

WIELOFUNKCYJNY ROZWÓJ ROLNICTWA A DOSTARCZANIE DÓBR PUBLICZNYCH

MULTI-FUNCTION DEVELOPMENT OF AGRICULTURE AND PROVISION OF PUBLIC GOODS

Wstęp

Wizją rozwoju rolnictwa w Unii Europejskiej jest przyjęcie europejskiego modelu rolnictwa jako długofalowej formy wytwarzania produktów rolnych i organizacji życia rolników. Jak stwierdzono w Agendzie 2000, fundamentalna różnica pomiędzy europejskim modelem i tym, jaki występuje u głównych konkurentów Europy, leży w wielofunkcyjnej naturze rolnictwa europejskiego, roli, jaką ono odgrywa wobec gospodarki, środowiska i społeczeństwa oraz jaką może odgrywać w zachowaniu dziedzictwa wsi i zapewnieniu dochodów dla rolników¹.

Dominujące przed transformacją ustrojową tendencje do wysuwania na plan pierwszy funkcji o charakterze ekonomicznym współlistnieją z coraz powszechniej dostrzeganą funkcją społeczno-gospodarczą oraz kształtowaniem i ochroną krajobrazu kulturowego i naturalnego, tworzeniem dóbr publicznych. Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego ma potężną konkurencję w postaci globalizacji o charakterze *stricte* ekonomicznym. Przewartościowaniu celów polityki rolnej musi w stopniu dostatecznym towarzyszyć powstawanie instrumentów ekonomicznych, prawnych i organizacyjnych, pozwalających na wdrażanie pożądaných kierunków rozwoju. W praktyce brakuje narzędzi umożliwiających jego wdrażanie, a wręcz dominują takie, które wykluczają rozwój zrównoważony i trwały.

* dr, Zakład Polityki Gospodarczej i Turystyki, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

¹ European Commission, *Agenda 2000. Agriculture Environment, Rural Development. Facts and Figures. A Challenge for Agriculture*, Luxembourg 1999.

Wytwarzanie pożądaných produktów przez rolników w gospodarstwach rolnych tworzy kreuje cały szereg efektów zewnętrznych, które nie znajdują wyrazu w transakcjach rynkowych. Oprócz towarów na rynek rolnictwo wytwarza więc produkty o charakterze nietowarowym, które nie mają wartości rynkowej i ceny, mają charakter dóbr publicznych.

Globalne i lokalne dobra publiczne dostarczane przez rolnictwo

Dobra publiczne w ekonomii określane są jako środki, które wykorzystywane są do zaspokojenia potrzeb ludzkich. Ogólna definicja dóbr publicznych skupia się na dwóch cechach: nierywalizacji i niewykluczenia w użyciu². Dobra publiczne konsumowane przez jedną osobę nie eliminują możliwości konsumpcji tego samego towaru przez inną, są one pożądane przez społeczeństwo, a mechanizm rynkowy nie jest w stanie ich dostarczyć. Według Paula Samuelsona³ są to dobra o następujących cechach:

- nikt nie jest wyłączany z korzyści wynikających z ich użytkowania (brak wyłączenia z konsumpcji);
- powiększenie się liczby użytkowników nie eliminuje ani nie pomniejsza możliwości korzystania z danego dobra przez wszystkich użytkowników (nie są konkurencyjne w konsumpcji).

Jednak bez odpowiednich zachęć (nakładów społecznych) dobra publiczne nie są produkowane w odpowiedniej ilości – może nastąpić niedobór, nadpodaż lub brak tych dóbr w przypadku braku interwencji państwa. Konsekwencją takiej sytuacji jest nieefektywna alokacja zasobów społeczeństwa. Państwa mają kilka sposobów regulacji dostarczania dóbr publicznych poprzez system subsydiów, mechanizmy podatkowe oraz regulacje prawne⁴.

Rolnictwo jest też tym działem gospodarki, który podlega zarówno regulacji rynkowej, jak i dużemu zakresowi regulacji publicznej. Zakresy tych regulacji są w dużej mierze rezultatem różnorodności dóbr wytwarzanych przez rolnictwo i znaczenia efektów zewnętrznych działalności rolniczej⁵. Pomimo iż ziemia jest dziedzictwem ogólnonarodowym, w przypadku rolnictwa mamy do czynienia z dobrami publicznymi „wytwarzanymi na gruntach prywatnych. Część korzyści

² A. Atkinson, J. Stiglitz, *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill, New York 1980, s. 483–487; D. Starrett, *Foundations of Public Economics*, Cambridge University Press, Cambridge 1988, s. 42–44.

³ P.A. Samuelson, *The Pure Theory of Public Expenditure*, „Review of Economics and Statistics” 1954, nr 36 (4), s. 387–389.

⁴ *Public goods from private land*, RISE Task Force, 2009.

⁵ J. Wilkin, *Dobra dostarczane przez rolnictwo w świetle teorii dóbr publicznych. Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, IRWiR PAN, Warszawa 2010, s. 41.

wynikających z działalności rolnika jest przenoszona na osoby trzecie bez jakiegokolwiek rekompensaty. Są to tzw. zewnętrzne efekty gospodarowania”⁶.

Aczkolwiek Cornes i Sandler⁷ podkreślają, iż wszelkie dobra danego towaru lub usługi mogą posiadać zarówno prywatne, jak i publiczne atrybuty. Takim przykładem może być rolnik, który nawozi swoje uprawy pestycydami, dzięki temu uzyskuje prywatne korzyści z działalności kontroli szkodników, ale również wspólnie wyprodukowane dobra. Rolnicy uprawiający w pobliżu również automatycznie, przy okazji, korzystają ze stosowanych pestycydów. Istnieje również trzeci potencjalny efekt. Jeżeli używamy pestycydów, a sąsiadującym rolnikiem jest gospodarz, który przyjął „ekologiczne” techniki produkcji, to przedstawiona sytuacja przybiera formę negatywnych skutków zewnętrznych. Zatem jednym z wyników działania opisanego zdarzenia jest wiele atrybutów; niektóre z nich mają charakter publiczny, a inne prywatny. Efekty zewnętrzne dóbr rynkowych powodują, że określone towary i usługi nie są wykorzystywane tylko i wyłącznie przez nabywców, którzy dokonali ich zakupu, ale także przez pozostałych konsumentów, stanowiąc dla nich korzyść lub też niekorzyść. Efekty zewnętrzne mają więc znaczenie zarówno dodatnie, jak i ujemne, zależnie od okoliczności.

Pomysł „mieszanych dóbr” jest wyjściem z definicji wielofunkcyjności. W praktyce istnieje wiele towarów i usług, które nie mieszczą się ściśle w kategorii czystych dóbr publicznych lub prywatnych. W rezultacie trudno jest twierdzić, czy rynki lub rząd są stosownymi ich dostawcami. Jak stwierdza Wilkin⁸: „we współczesnych gospodarkach i w życiu publicznym trwa poszukiwanie sposobów łączenia efektywności mechanizmów rynkowych i społecznej potrzeby dostarczania dóbr o charakterze publicznym. Takie cechy posiadają dobra mieszane, nazywane dobrami merytorycznymi (*merit goods*)”⁹.

Globalne dobra publiczne to dobra, które są uniwersalne dla wszystkich krajów, grup ludności i pokoleń. Dostarczaniem takich dóbr jest m.in.: produkcja tlenu, sekwestracja węgla (istotna w zapobieganiu zmianom klimatu), ochrona

⁶ R. Baum, J. Śleszyński, *Nowe funkcje rolnictwa – dostarczanie dóbr publicznych*, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. „Roczniki Naukowe” 2009, tom XI, z. 2, s. 19–23.

⁷ R. Cornes, T. Sandler, *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, Cambridge University Press, Cambridge 1986, s. 114–115.

⁸ J. Wilkin, op. cit., s. 46.

⁹ Dobra mieszane – dobra dostarczane w systemie wolnorynkowym. Właściwym przykładem są usługi edukacyjne. Gdyby nie było edukacji państwowej, nadal funkcjonowałyby prywatne szkoły dla tych, którzy mogliby sobie na nie pozwolić, a w rzeczywistości mogłyby powstawać nowe, nie umożliwiłoby to jednak kształcenia wszystkim potencjalnie chętnym. Dzieje się tak dlatego, że rynek tylko uwzględnia prywatne koszty i korzyści, nie biorąc pod uwagę korzyści zewnętrznych, które mogą pojawić się w społeczeństwie ze strony wszystkich uczących się. Z tego powodu mieszane dobra publiczne będą dostarczane przez rynek. Jeśli sektor prywatny nie zapewni ich podaży w wystarczającej ilości, to jedynym sposobem ich zapewnienia będzie zachęcanie firm przez rząd do zwiększenia ich produkcji (subsydiowanie dóbr i usług) bądź bezpośrednie dostarczanie ich przez rząd. Znaczna część wydatków rządowych wynika z dostarczania przez rząd dóbr mieszanych, do których zaliczamy między innymi usługi edukacyjne i zdrowotne.

bioróżnorodności (genetyczna, gatunkowa, ekosystemów), ochrona wody, zapewnienie bezpieczeństwa żywności. Ponieważ są to dobra uniwersalne i jednakowo ważne dla wszystkich ludzi, powinno się za nie wynagradzać według jednolitego systemu we wszystkich krajach.

W przypadku lokalnych dóbr publicznych (konsumowanych na poziomie lokalnym) wynagradzanie za ich dostarczanie prawdopodobnie powinno się odbywać na poziomie lokalnym (krajowym lub regionalnym). Do nich między innymi zalicza się krajobrazy naturalne i krajobrazy kulturalne. Elementy stworzone przez człowieka, także elementy o wartości historycznej, kulturalnej, archeologicznej, stanowią istotną część środowiska.

Krajobraz ze względu na zachwianą zdolność do samoregulacji wymaga ochrony, która pozwoli zachować równowagę i jego charakterystyczne cechy. Ochrona krajobrazu polega na utrzymaniu jego dotychczasowych wartości, tak pierwotnych/naturalnych, jak i wytworzonych przez człowieka, poprzez prawidłowy sposób gospodarowania. Na unikatowość krajobrazu rolniczego Polski składają się: drogi polne, zarośnięte rowy przydrożne, strumienie, wilgotne obniżenia, bagienka, oczka wodne, miedze, rzeczki, naturalne brzegi wód, krzewy, drzewa, aleje, kapliczki przydrożne, stare młyny, głązy narzutowe, zadrzewienia śródpolne, lasy, różnorodność upraw na sąsiadujących ze sobą polach, miedze, strefy styku z innymi uprawami oraz półnaturalne łąki, na których wciąż żyją liczne gatunki dzikich roślin i owadów. Wiążą się z tym następujące szanse i zobowiązania:

- ochrona dziedzictwa kulturowego wsi;
- tworzenie warunków do rekreacji i wypoczynku (agroturystyka).

Za możliwość obcowania z naturą częściowo płaci się przy nabywaniu dóbr prywatnych (wczasów agroturystycznych). W tym przypadku oznacza to niebezpieczeństwo przekształcenia dobra publicznego w dobro klubowe¹⁰.

Wnioski

Badania przeprowadzone w środkowej Francji wykazały, że różnorodność krajobrazu przyciąga gości i stanowi podstawę do rozwoju agroturystyki¹¹. Na podobne zjawisko zwracają uwagę naukowcy z Holandii¹². W Alpach włoskich przeprowadzono badania i ukazano związki między rozwojem turystyki a istniejącymi pastwiskami oraz alpejskim krajobrazem w regionie Valle d'Aosta, który inspi-

¹⁰ R. Baum, J. Śleszyński, op. cit., s. 19–23.

¹¹ A. Fromageot, A. Gueringer, S. Loudiyi, E. Marraccini, C. Planchat-Hery, S. Truchet, *Agritourism and constructions territoriales dans les espaces ruraux – Quelques pistes de réflexion*, Conference Paper, '6e Rencontres de Mâcon, 'Tourismes et territoires', Mâcon, France 2007.

¹² I. Vanslebrouck, G. Van Huylenbroeck, *The demand for landscape amenities by rural tourists*, w: G. Van Huylenbroeck, G. Durand (red.), *Multifunctional Agriculture: A New Paradigm for European Agriculture and Rural Development*, Ashgate Publishing, Aldershot.

ruje uruchamianie szeregu inicjatyw turystycznych¹³. We Włoszech ekoturystyka w regionie Friuli-Venezia Giulia i regionie Veneto odegrała znaczącą rolę w rozwoju gospodarczym, przyczyniając się do ożywienia obszarów wiejskich, wcześniej rolniczych obszarów marginalnych, poprzez świadczenie usług rekreacyjnych i kulturowych¹⁴. W Niemczech popularność krajobrazów o dużej bioróżnorodności umożliwiła rozwój regionu Rhönschaf, który przyciągnął turystów ze względu na występowanie rzadkiej rasy owiec z okolic Rhön. Rasa ta stała się turystycznym i kulinarnym znakiem towarowym Rhön; także dzięki niej pośrednio wzmocniono lokalną tożsamość kulturową i w rezultacie liczba owiec wzrosła znacząco¹⁵.

Badania przeprowadzone w Wielkiej Brytanii dowodzą, że 79% wszystkich rocznych wyjazdów wakacyjnych do Devon motywowano „tradycyjnym krajobrazem” (zdefiniowanym jako: pola, drzewa, wrzosowiska, wsie i linia brzegowa). Również w Polsce badania przeprowadzone przez Strzembickiego¹⁶ wykazały, iż głównym motywem zainteresowania agroturystyką była w pierwszej kolejności możliwość spokojnego wypoczynku w naturalnym środowisku wiejskim (68,79% respondentów) oraz chęć spędzenia urlopu w ulubionym krajobrazie (13,01%). Ponadto motywem drugoplanowym były walory zdrowotne terenów wiejskich (29,57%), a trzecioplanowym możliwość bezpośredniego kontaktu z rodziną wiejską i gospodarstwem rolnym (18,71%).

Lokalne dostarczanie dóbr generujących dodatnie efekty zewnętrzne wymaga odpowiednio szerokich granic jednostki terytorialnej. Nieznany zasięg przestrzenny działa jak nieujawnione preferencje, a przez to ogranicza rozmiar dostarczanego dobra. W przypadku ochrony środowiska oprócz ekologów zainteresowani są nią tylko mieszkańcy danego obszaru i turyści. Koszty dbania o środowisko zazwyczaj przewyższają korzyści, jakie odnoszą osoby zainteresowane ekologią. Bodźcem do działań proekologicznych mogą być wtedy normy prawne i dotacje cenowe¹⁷.

¹³ M. Corti, *Le valenze turistiche ed educative del sistema delle alpi pascolive: indagine sugli eventi turistici sul tema dell'alpeggio*, SOZOOALP, Il sistema delle malghe alpine. Aspetti agro-zooteccnici, paesaggistici e turistici. Quaderno SOZOOALP 2004, n° 1.

¹⁴ T. Tempesta, F. Visintin, F. Marangon, *Ecotourism demand in North-East Italy*, w: A. Amberger, C. Brandenburger, A. Muhar (red.), *Monitoring and Management of Visitor Flows in Recreational and Protected Areas*, Conference Proceedings, Vienna, Austria 2002.

¹⁵ U. Nyenhuis, A. Liebing, M. Goebel, K. Robinet, *Nature: Our future – how rural regions benefit from environmental protection and conservation and how EU agricultural policy could contribute*, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, Germany 2007.

¹⁶ L. Strzembicki, *Zachowania nabywców usług turystyki wiejskiej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe MWSE w Tarnowie”, z. 2, Tarnów 1999.

¹⁷ K. Kopczevska, *Infrastruktura techniczna jako przykład dobra publicznego dostarczanego przez samorząd*, w: J. Kleer (red.), *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, CEDEWU.pl, Warszawa 2008, s. 109–132.

BIBLIOGRAFIA

- Atkinson A., Stiglitz J. 1980.** *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill, New York.
- Baum R., Śleszyński J. 2009.** *Nowe funkcje rolnictwa – dostarczanie dóbr publicznych*. Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe, tom XI, zeszyt 2.
- Cornes R., Sandler T. 1986.** *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Corti M. 2004.** *Le valenze turistiche ed educative del sistema delle alpi pascolive: indagine sugli eventi turistici sul tema dell'alpeggio*, SOZOOALP, *Il sistema delle malghe alpine. Aspetti agro-zootecnici, paesaggistici e turistici*. Quaderno SOZOOALP n° 1.
- European Commission. 1999.** *Agenda 2000. Agriculture Environment, Rural Development. Facts and Figures. A Challenge for Agriculture*, Luxembourg.
- Fromageot A., Gueringer A., Loudiyi S., Marraccini E., Planchat-Hery C., Truchet S. 2007.** *Agritourism and constructions territoriales dans les espaces ruraux – Quelques pistes de reflexion*, Conference Paper, '6e Rencontres de Mâcon, 'Tourismes et territoires', Mâcon, France.
- Kopczewska K. 2008.** *Infrastruktura techniczna jako przykład dobra publicznego dostarczanego przez samorząd*, w: J. Kleer (red.), *Samorząd lokalny – dobro publiczne*, CEDEWU.pl, Warszawa.
- Maciejczak M. 2009.** *Rolnictwo i obszary wiejskie źródłem dóbr publicznych – przegląd literatury*. Zeszyty Naukowe SGGW. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 75, SGGW, Warszawa.
- Nyenhuis U., Liebing A., Goebel M., Robinet K. 2007.** *Nature: Our future – how rural regions benefit from environmental protection and conservation and how EU agricultural policy could contribute*, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety: Germany. *Public goods from private land*. RISE Task Force, 2009.
- Samuelson P.A. 1954.** *The Pure Theory of Public Expenditure*. *Review of Economics and Statistics* 36 (4).
- Starrett D., 1988.** *Foundations of Public Economics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Tempesta T., Visintin F., Marangon F. 2002.** *Ecotourism demand in North-East Italy*, w: A. Arnberger, C. Brandenburg, A. Muhar (red.), *Monitoring and Management of Visitor Flows in Recreational and Protected Areas*, Conference Proceedings, Vienna, Austria.
- Vanslebrouck I., Van Huylenbroeck G. 2003.** *The demand for landscape amenities by rural tourists*, w: G. Van Huylenbroeck, G. Durand (red.), *Multi-functional Agriculture: A New Paradigm for European Agriculture and Rural Development*, Ashgate Publishing, Aldershot.

Wilkin J. 2010. *Dobra dostarczane przez rolnictwo w świetle teorii dóbr publicznych. Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, IRWiR PAN, Warszawa.

STRESZCZENIE

W artykule podjęto próbę analizy rozwoju turystyki wiejskiej w wybranych krajach UE w kontekście dostarczania dóbr publicznych. Zaprezentowano wyniki badań i przykłady wpływu dóbr publicznych na rozwój turystyki wiejskiej.

SŁOWA KLUCZOWE: dobra publiczne, turystyka wiejska, rolnictwo, wielofunkcyjny rozwój

SUMMARY

This article attempts to analyze the development of rural tourism in selected countries in the context of provision of public goods. The research results and examples of the impact of public goods for the development of rural tourism was presented.

KEYWORDS: public goods, rural tourism, agriculture, multi-function development

