

J. OKUNIEWSKI

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego – Warszawa

A. STASIAK

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN – Warszawa

W. KAMINSKI

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Warszawa

WNIOSKI I PROPOZYCJE W SPRAWIE OBECNEJ SYTUACJI I KONIECZNOŚCI PRZYSPIESZENIA ROZWOJU ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH W POLSCE

I

1. Obszary wiejskie zajmują prawie 93% powierzchni Polski i żyje na nich 38% ludności. Od stanu wsi i rolnictwa zależą ilość i jakość żywności oraz w dużym stopniu jakość wód i warunki regeneracji zdrowia ludności kraju.

2. Wielorakie współzależności i sprzężenia zwrotne między wsią i rolnictwem a miastami i pozarolniczymi działami i gałęziami gospodarki narodowej realizują się głównie poprzez rynek towarów, pracy, usług, kapitału, informacji i innowacji oraz walorów środowiska przyrodniczego i społecznego.

3. Miasta w wyniku wielostronnego procesu przemian społeczno-gospodarczych w XIX i XX w. stały się siedzibami przemysłu, rzemiosła, handlu i najbardziej dynamicznego oraz wielostronnego sektora usług. Mimo iż w przeszłości żyły z powiązań ekonomicznych ze wsią, dziś ją zdominowały na rynku. Ta dominacja łączy się obecnie z coraz szerszymi oddziaływaniami na obszary wiejskie, które wskutek rozproszenia działalności gospodarczej i względnej ekonomicznej słabości rozwijały się wolniej.

4. W warunkach polskich forsowna i jednostronna industrializacja kraju po II wojnie światowej realizowana była w dużym stopniu kosztem wsi i rolnictwa. Ze względów doktrynalnych zniszczone zostały rzemiosło, drobny przemysł, handel i usługi prywatne na wsi i w małych miastach – trzeba to obecnie odrobić.

5. Wieloletnia stagnacja i powolność zmian na obszarach wiejskich powodowały ich opóźnienia rozwojowe w wielu wymiarach – cywilizacyjno-technicznym, poziomie i warunków życia, stanu zdrowia i oświatowo-kulturalnym.

II

1. Obecnie w okresie przechodzenia od gospodarki dyrektywnej do rynkowej sytuacja rolnictwa i obszarów wiejskich ulega zaostrzeniu wskutek kumulacji wielu czynników. Należą do nich: 1) istniejące opóźnienia w warunkach życia, 2) zniesienie subwencjonowania cen żywności i środków produkcji, 3) spadek popytu na produkty rolne i ich cen realnych, 4) drastyczne rozwarcie się nożyc cen produkcji rolnej i przemysłowej przy zbliżonym poziomie zatrudnienia w rolnictwie w 1989 i 1990 r. — ok. 27% ogółu zatrudnionych (dochód narodowy wytworzony w rolnictwie spadł z ok. 13% w 1989 r. do ok. 7,6% w 1990 r.), 5) rosnące bezrobocie w miastach i na obszarach wiejskich (liczbę bezrobotnych poza rolnictwem szacuje się na ok. 2,0 mln, a może wzrosnąć do 3,0 mln), co hamuje popyt na produkty rolne i ogranicza migrację do miast.

2. Wśród wielu problemów wymagających rozwiązywania na obszarach wiejskich i w rolnictwie na czoło wysuwają się:

- a) trudności zbytu produktów rolnych,
- b) niska efektywność i niskie dochody wsi,
- c) słaba infrastruktura techniczna i społeczna wsi,
- d) niekorzystna struktura gospodarki wiejskiej,
- e) niekorzystna struktura agrarna,
- f) duże zróżnicowanie obszarów wiejskich,
- g) wyludnianie się części obszarów wiejskich, a przeludnienie oraz rozdrobnienie gospodarstw w Polsce południowej,
- h) bezrobocie i brak miejsc pracy.

3. Brak miejsc pracy w miastach i rosnące bezrobocie na obszarach wiejskich spotęgowane zostało w ostatnich dwóch latach recesją i spadkiem zatrudnienia zwłaszcza w przemyśle. Zwolnienie z pracy dużej części mieszkańców wsi, a w tym głównie chłopów-robotników, powoduje i będzie powodować duże zubożenie wsi, spadek siły nabywczej i skurczenie się rynku wewnętrznego na wyroby przemysłowe. Obniżka realnych cen rolnych i dochodów rolników, utrzymujących się głównie z rolnictwa, przy dużym wzroście cen środków produkcji, zahamowała inwestycje i spowodowała zmniejszenie stosowania: nawozów, środków ochrony roślin, kwalifikowanych nasion, premiksów, mieszanek paszowych oraz zwierząt zarodowych i innych środków produkcji. Odbije się to z pewnością na poziomie i jakości produkcji rolnej.

4. W wyniku spadku popytu na środki produkcji w rolnictwie wiele gałęzi przemysłu musiało ograniczyć produkcję i zatrudnienie. Grozi im bankructwo. Niedoceny wsi i rolnictwa jako rynku zbytu na towary przemysłowe odbiło się już negatywnie na sytuacji kilku gałęzi przemysłu. Równocześnie ograniczona podaż surowca dla przemysłu przetwórczego może również stać się źródłem recesji.

5. Wymaga podkreślenia, że mimo znacznego pogorszenia się warunków ekonomicznych, trudności zbytu i obniżenia się dochodów rolników, spadek produkcji rolniczej był w ostatnich dwóch latach znacznie mniejszy niż przemysłowej. Rolni-

cza produkcja globalna i towarowa w latach 1989 i 1990 utrzymywała się na zbliżonym poziomie, natomiast przemysł zarówno w produkcji sprzedanej jak i czystej notuje w roku 1990 spadek o ok. 1/4 w stosunku do 1989 r. Było to wynikiem z jednej strony powolności zmian w rolnictwie, a z drugiej dominacji w rolnictwie prywatnej własności rodzinnej i jej większej zdolności do przystosowania się do zmieniających się warunków.

6. W szczególnie trudnej sytuacji znajdują się państwowe gospodarstwa rolne, które podobnie jak całe rolnictwo mają trudności zbytu, osiągają niskie ceny i dochody, a ponadto wskutek szerokiego korzystania uprzednio z kredytów i dużego zadłużenia muszą płacić rujnujące je wysokie odsetki. Stosunkowo dobre wyposażenie w środki trwałe powoduje duże obciążenie amortyzacją i dywidendą. Również nadmierne zatrudnienie w części PGR oraz koszty utrzymania mieszkań i usług socjalnych pogarszają sytuację ekonomiczną przedsiębiorstw i prowadzą do bankructwa wielu z nich. W wyniku tego rośnie bezrobocie, a znaczna część majątku narodowego ulega degradacji i dewastacji.

7. Wprawdzie PGR zajmują tylko około 18% użytków rolnych i dostarczają około 18% produkcji towarowej rolnictwa, ale pracuje w nich blisko 0,5 mln, a żyje w nich około 2 mln ludzi. W wielu województwach północnych i zachodnich ponad połowa użytkowanej rolniczo ziemi znajduje się w PGR. Upadek PGR powoduje, w większości gmin wiejskich na północy i na zachodzie kraju, drastyczny spadek dochodów budżetu gmin – w ponad 300 gminach udział użytków rolnych w rękach PGR-ów wynosi ponad 50%, a w ponad 600 gminach powyżej 30%.

8. Ze względu na losy pracowników PGR i ich rodzin, konieczność przeciwdziałania marnotrawstwu majątku narodowego i stworzonego potencjału produkcyjnego oraz ochronę i wykorzystanie infrastruktury technicznej i społecznej wsi i gmin pegeerowskich, niezbędnie pilne jest przeprowadzenie inwentaryzacji i dostosowanych do lokalnych warunków oraz możliwości przekształceń organizacyjnych i własnościowych PGR. Organa wojewódzkie Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w okresie przekształcania PGR nie powinny dopuścić do dewastacji majątku i degradacji potencjału produkcyjnego PGR.

9. Wśród wielu powiązań między przemysłem i rolnictwem oraz miastem a wsią występuje również rosnące negatywne oddziaływanie przemysłu i miast na środowisko naturalne oraz wieś i rolnictwo; ok. 1/3 lasów jest uszkodzona, ok. 20% powierzchni kraju jest ekologicznie zagrożone, ok. 70% studni wiejskich ma wodę niskiej jakości. Zanieczyszczenia powietrza emitowane przez przemysł i energetykę – pyły, gazy oraz ścieki niszczą znaczne obszary leśne, obniżają produkcję rolną i pogarszają jej jakość. Zagrożenia równowagi ekologicznej niesie również gospodarka komunalna i samo rolnictwo, zwłaszcza przez zanieczyszczenie wód i gleb. Nieracjonalne stosowanie nawozów i środków ochrony roślin oraz brak oczyszczalni ścieków w większości gmin wiejskich wymagają szerszego popularyzowania i budzenia wśród rolników i mieszkańców wsi świadomości ekologicznej oraz opracowania kodeksu ekologicznego i stopniowego wprowadzania sankcji społecznych i karnych za zanieczyszczanie i odkształcanie środowiska. Sankcje powinny dotyczyć zarówno osób, jak i przedsiębiorstw oraz instytucji.

III

1. Oparte głównie na własności prywatnej rolnictwo polskie ma dużą elastyczność i zdolności przystosowawcze do zmieniających się warunków. Dotyczy to zwłaszcza okresów krótkich i ostrych sygnałów płynących z rynku. Potwierdzają to: a) zmniejszenie pogłowia bydła, a zwłaszcza krów mlecznych w wyniku spadku realnych cen i opłacalności produkcji mleka i wołowiny, b) utrzymanie się pogłowia trzody chlewnej i produkcji wieprzowiny dzięki lepszej opłacalności tej gałęzi, c) zmniejszenie zużycia nawozów i środków ochrony roślin wskutek znacznego obniżenia się opłacalności ich stosowania. Również znikomy popyt na maszyny i ciągniki, rujnący przemysł ciągników i maszyn rolniczych stanowi wyraz zdolności przystosowawczych rolnictwa do sytuacji rynkowej. Są to jednak również efekty rozwarcia się nożyc cen między wyrobami przemysłu a produktami rolnictwa, co w dłuższym czasie musi doprowadzić do upadku produkcji rolnej.

2. W rolnictwie występują jednak trzy rodzaje cykli przystosowawczych. Są to: krótkie 2–3-letnie, średnie 11–15-letnie i długie 25–30-letnie.

Cykl krótki jest oparty na sygnałach płynących z rynku, na którym znajduje odbicie sytuacja gospodarcza kraju. Popyt bowiem, a więc i ceny zależą w dużym stopniu od dochodów kupujących, a nie tylko od relacji podaży i popytu. Cykl krótki bez interwencji na rynku może być źródłem dużych wahań cen produkcji i podaży. Potwierdza to sytuacja na rynku produktów mleczarskich w 1990 r. i w końcu 1991 r.

Średni cykl przystosowawczy wiąże się ze stanem koniunktury gospodarczej i możliwościami odnowy środków technicznych w gospodarstwach. W okresach dobrej koniunktury gospodarstwa inwestują, gdyż mają środki finansowe i perspektywy rozwojowe oraz sięgają po kredyty na zakup nowoczesnych środków technicznych. W warunkach recesji nie inwestują zarówno ze względu na brak środków, jak i perspektyw wzrostu dochodów. Tę właśnie fazę recesji i zahamowania inwestycji mamy także obecnie w rolnictwie i jej przewyciężenie w najbliższych latach jest mało prawdopodobne.

Cykl długi 25–30-letni można określić jako rytm przystosowawczy związany z wymianą pokoleń w rolnictwie, oparty na gospodarstwach rodzinnych. Przejmowanie gospodarstwa przez młodego, przeważnie lepiej wykształconego rolnika, prowadzi w ciągu kilku lat do głębokich zmian i modernizacji gospodarstwa, zwłaszcza w warunkach dobrej koniunktury. Rolnicy nie mający następców zmuszeni są sprzedać lub wdzierżawić swą ziemię innym. Tak więc likwidacja słabych i drobnych gospodarstw następuje również głównie w rytmie zmiany pokoleń, czyli stosunkowo powoli. Jednak w korzystnych warunkach rozwoju społeczno-gospodarczego, szeroko rozpowszechniona wieloletnia dzierżawa ziemi oraz popieranie akcji wcześniejszego przechodzenia na emeryturę pokoleń „ojców”, może przyspieszyć przejęcie gospodarstw przez pokolenia „synów”.

3. Z powyższego wynika powolność zmian w strukturze agrarnej, które mogą ulegać przyspieszeniu w okresach korzystnej koniunktury, dzięki zwiększeniu inwestycji w przemyśle i innych pozarolniczych gałęziach gospodarki. Tworzą one nowe miejsca pracy i umożliwiają odpływ siły roboczej z rolnictwa. Inwestycje zaś w

rolnictwie i poprawa struktury agrarnej uwalniają siłę roboczą, która może być zatrudniona poza rolnictwem, w tym na obszarach wiejskich. Tu również może występować przyspieszający te przemiany czynnik dzierżawy ziemi i wymiany pokoleń.

4. Procesy dostosowawcze w rolnictwie w warunkach gospodarki rynkowej, które są wynikiem spontanicznych reakcji producentów, ich rodzin i całych wiejskich społeczności, obok korzystnych efektów mogą nieść również efekty niekorzystne. Tak np. wspomniany uprzednio spadek cen mleka przyniósł zmniejszenie poglobia krów i produkcji mleka, a następnie niedobór masła i bardzo duży wzrost jego cen kosztem konsumentów. Dlatego w wysoko rozwiniętych krajach, opartych na systemie gospodarki rynkowej, stosowane są współcześnie różne formy bezpośredniej i pośredniej interwencji państwa w procesy przystosowania się rolnictwa do zmieniających się warunków.

5. Bogaty wachlarz form pomocy państwa dla rolnictwa i obszarów wiejskich jako słabszych partnerów gry ekonomicznej określany jest mianem polityki społeczno-gospodarczej w stosunku do wsi i rolnictwa (do niedawna mówiono o polityce rolnej lub agrarnej). Główne ogniwa tej polityki to: polityka kredytowa i podatkowa, polityka inwestycyjna, polityka zapasów i interwencji na rynku rolnym, polityka strukturalna, polityka wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, polityka zatrudnienia i doskonalenia zawodowego oraz polityka socjalna.

6. Duże zróżnicowanie obszarów wiejskich, a zwłaszcza ekonomiczna słabość regionów o niekorzystnych warunkach naturalnych, położonych peryferyjnie i o słabej infrastrukturze oraz zagrożonych wyludnieniem, wymagają dostosowania form i zakresu pomocy państwa do lokalnych warunków, przy uwzględnieniu społecznej roli i efektywności poszczególnych obszarów oraz ich znaczenia dla ekologicznej równowagi i rekreacji.

7. Dużą rolę może odegrać inicjująca rola państwa i samorządów regionalnych oraz lokalnych w popieraniu szeroko pojętej kultury rolnictwa, doradztwa rolniczego, nowych upraw, np. rzepaku na olej napędowy, kartofli do produkcji rozpuszczalnej folii.

Tym nowym formom wykorzystania produktów rolnych na potrzeby przemysłu poświęca się w EWG dużo uwagi.

8. Niższa niż w innych gałęziach gospodarki efektywność ekonomiczna rolnictwa oraz rozdrobnienie gospodarstw w większości regionów kraju powodują trwały dysparytet dochodowy i warunków życia na wsi w stosunku do ludności miast. Dla ich przezwyciężenia konieczne jest wspieranie przez państwo tworzenia na obszarach wiejskich pozarolniczych miejsc pracy i rozbudowy infrastruktury technicznej i społecznej. Dostosowany do lokalnych warunków i możliwości wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich powinien następować na zasadzie inicjatywy i środków lokalnych społeczności, ale z wydatną pomocą państwa oraz kapitału z zewnątrz.

9. Niestety, jak już wcześniej w pkt. II 2 i II 3 stwierdzono, narastające bezrobocie w Polsce w zawodach pozarolniczych może skutecznie do końca XX w. zahamować proces przemian strukturalnych w rolnictwie. W wyniku kryzysu i recesji może powrócić w zmodyfikowanej formie tzw. utajone bezrobocie na wsi, które w kryzysowych latach 30. szacowano w Polsce na ok. 5 mln osób. Po prostu ludność wiejska

nie będzie mogła odpyływać do innych działów zatrudnienia, gdyż nie będzie na nią „popytu”.

10. W tej rzeczywistości rozsądnie przeprowadzona „prywatyzacja” PGR-ów mogłaby na niektórych terenach poprawić sytuację. Wymaga to jednak stworzenia specjalnego systemu obsługi kredytowej i bankowej ludności przekształcającej PGR-y w gospodarstwa indywidualne. Obserwując stan obecny można się jednak obawiać, iż w miejsce planowego i zorganizowanego działania znajdziemy się w sytuacji, w której zburzymy jeden system, a nie stworzymy nowego, co przyniesie znaczne straty w majątku narodowym.

11. Należałoby postulować pobudzenie aktywności lokalnych społeczności i jednostek. Z pewnością mogłyby tu odegrać pozytywną rolę nowe formy spółdzielczości wiejskiej, w tym także spółdzielczości typu kas pożyczkowych czy banków spółdzielczych.

12. Przy wszelkiej działalności w kierunku przemian struktury rolnej, rozbudowy infrastruktury technicznej i społecznej, uwarunkowań ekologicznych należy uwzględnić aspekty gospodarki przestrzennej i związanego z nią planowania przestrzennego. Powinno to być narzędzie ułatwiające rozwiązywanie konfliktów, zapewniające ład i koordynację. Tu w skali wsi i zespołów wsi powinna nastąpić jedność działania i ściśle powiązanie planowania przestrzennego z nowoczesną koncepcją komasacji rozłogów wiejskich.