

Recenzja

Dariusz Żmija: *Wpływ wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej na funkcjonowanie małych gospodarstw rolnych w Polsce.*

Warszawa: Difin, 2016, 193 s.

Prof. dr hab. Wiesław Musiał

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

Małe gospodarstwa rolne mają w Polsce dominujący udział ilościowy w strukturze gospodarstw rolnych, w tym także znaczący udział w użytkowaniu ziemi rolniczej. Stąd gospodarstwa te powinny być stosownie uwzględniane w polityce gospodarczej, co w zdecydowanej mierze sprowadza się do ich uczestnictwa we wspólnej polityce rolnej (WPR). Podjęty w ocenianej rozprawie problem badawczy, dotyczący oddziaływania WPR na stan, rozwój i trwałość małych gospodarstw rolnych w Polsce, jest istotny z punktu widzenia poznawczego i nośny naukowo. Może mieć także duże znaczenie aplikacyjne z racji liczebności tych gospodarstw, zwłaszcza w południowej i południowo-wschodniej części kraju. Tu właśnie w rolnictwie nasilają się różne problemy w sferze produkcyjnej i ekonomicznej, głównie z powodu trudności, jakie napotykają małe gospodarstwa w procesach dostosowawczych do nowych rynkowych realiów gospodarczych. Problemy te wynikają w dużej mierze z konieczności funkcjonowania małych gospodarstw w warunkach otwartego europejskiego rynku i utrwalonych już procesów globalizacji. Małe czy też drobne gospodarstwa rolne, z powodu ich mniejszego znaczenia gospodarczego wynikającego z niewielkiego udziału w produkcji końcowej, a zwłaszcza towarowej, od lat były niemal pomijane w badaniach rolniczo-ekonomicznych w Polsce, a także na prawie całym obszarze Unii Europejskiej. Jednakże kryzys gospodarczy, który wystąpił po 2008 r., najpierw w USA, a następnie w krajach UE, oraz wiele innych okoliczności natury obiektywnej, w tym narastające problemy socjalne mieszkańców wsi, sprawiły, że ponownie dostrzeżono znaczenie i potencjał gospodarczy małych gospodarstw oraz istotną rolę, jaką odgrywają lub powinny odgrywać w sferze ekonomicznej, społecznej i ekologicznej na obszarach wiejskich.

Główny cel poznawczy ocenianej monografii wskazuje, że opracowanie dotyczy problematyki ekonomicznej i polityki gospodarczej, w tym WPR oraz interwencjonizmu państwowego w rolnictwie. Cele szczegółowe, wskazane także jako zadania badawcze, ukazują szerokie spektrum podjętych analiz i ocen i mają odniesienia zarówno do problematyki regionalnej, makroekonomicznej, jak i do mikroekonomii, w tym

oddziaływania wybranych instrumentów WPR na stan gospodarstw rolnych i zachodzące w nich przemiany. W pracy przedstawiono także projekcje wpisywania się tej niejednorodnej społecznie, produkcyjnie i ekonomicznie grupy gospodarstw w reformującą się WPR. Odniesiono się tu do różnych kwestii o charakterze instytucjonalnym, a zwłaszcza możliwości absorpcji wsparcia finansowego kierowanego do małych gospodarstw w perspektywie nowej WPR 2014–2020. Autor przez prowadzone analizy poszukiwał odpowiedzi na pięć postawionych hipotez badawczych. W tej części opracowania wskazano także na źródła pozyskanych materiałów faktualnych, odwołując się do instytucji, z których materiały te pozyskano, oraz określono spektrum czasowe analiz. Szczegółowe odniesienia metodyczne i ich opisy zawarto w dalszych rozdziałach analitycznych, zwłaszcza w mikroekonomicznej części pracy. Cztery kolejne, dość syntetyczne rozdziały monografii mają charakter przeglądowy i teoretyczny. Stanowią one próbę syntezy dotychczasowego dorobku naukowego różnych szkół ekonomicznych i rozwinięcia teorii ekonomii, w tym zwłaszcza zagadnień przynależących do polityki gospodarczej w odniesieniu do rolnictwa drobnotowarowego, a szczególnie do gospodarstw małych. Kolejne dwa rozdziały oparto głównie na empirii. Stanowią one w swej treści weryfikację i rozwinięcie dotychczasowej wiedzy naukowej w zakresie oddziaływania WPR na gospodarstwa małe.

Wśród kolejnych rozdziałów pracy uwagę zwraca dość obszerny rozdział teoretyczny dotyczący istoty, zakresu i następstw ekonomicznych interwencjonizmu państwowego w rolnictwie. Autor stwierdza, że podstawowym celem interwencjonizmu państwa jest nakłanianie gospodarstw funkcjonujących na rynku do zachowań zgodnych z polityką państwa oraz eliminacja niepożądanych zjawisk i procesów gospodarczych. Aby cel ten mógł być zrealizowany, konieczny jest trafny dobór instrumentów kreacji i wsparcia zmian. Autor stwierdza, że formuła wsparcia nie może być stała, a jej instrumentarium leży w sferze wyboru publicznego (także politycznego). Cele interwencji państwa dotyczą więc zarówno sfery zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, jak i poprawy statusu ekonomicznego producentów, którzy powinni lepiej wykorzystać zasoby będące w dyspozycji gospodarstw. Interwencjonizm to m.in. oddziaływanie na wielkość i strukturę produkcji finalnej i jej jakość, a także na sferę pozaprodukcyjną i pozatekoniczną, co wiąże się z ingerencją również w struktury społeczno-ekonomiczne wsi. Tu pojawia się problem zakresu pojęciowego interwencjonizmu, gdyż może on nazbyt zbliżyć się do polityki socjalnej. W obszarze gospodarczym (i politycznym) Unii Europejskiej struktury rozbudowanej terytorialnie i biurokratycznej, duże znaczenie, a stąd i rangę formalną, mają różnorodne struktury instytucjonalne kreujące politykę rolną, zwłaszcza te obudowujące ją prawnie i normatywnie oraz transferujące środki finansowe, ale także adaptujące WPR do warunków krajowych. W opracowaniu podkreślono wagę funkcjonalnego podejścia do instytucji, zwłaszcza tych, które mają charakter normatywny. Nowe badania dotyczące roli instytucji w gospodarce wskazują na silne wyodrębnianie się z nauk ekonomicznych ekonomii instytucjonalnej, w tym ekonomii kosztów transakcyjnych, ekonomicznej teorii polityki, teorii wyboru publicznego czy ekonomii ewolucyjnej. W monografii podkreślono, że polityka interwencji państwa realizującego cele krajowe czy też te wynikające z uzgodnionych celów w ramach WPR powinna być trafnie adresowana i prowadzić do osiągnięcia największej wartości dodanej, zwłaszcza przez podmioty korzystające z transferów publicznych.

Podjmując w opracowaniu książkowym (a to w monografii habilitacyjnej wydaje się konieczne) przegląd WPR, analizując jej istotę i ewolucję, można łatwo narazić się na brak oryginalności, a nawet na zarzut banalności tak postawionego zadania. Materiały dotyczące tej problematyki są raczej powszechnie dostępne, stanowią także przedmiot wykładów prowadzonych na różnym poziomie kształcenia, w tym zwłaszcza dla studentów czy kursantów. Problematyka dotycząca istoty i ewolucji WPR może więc być traktowana jako mało oryginalna czy nawet trywialna i ryzykowna naukowo. W przypadku omawianej pracy czytelnik może być jednak pozytywnie zaskoczony trafnością i oryginalnością ujęcia i krytycznym podejściem do problemu. Dużą część analiz i ocen odniesiono do oddziaływania WPR na stan i zmiany w gospodarstwach rolnych w ramach I i II filara, zwracając w nich uwagę i niejako wyprzedzając te odniesienia do małych lub mniejszych gospodarstw rolnych. Zawarta w opracowaniu zwięzła informacja dotycząca instrumentarium tworzącego ramy WPR realizowanej w Polsce wskazuje na dynamikę i ewolucję tej polityki, gdyż dostęp do różnych instrumentów wsparcia gospodarstw uległ w analizowanym okresie istotnej przebudowie.

Interesujące i oryginalne rozważania dotyczące instytucjonalnej strony małych gospodarstw rolnych w polityce gospodarczej Polski i Unii Europejskiej zawarto w rozdziale trzecim. Zwrócono tu uwagę na problemy z delimitacją gospodarstw w różnych krajach UE i na trudności z unifikacją tego podziału. Zamieszczone mapki dotyczące udziału w krajach UE gospodarstw o powierzchni do 5 ha i osiągających do 4 tys. euro produkcji standardowej (SO). Wskazano także na geograficzne aspekty nasilenia problemów strukturalnych obszaru UE-28. To głównie w krajach Europy Środkowo-Wschodniej drobne czy też małe gospodarstwa mają decydujący udział ilościowy w strukturze gospodarstw, ale także znaczący udział w użytkowaniu ziemi. Zwrócono tu uwagę na istniejący w Polsce potencjał produkcyjny gospodarstw małych, za które uznano indywidualne gospodarstwa rolne mieszczące się w przedziale obszarowym 1–5 ha (choć nie było to jedyne kryterium delimitacji). Grupa tych gospodarstw ulega w ostatnich latach istotnej zmianie, a ich ewolucję trudno jest ocenić jednoznacznie, gdyż jest wielowektorowa. Można jednak ostrożnie wskazać, że przeważają przemiany dające się uznać za recesywne. Duża liczebność tych gospodarstw, a także fakt, że prowadzą one produkcję na ponad 16% powierzchni użytków rolnych kraju, sprawia, że nadal są bardzo ważnymi podmiotami, także z punktu widzenia stanu i rozwoju struktur gospodarczych oraz zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa. Ten istotny poznawczo aspekt rozważań podjęto w rozdziale czwartym. Zwrócono w nim uwagę na instytucjonalizację i wagę zrównoważonego rozwoju, co w odniesieniu do gospodarstw małych jest aspektem nowym i ciekawym. To właśnie małe (i średnie) gospodarstwa rolne jako byty ekonomiczne bardzo dobrze wpisują się w teorię i politykę gospodarczą, uczestnicząc w godzeniu interesów ekonomicznych, środowiskowych i socjalnych na wsi. Gospodarstwa te mają, z uwagi na swą specyfikę, także wiele wad i niedomagań, co podkreśla Autor monografii.

W kolejnych rozdziałach badawczych (piątym i szóstym) dość obszernie odniesiono się do metodycznych aspektów badań, w szczególności do gromadzenia materiałów faktualnych i ich opracowania. Zaprezentowano oryginalne wyniki badań przeprowadzonych w 296 małych gospodarstwach rolnych położonych w województwie małopolskim. W ramach analizy czynnikowej przeprowadzono ocenę wpływu różnych

instrumentów WPR na zmiany zasobów czynników produkcji, które mogły wynikać z procesów wsparcia gospodarstw lub były z tymi procesami związane lub też lokowały się w grupie zachowań subiektywnych czy losowych. Istotne dla podjętego problemu badawczego było określenie poziomu i struktury nakładów inwestycyjnych (ocenianych według różnych kryteriów) poniesionych w tych gospodarstwach. Były one finansowane z kapitałów własnych gospodarstw, ale także z transferów pochodzących z płatności bezpośrednich i środków pomocowych procedowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Przy zastosowaniu metod statystycznych określono zależności pomiędzy zmianą udziału produkcji towarowej w przedziale czasowym 2004–2015 a wybranymi cechami opisującymi te gospodarstwa z uwzględnieniem oddziaływania na ten proces WPR. Ważne miejsce w tej analizie i ocenie zajmuje problem efektywności wykorzystania środków pomocowych współfinansujących projekty inwestycyjne. Zastosowano tu dwie różne miary weryfikacji, miernik prostej stopy zwrotu i test niezależności (χ^2). Z analizy wynika m.in., że małe gospodarstwa rolne nie wykorzystują w pełni powiększonego z udziałem środków pomocowych UE potencjału produkcyjnego. Jedną z istotnych przeszkód w tym zakresie jest tu względny deficyt zasobów ziemi, który wynika ze specyfiki tych gospodarstw.

W ostatnim, studyjnym rozdziale monografii rozpatrzono różne aspekty procesu przemian, w tym możliwość dostosowania gospodarstw do nowych, ciągle zmieniających się realiów gospodarczych, zwłaszcza obszaru UE i ewoluującej polityki rolnej. Wskazano na wykorzystywane w ostatnich latach instrumenty tej polityki, adresowanej także (lub głównie) do gospodarstw małych, i opisano ich oddziaływanie na rozwój tych gospodarstw. Analizę zamyka projekcja rozwoju małych gospodarstw i możliwości ich wsparcia w latach 2014–2020.

Podsumowując, stwierdzam, że oceniana monografia jest pierwszym w Polsce relatywnie dużym, zwartym tematycznie opracowaniem ekonomicznym podejmującym kompleksowo problem interwencjonizmu państwowego, a ściślej WPR, w tym transferów środków pomocowych oddziałujących na segment rolnictwa drobnego. Tematyka ta była dotychczas lekceważona w polityce gospodarczej (polityce rolnej) i pomijana w badaniach naukowych. Stosując autorski, złożony aparat badawczy, w tym w zakresie pozyskiwania oryginalnych materiałów źródłowych, przeprowadzono analizę i syntezę wpływu wybranych instrumentów WPR na stan i rozwój oraz perspektywę przemian małych (drobnych) gospodarstw rolnych położonych w regionach rozdrobnionych agrarnie. Określono i przeanalizowano wybrane aspekty efektywności transferów budżetowych absorbowanych przez rolników prowadzących drobnoskalową produkcję rolniczą (w gospodarstwach małych). Określono także uzasadnione ekonomicznie wektory przemian w samej polityce rolnej UE, w tym dążenie, aby środki pomocowe były lepiej adresowane i bardziej efektywnie spożytkowane przez gospodarstwa małe. Monografia stanowi istotny i twórczy wkład w rozwiązywanie trudnych problemów kreacji polityki gospodarczej adresowanej do podmiotów rolnych relatywnie małych i słabych, z których zapewne tylko część może się rozwijać. Część z nich już obecnie wchodzi w fazę schyłkową (lub z czasem w nią wejdzie), zasilając swymi zasobami inne, rozwojowe gospodarstwa rolne. Jednak to, kiedy i jak to będzie przebiegać, ciągle pozostaje problemem otwartym i inspirującym dla badaczy zajmujących się ekonomiką rolnictwa.