziomu i jakości usług w oparciu o transfer wiedzy z ośrodków naukowych, jednostek badawczych, producentów krajowych i zagranicznych.

W działalności organizacji doradczych „reguły gry” tak często stawiane na pierwszym miejscu określone jako „regulatory unijne” nie powinny być stawiane w zastępstwie dla reguł gry rynkowej. Należy podkreślić, że doradztwo nie może funkcjonować oddzielnie w oderwaniu od biznesowego modelu obsługi rolników. Należy także dodać, że dla podnoszenia poziomu doradztwa niezbędny jest mechanizm wymuszający korzystanie doradców z różnych systemów badań i osiągnięć naukowych. Nie można również doskonalić zarządzania doradztwem bez możliwości wpływania rolników na jego program i ocenę uzyskiwanych efektów. Powinien być wykształcony mechanizm weryfikacji rynkowej wymuszający stałe doskonalenie poziomu doradztwa rolniczego. Konieczne wydaje się wzmocnienie kadrowe i finansowe zarówno nauki (głównie stosowanej), jak i CDR oraz 16 ODR w całym kraju.

## Bibliografia

1. Abbott P.C., Bredahl M.E. (1994): *Competitiveness: Definitions, Useful Concepts and Issues*, [w:] *Competitiveness in International Food Markets*, M.E. Bredahl, P.C. Abbott, M.R. Reed (red.), Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford.
2. Adamowicz M. (1988): *Handel zagraniczny a rolnictwo*, Książka i wiedza, Warszawa.
3. Anderson K., Valdes A. (2009): *Latin America and the Caribbean*, [w:] *Distortions to Agricultural Incentives. A Global Perspective: 1955–2007*, K. Anderson, (red), World Bank, Washington D.C.
4. Borkowska M., Kruszyński M. (2012): *Doradztwo rolnicze i samorząd rolniczy województwa łódzkiego w opinii producentów rolnych*, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Instytut Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Wrocław (maszynopis).
5. Bożyk P. (2008): *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa.
6. Bożyk P., Misala J., Puławski M. (2002): *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa.
7. Chyłek K., (2012): *Kierunki rozwoju doradztwa rolniczego w Polsce*, Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 4.
8. Cooley C.H. (1992): *Human Nature and the Social Order*. Charles Scribner's Sons, New York.
9. Comte A. (1961): *Metoda pozytywna w szesnastu wykładach*. PWN, Warszawa.
10. Czubak W., Jędrzejczak P. (2011): *Trudności w ubieganiu się o dopłaty bezpośrednio i rola wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego w ich pokonywaniu*, Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr. 4, Poznań.
11. Davis K., Moore W. (1945): *Some principles of stratification*. American Sociological Review No 10.
12. Durkheim E. (1999): *O podziale pracy społecznej*. PWN seria Biblioteka Socjologiczna, Warszawa.
13. Dybowski G. (1998): *Uwarunkowania handlu zewnętrznego Polski towarami rolno-spożywczymi*, [w:] *Identyfikacja priorytetów w modernizacji sektora rolno-spożywczego w Polsce*, FAPA, Warszawa.
14. Dyszewski A., Kalinowski J., Kutkowska B., Prymon K. (2012): *Znaczenie służb doradczych w przemianach gospodarstw rolnych w województwie dolnośląskim* pod redakcją Juliana Kalinowskiego, Monografie CXXXIX, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Wrocław.
15. European Innovation Scoreboard (EIS), 2016.
16. Farmer, <http://www.farmer.pl/agroskop/analizy-i-komentarze>.

17. Firlej K., Rydz A. (2014): *System doradztwa rolniczego w Polsce oraz jego wykorzystanie w ramach działania I14 PROW 2007-2013*, <https://depot.ceon.pl>.
18. Grabowski S. (1998): *Ekonomika gospodarki żywnościowej*, Wydawnictwo Prywatnej Wyższej Szkoły Businessu i Administracji, Warszawa.
19. Harrison R.W., Kennedy P.L. (1997): *A Neoclassical Economic and Strategic Management Approach to Evaluating Global Agribusiness Competitiveness*, *Competitiveness Review*, vol. 7, No. 1, s. 14-25.
20. Hillman J.S. (1997): *Nontariff Agricultural Trade Barriers Revisited*, [w:] *Understanding Technical Barriers to Agricultural Trade*. Proceedings of a Conference of the International Agricultural Trade Research Consortium, D. Orden, D. Roberts (red.), The International Agricultural Trade Research Consortium.
21. Jaska E. (2013): *Media a pozostałe źródła informacji na obszarach wiejskich*, *Roczniki Naukowe, Seria A*, t. XV, z. 1, s.76-81.
22. Jeżyńska B. (2012): *Wizja systemu doradztwa rolniczego w kontekście propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa.
23. Jeżyńska B. (2012): Biuro Analiz Sejmowych, *Opinia zlecona, BAS – 2405/12A*, Warszawa.
24. Kalinowski J. (2009): *Oddziaływania doradcze w indywidualnych gospodarstwach rolnych korzystających z preferencyjnych kredytów inwestycyjnych*, *Zeszyty naukowe Uniwersytetu Przyrodniczego w Wrocławiu*, Nr 570, Rozprawy, Katedra Ekonomii i Zarządzania, Wrocław.
25. Kalinowski J., Gonet D., Stachowiak M. (2014): *Ewolucja potrzeb innowacyjnych rolników*, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, *Roczniki Naukowe tom XVI zeszyt 3*, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu.
26. Kania J. (2012): *Doradztwo rolnicze wobec wielofunkcyjności rolnictwa i obszarów wiejskich*, *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego 2011*, nr 2.
27. Kania J. (2012): *Opinia Zlecona*, Biuro Analiz Sejmowych, *BAS – 2254/12* Warszawa.
28. Kargulowa A. (2010): *O teorii i praktyce poradnictwa*, PWN, Warszawa, s. 50.
29. Kelles-Kranz K.(1962): *Pisma wybrane*. Tom 1-2. Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa.
30. Kiryluk-Dryjska E. (2014): *Formalizacja decyzji wyboru publicznego. Zastosowanie do alokacji środków strukturalnych Wspólnej Polityki Rolnej UE w Polsce*, PWN, 203 s.



31. Kisielnicki J., Szyjewski Z. (2002): *Wpływ „nowej ekonomii” na wzrost efektywności i konkurencyjności przedsiębiorstw*, [w:] J.K. Grabara, i J.S. Nowak, *Efektywności zastosowań systemów informatycznych*, tom I, WN-T Warszawa – Szczyrk.
32. Klawe A.J. (1981): *Interwencjonizm w rolnictwie a międzynarodowy handel rolny*, PWN, Warszawa.
33. Klepacki B., Stańko St. (2010): *Formy wsparcia rozwoju rolnictwa i wsi w Polsce*, Postępy Nauk Rolniczych, nr 2/2010.
34. Krajowy Program Reform 2015/16, 2016/17, 2017/18, Europa 2020 przyjmowane przez Radę Ministrów.
35. Kułyk P. (2016): *Dysproporcje w wielkości finansowego wsparcia rolnictwa w wybranych krajach UE*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie – Problemy rolnictwa światowego, Tom 16(XXXI) zeszyt 3, s. 232–242.
36. Kujawiński W. (2008): *Podstawy teoretycznej działalności informacyjnej publicznych rolniczych organizacji doradczych*, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział Poznań, Poznań.
37. Kujawiński W. (2009): *Metodyka doradztwa rolniczego*, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Poznaniu, Poznań.
38. Kujawiński W. (2011): *Nowy słownik metodyczny doradcy rolniczego*, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, Oddział w Poznaniu, s. 33, 34.
39. Kujawiński W. (2017): *Współpraca podmiotów sfery B+R oraz publicznego doradztwa rolniczego na rzecz tworzenia i upowszechnienia innowacji rolniczych*, materiały seminaryjne, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Poznaniu, Poznań.
40. Lorencowicz E., Figurski J. (2008): *Ocena wykorzystania komputerów i internetu w indywidualnych gospodarstwach rolnych*, Acta Sci. Pol., Technica Agraria 7(3-4) 2008, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie.
41. Lucas R.E. (1988): *On the Mechanics of Economic Development*. Journal of Monetary economy ics Nr 22.
42. Masters W., Garcia A. (2010): *Agricultural Price Distortions and Stabilization*, [w:] The Political Economy of Agricultural Price Distortions, K. Anderson (red.), Cambridge University Press, New York.
43. Merton R. (2002): *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*. Wydawnictwo Naukowe PWN. Wydanie II, Warszawa.
44. Misala J. (2005): *Wymiana międzynarodowa i gospodarka światowa. Teoria i mechanizmy funkcjonowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

45. Ndayisenga F., Kinsey J. (1994): *The Structure of Nontariff Trade Measures on Agricultural Products in High-Income Countries*, Agribusiness, vol. 10, No. 4, s. 275-292.
46. Niewęglowski M. (2013): Działalność szkoleniowa mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Warszawie, w regionie siedleckim, *Journal of Agribusiness and Rural Development* 2(28) 2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.
47. NIK, o ośrodkach doradztwa rolniczego, <https://www.nik.gov.pl>.
48. Nowak A. (2016): *Konkurencyjność wynikowa gospodarstw rolnych w Polsce na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej w świetle danych FADN*, Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 3, 19-30. Poznań.
49. OECD (2010): *OECD'S Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support. Concepts, Calculations, Interpretation and Use*, OECD Publishing, Paris.
50. OECD (2017): *Producer and Consumer Support Estimate database*, <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>.
51. Pareto V. (1994): *Traktat o socjologii ogólnej [w:] Uczucia i działania. Fragmenty socjologiczne*. PWN, Warszawa.
52. Parzonko A.J. (2005): *Sposoby współpracy doradców z rolnikami zorganizowanymi w grupy producentów rolnych*, © Copyright by Wydawnictwo SGGW, wydanie I, Warszawa.
53. Parzonko A.J. (2008): *Problematyka doradztwa rolniczego i grup producentów rolnych w literaturze [w:] Sposoby współpracy doradców z rolnikami zorganizowanymi w grupy producentów rolnych*, SGG, 14-22.
54. Parzonko A.J. (2012): *Czynniki kształtujące jakość usług doradczych w rolnictwie*, Katedra Ekonomiki Edukacji, Komunikowania i Doradztwa, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, <https://e.sggw.pl/>
55. Pawlak K. (2013): *Międzynarodowa zdolność konkurencyjna sektora rolno-spożywczego krajów Unii Europejskiej*, Rozprawy Naukowe nr 448, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
56. Pawlak K. (2015): *Konkurencyjność zasobowa rolnictwa UE i USA*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie – Problemy rolnictwa światowego, Tom 15(XXX) zeszyt 3, s. 112-123.
57. Piwowar A. (2013): *Zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w doradztwie rolniczym*, Zagadnienia Doradztwa Rolniczego nr 4, s. 115.
58. Poczta W. (2010): *Potencjał i pozycja konkurencyjna polskiego sektora rolno-żywnościowego na rynku europejskim*, Postępy Nauk Rolniczych, nr 2/2010.



59. Poczta-Wajda A. (2017): *Polityka wspierania rolnictwa a problem deprecjacji dochodowej rolników w krajach o różnym poziomie rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
60. Podstawka M. (2011): *Nowoczesne zarządzanie wydatkami publicznymi*, Zeszyty Naukowe SGGW, Warszawa.
61. Potrzeby doradcze, Wielkopolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Poznaniu, 2010, 2012, 2014.
62. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2000-2012.
63. Programy Działalności Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu, 2012-2015, Poznań.
64. Programy Działania Kujawsko-Pomorskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Minikowie, 2012-2015.
65. Prus P., Marcysiak T., Goszka W., Wielewska I. (2014): *Działalność ośrodków doradztwa rolniczego w procesie integracji poziomej w rolnictwie w opinii członków grup producentów rolnych*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, 16, z. 3.
66. Raport końcowy z badania pt. „Ocena funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w Polsce w kontekście spełniania warunkowości ex ante zawartej w projekcie rozporządzenia PE i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich” Wykonawca: Collect Consulting SA, 2012 r.
67. Roczniki Statystyczne GUS 2007, 2016.
68. Romer P.M. (1986): *Increasing Returns and Long-Run Growth*. Journal of Political Economy Nr 94.
69. Rozporządzenie MRiRW z 5 października 2015 r. (poz. 1581).
70. Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009.
71. Rynarzewski T., Zielińska-Głębocka A. (2006): *Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Teoria wymiany i polityki handlu międzynarodowego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
72. Samuelson P. (1938): A Note on the Pure Theory of Consumers' Behavior. *Economica* Nr 5.
73. Science, technology and innovation in Europe, Eurostat 2017.
74. Sharples J., Milhan N. (1990): *Longrun Competitiveness of Australian Agriculture*, USDA ERS, Washington D.C.
75. Sieczko A. (2011): Współpraca rolników z Mazowiecką Izbą Rolniczą w świetle badań ankietowych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, [www.wne.sggw.pl/czasopisma/pdf/EIOGZ\\_2011\\_nr\\_87](http://www.wne.sggw.pl/czasopisma/pdf/EIOGZ_2011_nr_87)
76. Siewierski J. (2010): *Azjatycki model rozwoju na przykładzie Chin i Japonii* [w:] *Kulturowe uwarunkowania rozwoju w Azji i Afryce*. Ibidem, Łódź.

77. Sikorska-Wolak I, Krzyżanowska K., Parzonko A.J.(2014): *Doradztwo w zmieniającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej obszarów wiejskich*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa, s.19-20.
78. Smith A. (2007): *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Tom 1 i 2, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
79. Smith A. (1976): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Vol. 1 & 2, Printed for W. Strahan and T. Cadell, London.
80. Sokołowska St. (2014): *Funkcjonowanie systemu doradztwa rolniczego w opinii rolników województwa opolskiego*, Journal of Agribusiness and Rural Development, 1(31), 123-132.
81. Solov R. (1970): *Growth Theory. An Exposition*.
82. Sorokin P.A. (1937): *Social and Cultural Dynamics*. Tom 1-4. Harcourt Brace College Publishers, New York 1037.
83. Spencer H. (2002): *Jednostka wobec państwa*. Wydawnictwo „Liber”, Warszawa 2002.
84. Sprawozdania ARiMR z realizacji PROW 2016.
85. Stiglitz J.E. (2005): *Globalizacja*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
86. Szacki J. (2006): *Historia myśli socjologicznej*. Nowe Wydawnictwo Naukowe. PWN, Warszawa.
87. Średniorokowa Ocena PROW na lata 2014-2002-2007.
88. *The future of food and agriculture. Trends and challenges*, CFS Rzym, 2017.
89. Toruński J. (2011): *Zarządzanie jakością świadczenia usług doradczych na przykładzie Ośrodka Doradztwa Rolniczego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Nr 89 Seria: Administracja i Zarządzanie.
90. Töniés F. (1988): *Wspólnota i stowarzyszenie*. PWN, Warszawa.
91. Turkowski J. (2000): *Socjologia wielkie struktury społeczne*. Towarzystwo Naukowe KUL.
92. Turowski J. (1993): *Socjologia małe struktury społeczne*. Towarzystwo Naukowe, KUL.
93. UNCTAD (2013): *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*, New York and Geneva.
94. UNCTAD Data Center (2017), <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>.
95. Van Duren E., Martin L., Westgren R. (1991): *Assessing the Competitiveness of Canada's Agrifood Industry*, Canadian Journal of Agricultural Economics, vol. 39, No. 4, s. 727-738.

96. Van Duren E., Martin L., Westgren R. (1994): *A Framework for Assessing National Competitiveness and the Role of Private Strategy and Public Policy*, [w:] *Competitiveness in International Food Markets*, M. E. Bredahl, P. C. Abbott, M. R. Reed (red.), Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford.
97. Van den Ban A.W, H.S Hawkins (1997): *Doradztwo rolnicze*, Wydawnictwo: Małopolskie Stowarzyszenie Doradztwa Rolniczego, Kraków.
98. Wawrzyniak B.M. (2000): *Doradztwo w agrobiznesie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej we Włocławku, Włocławek.
99. Wielkopolska Izba Rolnicza, informacje o działalności, 2015  
[www.wir.org.pl/raporty/](http://www.wir.org.pl/raporty/).
100. Wojna B. i inni (2011): *Nowy układ sił w Ameryce Łacińskiej*. PISM.
101. World Bank (2017): <https://data.worldbank.org/indicator>.
102. Wspólne Ramy Strategiczne <https://webapi.cor.europa.eu/>
103. WTO (2017), [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/merch\\_trade\\_stat\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/merch_trade_stat_e.htm).
104. WTO (2017): *International Trade and Market Access Data*, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm).
105. WTO (2017): *I-TIP Goods: Integrated analysis and retrieval of notified non-tariff measures*, <https://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx>.
106. WTO (2017): *WTO Tariff Download Facility*, <http://tariffdata.wto.org/ReportersAndProducts.aspx>.
107. Zarudzki R.: MRiRW, konferencja prasowa 31 sierpnia 2016 r., Warszawa.
108. Zawisza S. (2003): *Procesy komunikacji w doradztwie*. Teoria i badania empiryczne, Wyd. Uczelniane Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy, Bydgoszcz.
109. Zielińska-Głębocka A. (1998): *Wprowadzenie do ekonomii międzynarodowej. Teoria handlu i polityki handlowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
110. Znojek B. (2010): *Globalne aspiracje Brazylii. Wyzwania po prezydenturze Luli*. PISM Biuletyn Nr 141, Warszawa.



**EGZEMPLARZ BEZPŁATNY**

*Nakład 800 egz., ark. wyd. 8,14*

*Druk i oprawa: ZAPOL Sobczyk Spółka Jawna*