

Adam Wasilewski

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy
w Warszawie

Współpraca rolników z instytucjami sektora publicznego

1. Wstęp

Istotnym czynnikiem rozwoju¹ gospodarstw rolnych może być ich modernizacja²; do której powinno przyczynić się wsparcie sektora publicznego – zwłaszcza oferowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Skutkiem takiego podejścia do rozwoju rolnictwa jest wyraźny wzrost znaczenia sektora publicznego, który wynika zarówno z transferu publicznych środków finansowych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, jak i uczestnictwa różnych organizacji sektora publicznego w pozyskiwaniu i wykorzystywaniu tych środków przez rolników.

Modernizacja gospodarstw rolnych nie musi być i nie jest wyłącznie skutkiem wsparcia publicznego. Decyzję o jej przeprowadzeniu podejmuje rolnik, który decyduje również o źródłach finansowania tego procesu. Niemniej zmodernizowanie gospodarstwa często wymaga wiedzy, której rolnik nie posiada, a która dotyczy np. technologii produkcji czy rozwiązań organizacyjnych. Funkcjonujący w Polsce układ instytucjonalny umożliwia rolnikowi uzyskanie w tym zakresie wsparcia ze strony sektora publicznego. Istotna staje się w związku z tym kwestia dostosowania układu instytucjonalnego w zakresie wspierania modernizacji rolnictwa nie tylko do prowadzonej polityki, ale również do faktycznych potrzeb producentów rolnych.

¹ Rozwój: wszelki długotrwały proces kierunkowych zmian, w którym można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian (fazy rozwojowe danego obiektu (układu), wykazujące obiektywnie stwierdzalne różnicowanie się tego obiektu (układu) pod określonym względem [Wielka Encyklopedia Powszechna, 1967]. W naukach społecznych dla określenia właściwego stanu rozwoju danego obiektu używa się jednego z następujących terminów:

- progres (inaczej postęp lub rozwój progresywny) - dla określenia zmiany rozwojowej ocenianej pozytywnie,
- regres (inaczej rozwój regresywny) - dla określenia zmiany rozwojowej ocenianej negatywnie,
- stagnacja (inaczej regresja) - dla określenia stanu zatrzymania się w rozwoju.

² Modernizacja [fr. modernisation]: unowocześnienie, uwspółcześnienie czegoś [Słownik Wyrazów Obcych PWN].

W przedmiotowym opracowaniu podjęto próbę oceny faktycznej współpracy organizacji sektora publicznego z gospodarstwami rolnymi na rzecz modernizacji gospodarstw rolnych. W ramach oceny ustalono jakie znaczenie dla modernizacji gospodarstw rolnych miały usługi świadczone przez te organizacje. Ponadto, na podstawie opinii wyrażanych przez rolników, oceniono też jakość świadczonych usług. Ich zakres i jakość były bowiem czynnikami podejmowania przez rolników decyzji o współpracy. W prowadzonych badaniach, analizie poddano również wpływ wielkości gospodarstwa – mierzonej zarówno powierzchnią użytków rolnych jak i poziomem nadwyżki bezpośredniej – na liczbę organizacji, z którymi gospodarstwo współdziałało. Oprócz oceny współpracy gospodarstw rolnych z organizacjami sektora publicznego podjęto ponadto próbę oceny znaczenia instytucjonalnych układów wspierania gospodarstw rolnych w kontekście dystrybucji uzyskiwanych dochodów oraz specyfiki działalności inwestycyjnej gospodarstw.

W badaniach dotyczących kooperacji gospodarstw rolnych z sektorem publicznym uwzględniono takie organizacje jak: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR), wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego (WODR) oraz wszystkie szczeble samorządu terytorialnego. Pod uwagę wzięto również samorząd gospodarczy rolników zorganizowany w formie Izb Rolniczych oraz jednostki naukowo-badawcze i badawczo-rozwojowe. Zakres przyjętych do badań organizacji wynikał z wykorzystania dość szerokiego ujęcia procesów modernizacyjnych. Obszaru współpracy nie ograniczono bowiem do kwestii związanych z oddziaływaniem na proces wdrażania nowych innowacyjnych technologii czy technik produkcji rolnej, ale uwzględniono również kwestie związane m.in. z organizacją i zarządzaniem, ochroną środowiska przyrodniczego, poprawą jakości kapitału ludzkiego oraz infrastrukturą. Źródłem danych i informacji wykorzystanych do powyższych analiz były badania ankietowe, przeprowadzone w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, w grupie 400 gospodarstw rolnych. Próba gospodarstw była reprezentatywna ze względu na położenie regionalne, wielkość ekonomiczną oraz typ produkcyjny.

2. Modernizacja gospodarstw rolnych, a sektor publiczny

W kontekście ekonomii neoklasycznej, zaangażowanie sektora publicznego w proces modernizacji gospodarstw stanowi ingerencję państwa w rynek. Generalnie jest to sytuacja

niepożądana, która prowadzi do zaburzeń procesów rynkowych. W ujęciu neokeynsofskim transfery środków publicznych do rolnictwa, których celem jest modernizacja gospodarstw rolnych, mają natomiast istotny wpływ na wzrost popytu, co w kontekście kryzysu gospodarczego może ograniczać wzrost bezrobocia w innych sektorach gospodarki. Pozyskanie tych środków, jak również ich wykorzystanie zgodnie z założonym celem wymaga jednak współpracy rolników z różnymi organizacjami sektora publicznego.

Współpraca rolników z organizacjami sektora publicznego, uwarunkowana transferami środków publicznych, jest przede wszystkim efektem polityki rolnej państwa. W polityce tej przyjęto bowiem założenie, że modernizację gospodarstw rolnych może zdynamizować interwencja publiczna. Takie podejście do interwencji publicznej wyjaśniają Czternasty i Czyżewski [2007] w swoich rozważaniach dotyczących roli instytucji w rozwoju gospodarczym. Uważają oni, że państwo powinno zapewniać przede wszystkim swobodę działania jednostek, ale w określonych warunkach „pojawiać się może potrzeba zabiegów interwencyjnych w postaci indukującego oddziaływania państwa”³. Z kolei przyjęcie przez państwo określonego sposobu działania i strategii działania oraz prowadzenie określonej polityki gospodarczej – określane przez autorów mianem makroregulatorów rozwoju społeczno-gospodarczego – są podstawą wyboru instrumentów interwencji.

W powyższym ujęciu, przedmiotem wyboru może być również obszar interwencji, a nie tylko instrumenty jej służące. Innymi słowy, państwo może zdecydować, że modernizacja rolnictwa jest obszarem wymagającym działań indukujących. Taka decyzja w połączeniu z wyborem instrumentów interwencji może jednak prowadzić do modernizacji całkowicie odmiennej grupy gospodarstw, niż w przypadku gdy modernizacja zostaje wymuszona przez rynek. Pewne ryzyko niesie również możliwość, że procesy modernizacji sterowane przez państwo nie dostosują gospodarstw do działania w warunkach konkurencji rynkowej. Niemniej interwencja w zakresie modernizacji może być skutecznym instrumentem w zakresie zachowania lub zmian określonych struktur w rolnictwie.

Jak już wcześniej zaznaczono, niektóre nurty ekonomiczne dopuszczają, nawet dość daleko posuniętą, ingerencję państwa w procesy gospodarcze. Zawodność rynku, w tym wynikająca z występowania dóbr publicznych [Stiglitz 2004], jest natomiast uzasadnieniem interwencji dokonywanej przez różne organy państwa. Modernizacja gospodarstw rolnych może być natomiast ukierunkowana na zachowanie walorów środowiska naturalnego. W takim

³ Czternasty, W., Czyżewski B. 2007. Struktury kierowania agrobiznesem w Polsce. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Poznań. S. 29.

przypadku interwencja państwa jest w pełni uzasadniona, ponieważ wiąże się ona z wytwarzaniem dóbr publicznych, np. w postaci określonego krajobrazu. Niemniej do dóbr publicznych zaliczana jest również jakość zarządzania państwem [Stiglitz 2004]. Poprawa efektywności działań organów państwa może więc prowadzić do obniżenia ceny podatkowej świadczonych usług, a w konsekwencji obniżenia płaconych podatków. Wzrost efektywności tych działań przy zachowaniu istniejących stawek podatkowych powinien prowadzić z kolei do poprawy jakości świadczonych usług oraz poszerzenia ich zakresu.

Powyższe zależności znajdują swoje odzwierciedlenie we wspieraniu modernizacji gospodarstw rolnych. Państwo, uznając modernizację za priorytet prowadzonej polityki i dokonując transferów środków finansowych do sektora prywatnego na ten cel, powinno również zapewniać struktury pozwalające poprawić efektywność wykorzystania tych środków. W praktyce takie zadanie spełniają analizowane w niniejszym opracowaniu organizacje sektora publicznego współpracujące z gospodarstwami rolnymi. Niemniej omawiana współpraca nie jest zdeterminowana wyłącznie układem hierarchicznym wynikającym z realizacji polityki państwa. Analizowane relacje pomiędzy gospodarstwami rolnymi a organizacjami sektora publicznego miały bowiem charakter, który można określić mianem „dobrowolnego”. Decyzja rolnika o podjęciu współpracy oraz o zakresie tej współpracy zależy więc również od uwarunkowań rynkowych, w których funkcjonuje gospodarstwo. Działania państwa zmierzające do poprawy efektywności wykorzystania środków publicznych ograniczają jednak możliwości sektora prywatnego w zakresie świadczenia usług gospodarstwom, które mogłyby również przyczynić się do poprawy tej efektywności. Innymi słowy, dochodzi do ograniczenia konkurencji w obszarze usług konsultingowych dla gospodarstw rolnych, co może mieć wpływ na ich jakość. Z tego względu istotna staje się ocena jakości usług sektora publicznego. Osiągnięcie przez rolnika założonych celów współpracy powinno być natomiast wyznacznikiem kryteriów tej oceny.

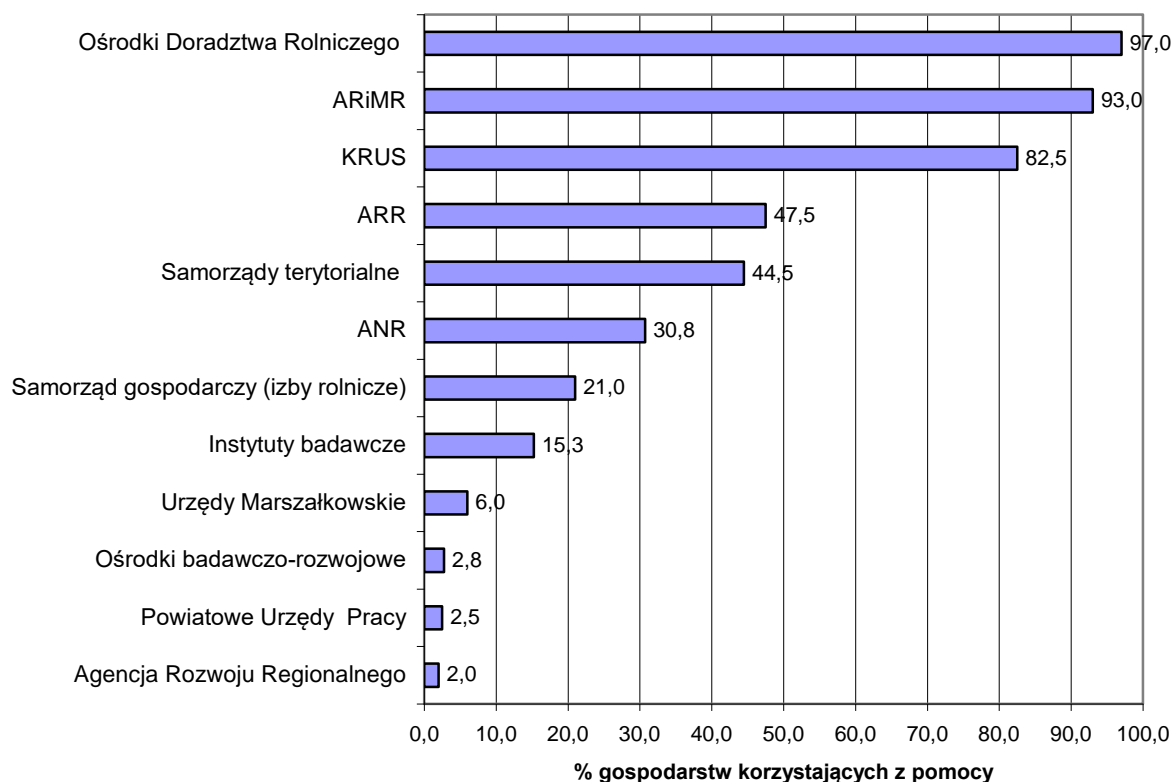
3. Ocena współpracy gospodarstw rolnych z organizacjami sektora publicznego

Z przeprowadzonych badań terenowych wynika, że gospodarstwa rolne dość powszechnie korzystają z usług sektora publicznego (wykres 1). Poziom współpracy jest jednak dość zróżnicowany w zależności od specyfiki usług świadczonych przez poszczególne organizacje. Zdecydowanie najwięcej gospodarstw rolnych badanej grupy korzystało z pomocy wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego oraz Agencji Restrukturyzacji i

Modernizacji Rolnictwa. Wynika to z możliwości uzyskania przez rolników wsparcia finansowego w ramach realizowanej Wspólnej Polityki Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich. Z tej pomocy korzysta jednak ponad 90% gospodarstw, a to oznacza że w obecnym układzie instytucjonalnym są one niezastąpione. Na przeciwległym biegunie pod względem znaczenia dla rolników uplasowały się natomiast: Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Powiatowe Urzędy Pracy. Nie oznacza to, że te organizacje są zbędne dla rozwoju wsi i rolnictwa. Świadczy to jednak, że prowadzona polityka rozwoju, pomimo obserwowanych zmian, w dalszym ciągu ma charakter sektorowy, a nie regionalny. Niemniej wypracowanie różnych form wsparcia dla ludności pozostającej w gospodarstwach rolnych przez wspomniane organizacje mogłoby przyczynić się do modernizacji sektora. Efektem wsparcia byłby bowiem odpływ ludności do nierolniczych sektorów gospodarki, co z kolei jest jednym z głównych czynników modernizacji.

Na podstawie przeprowadzonych badań można również założyć, że wśród rolników istnieje zapotrzebowanie na znacznie szerszą ofertę usług sektora publicznego niż ta, która jest związana ze zmianami technologii produkcji lub pozyskiwaniem środków finansowych w ramach wsparcia prowadzonej działalności rolniczej. Potwierdza to fakt, że blisko połowa gospodarstw rolnych współpracowała z samorządami terytorialnymi szczebla gminnego i powiatowego, których zakres obowiązków nie obejmuje pomocy tego rodzaju.

Wykres 1. Współpraca gospodarstw rolnych z organizacjami sektora publicznego.



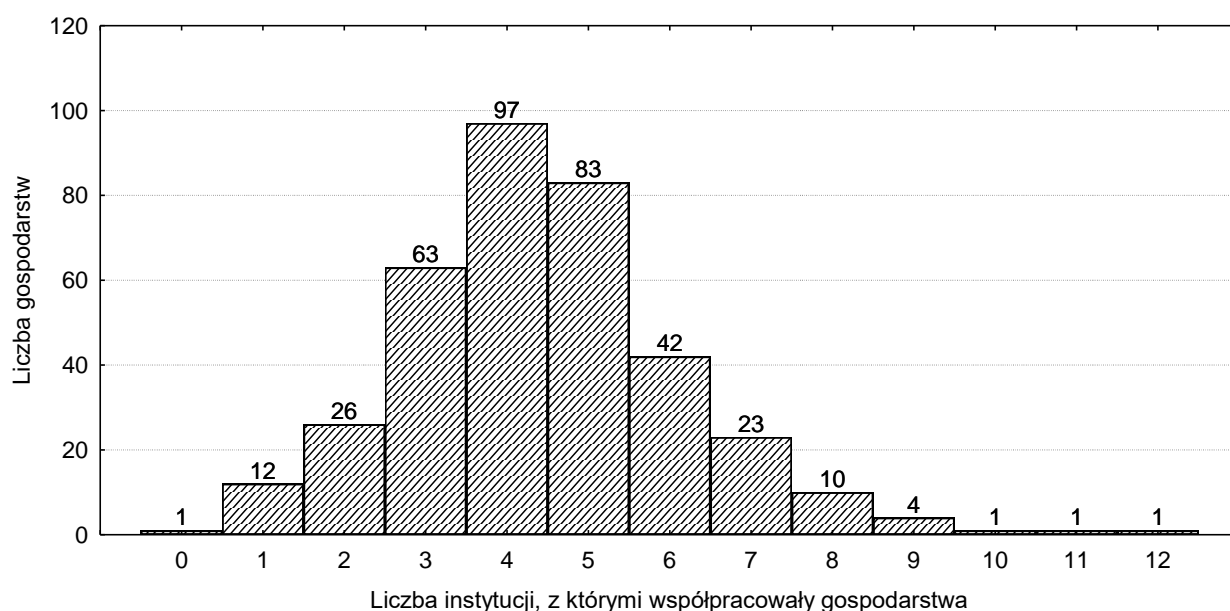
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Jednym z najważniejszych czynników modernizacji jest poziom posiadanej przez rolnika wiedzy. W ramach omawianego układu instytucjonalnego za systematyczny jej transfer do gospodarstw odpowiedzialne są przede wszystkim Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Niemniej uzyskanie przez rolników specjalistycznej wiedzy dotyczącej innowacyjnych rozwiązań np. w sferze technologii produkcji lub zarządzania wymaga często bezpośredniego zaangażowania instytutów badawczych lub innych jednostek o badawczo-rozwojowym profilu. W badanej próbie współpracę z instytutami badawczymi podjęło ponad 15% gospodarstw, a blisko 3% z innymi jednostkami badawczo-rozwojowymi. Grupę tę można w związku z tym określić, jako szczególnie podatną na procesy modernizacyjne.

Jak już wcześniej zaznaczono gospodarstwa rolne nie ograniczały swej współpracy z sektorem publicznym wyłącznie do jednej lub dwóch organizacji (wykres 2). Najczęściej korzystały one z usług aż 4 lub 5 organizacji. Można na tej podstawie stwierdzić, że zakresy oddziaływania poszczególnych instytucji na gospodarstwa rolne nie pokrywają się. Niemniej żadna z instytucji tego sektora nie jest w stanie samodzielnie zaspokoić potrzeb zdecydowanej większości gospodarstw. Dywersyfikacja współpracy prowadzi jednak do wzrostu kosztów transakcyjnych usług publicznych. Pojawia się w związku z tym pytanie czy w kontekście modernizacji gospodarstw rolnych oraz optymalizacji wydatków publicznych na ten cel,

korzystna byłaby koncentracja różnych form pomocy w mniejszej liczbie organizacji. Z przeprowadzonej analizy otoczenia instytucjonalnego oraz układu instytucjonalnego wynika jednak, że skutkiem nadmiernej koncentracji tych usług mogłoby być pogorszenie ich jakości. Istnieją jednak możliwości zmiany sposobu integracji pionowej sektora, jak również wprowadzenia dodatkowych mechanizmów koordynacji w układzie poziomym, które w pewnym stopniu przyczyniłyby się do koncentracji oraz zapewniły gospodarstwom rolnym dostęp do możliwie najszerszego zakresu usług na relatywnie wysokim poziomie. Przykładem może tu być zmiana sposobu integracji pionowej systemu doradztwa oraz szersze włączenie urzędów pracy w proces rozwoju rolnictwa.

Wykres 2. Dywersyfikacja współpracy gospodarstw rolnych z instytucjami sektora publicznego.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Stroną weryfikującą znaczenie poszczególnych organizacji w procesie modernizacji gospodarstw są i powinni być rolnicy. To oni bowiem podejmują decyzję o rozpoczęciu działań modernizacyjnych, a następnie dokonują wyboru organizacji, z której mogą uzyskać pomoc. Kryterium wyboru stanowi natomiast dostosowanie oferty usług do potrzeb rolnika. Z przeprowadzonych badań terenowych wynika, że w obecnym układzie instytucjonalnym wiodącą rolę w zakresie prawie wszystkich form pomocy publicznej, wspierającej modernizację rolnictwa, przypisują oni jednostkom doradztwa rolniczego (tabela 1). Niemniej podkreślają oni również dość ważną rolę w tym procesie praktycznie wszystkich organizacji sektora publicznego. Potwierdza to zróżnicowanie ofert poszczególnych organizacji.

O znaczeniu poszczególnych organizacji w procesie modernizacji gospodarstw świadczy również częstotliwość kontaktów z gospodarstwami (wykres 3). Specyfika wymienionych wyżej form pomocy wyklucza z reguły możliwość uzyskania jakichkolwiek efektów w wyniku jednorazowych, sporadycznych kontaktów – zwłaszcza jeśli ich celem jest modernizacja. Z przeprowadzonych badań wynika jednak, że prawie wszystkie organizacje (z wyjątkiem Agencji Rozwoju Regionalnego) świadczyły usługi części ankietowanych gospodarstw kilka razy w roku. Największą częstotliwością charakteryzowały się kontakty gospodarstw rolnych z wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego. Należy podkreślić, że z ich usług korzystała również największa liczba gospodarstw. Stawia to je w roli wiodącej organizacji sektora publicznego w procesie modernizacji oraz rozwoju rolnictwa. Na uwagę zasługują również częste i regularne kontakty pomiędzy gospodarstwami a samorządami terytorialnymi szczebla gminnego i powiatowego. Taka częstotliwość kontaktów dotyczyła ponad 70% ogółu korzystających z ich usług gospodarstw. Potwierdza to istotne znaczenie lokalnych samorządów terytorialnych nie tylko w rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej ale również gospodarstw rolnych.

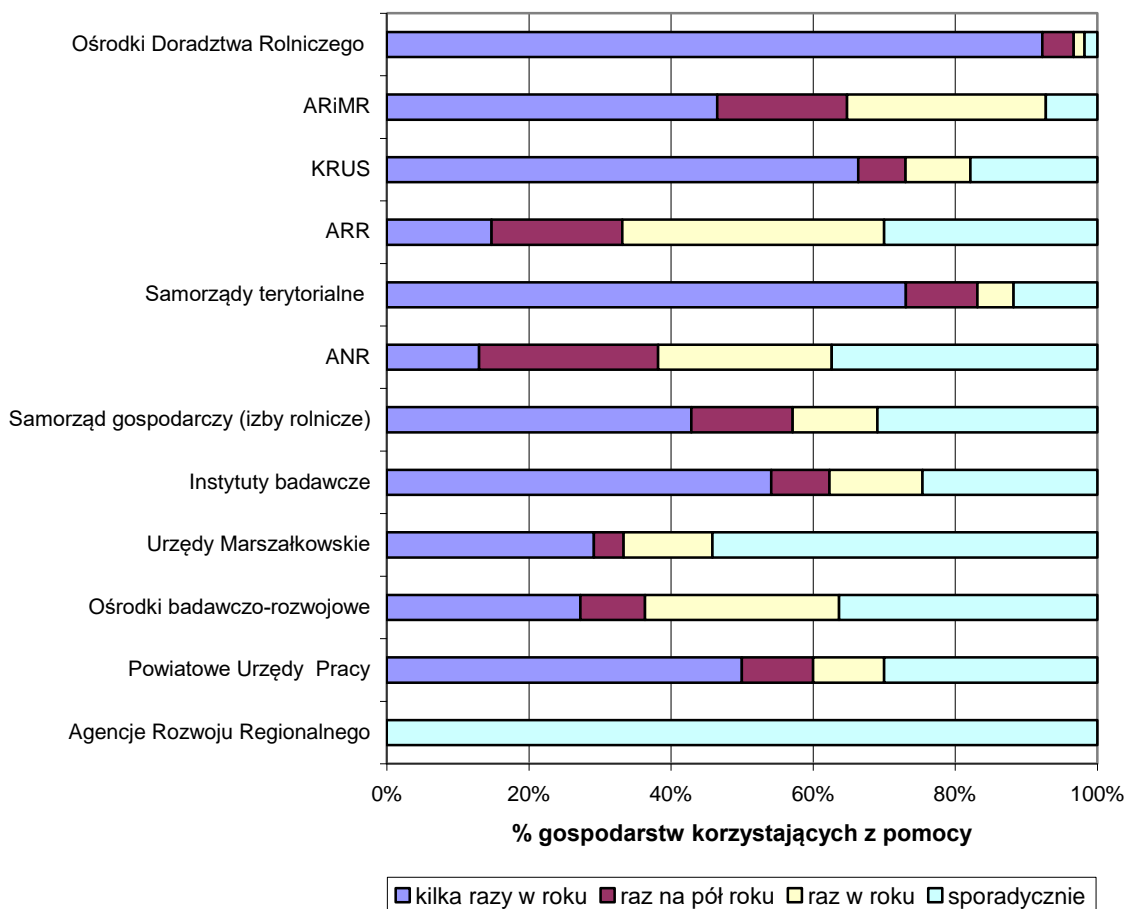
Tabela 1. Znaczenie instytucji sektora publicznego w świadczeniu różnych form pomocy na rzecz rolników.

Forma pomocy	Rola instytucji w opinii rolników:	
	główna	dość ważna
Doradztwo, szkolenia, consulting	WODR	izby rolnicze, ARiMR, samorząd terytorialny
Informacja o programach unijnych	WODR, ARiMR	izby rolnicze, samorząd terytorialny, Urząd Marszałkowski
Wypełnianie wniosków i dokumentów na potrzeby programów unijnych	WODR	izby rolnicze
Wypełnianie wniosków kredytowych	WODR	izby rolnicze, ARiMR
Sprzedaż produktów i usług	ARR	WODR, izby rolnicze
Wprowadzanie nowych technologii produkcji oraz nowych produktów i usług	WODR	ośrodki badawcze
Przygotowanie planów inwestycyjnych i rozwojowych	WODR	izby rolnicze, ARiMR
Uzyskanie certyfikatu	WODR	-
Powiększanie zasobów gospodarstwa – ziemia, praca, kapitał	-	WODR, ARiMR, ANR, PUP

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Jak już wcześniej zaznaczono, istotnym elementem modernizacji gospodarstw rolnych jest wprowadzanie nowych innowacyjnych rozwiązań zarówno w sferze produkcji rolnej, jak i dotyczących organizacji gospodarstwa oraz zarządzania nim. W tej dziedzinie dość ważną rolę ogrywają instytuty badacze. Z prowadzonych badań wynika co prawda, że jedynie nieco ponad 15% gospodarstw korzysta z ich usług, ale w przypadku ponad 50% gospodarstw tej grupy kontakty w ramach nawiązanej współpracy są relatywnie częste. Oznaczać to może, że jakość świadczonych usług jest dla rolników satysfakcjonująca. Specjalistyczny charakter tych usług zawęża natomiast grono rolników korzystających z nich. Modernizacja gospodarstw w celu poprawy ich konkurencyjności na europejskim rynku wymagać będzie jednak przygotowania przez ośrodki badawczo-rozwojowe oferty dla znacznie szerszej grupy gospodarstw. Usługi te nie muszą być jednak świadczone wyłącznie na zasadzie bezpośrednich kontaktów z gospodarstwem rolnym, ale również w sposób pośredni poprzez jednostki doradztwa rolniczego i samorządu terytorialnego.

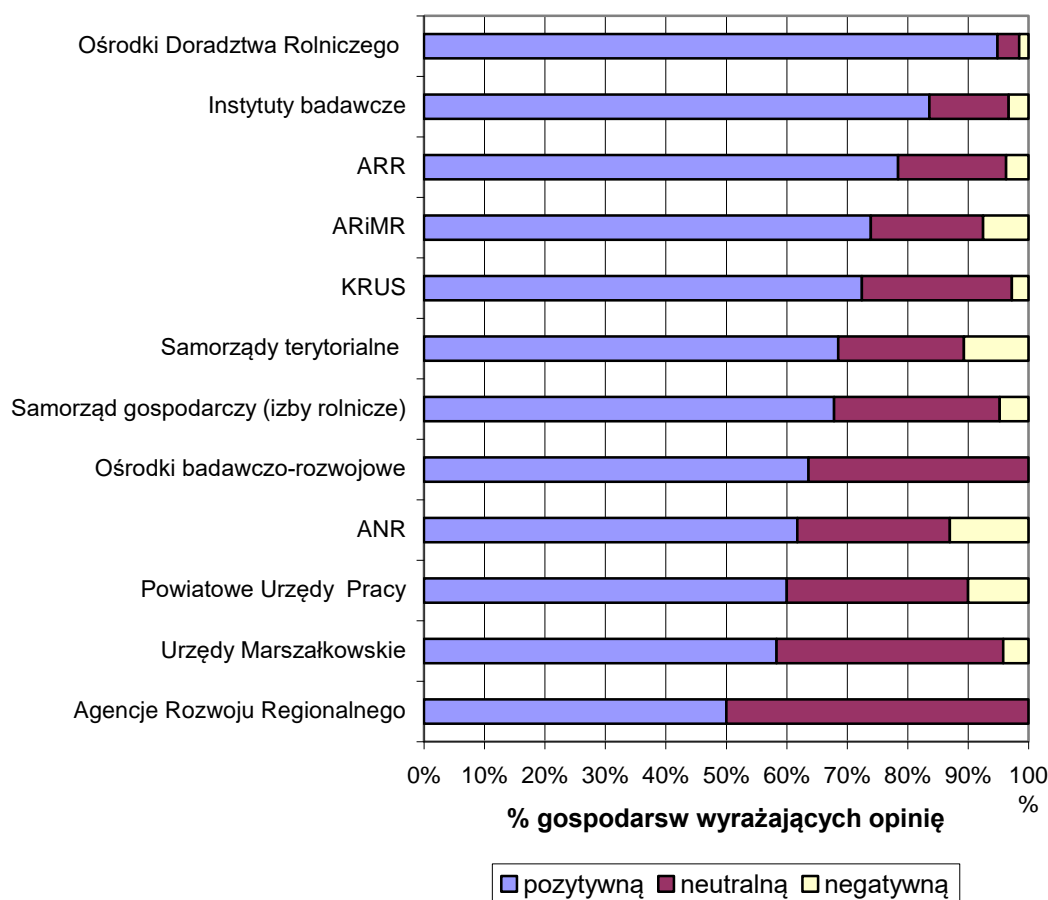
Wykres 3. Struktura gospodarstw korzystających z pomocy organizacji sektora publicznego wg częstotliwości kontaktów z organizacją.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

O jakości usług świadczonych przez organizacje sektora publicznego gospodarstwom rolnym świadczy nie tylko częstotliwość kontaktów ale również bezpośrednio, wyrażane na jej temat opinie. Z przeprowadzonych badań wynika, że każda z organizacji uzyskała od ponad 50% współpracujących z nią rolników pozytywną opinię o jakości świadczonych usług (wyk. 4). W rankingu najwyżej uplasowały się jednak wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego oraz instytuty badawcze, których usługi pozytywnie oceniało odpowiednio ponad 90 i ponad 80% rolników. Pomoc tych organizacji była więc na bardzo wysokim poziomie pod względem merytorycznego przygotowania pracowników. Należy jednak zaznaczyć, że prawie wszystkie organizacje otrzymały również oceny negatywne od rolników. Odsetek tych opinii był relatywnie niewielki i wynosił z reguły poniżej 10%. Niemniej oznacza to, że wszystkie organizacje zobligowane są do systematycznego podnoszenia kwalifikacji kadr oraz dostosowywania oferty do aktualnych potrzeb rolników.

Wykres 4. Struktura gospodarstw korzystających z pomocy organizacji sektora publicznego wg opinii nt. efektów współpracy z poszczególnymi organizacjami.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

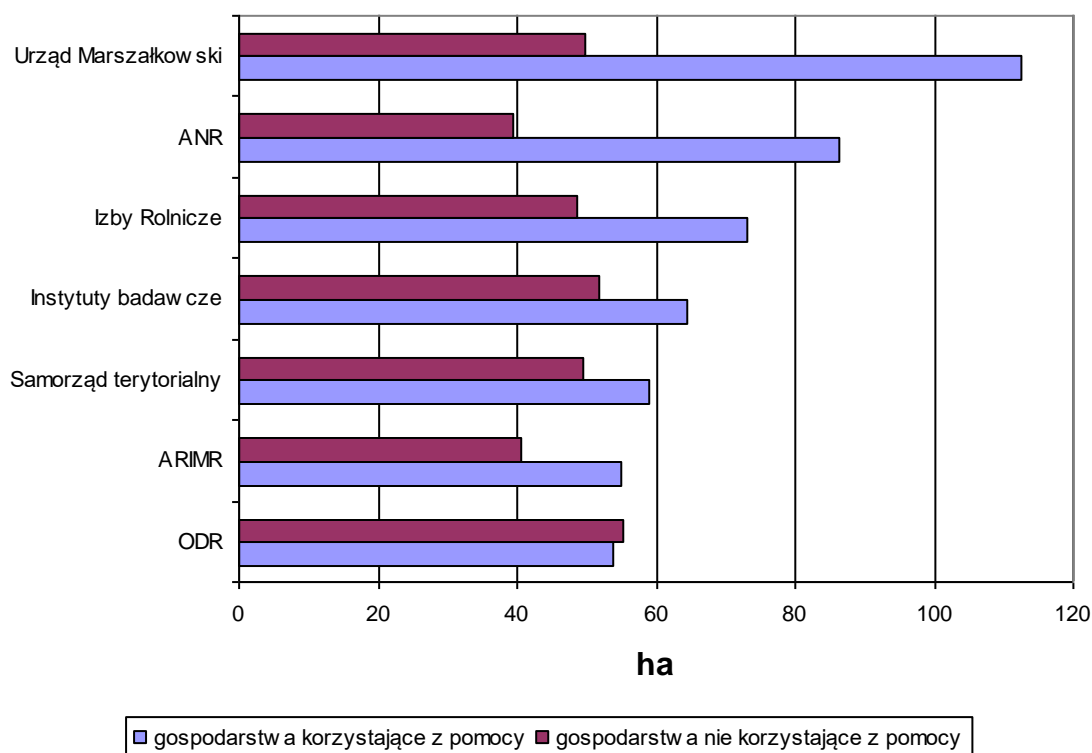
Analizując znaczenie instytucji sektora publicznego w procesie modernizacji gospodarstw rolnych należy również zwrócić uwagę na uwarunkowania podejmowania współpracy przez rolników oraz efekty tej współpracy. Gospodarstwa korzystające z pomocy zdecydowanej większości przyjętych do analizy instytucji charakteryzowały się bowiem większą powierzchnią użytków rolnych, niż gospodarstwa, które nie podjęły współpracy (wykres 5). Sytuacja taka nie występowała jedynie w przypadku wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego. Średnia powierzchnia gospodarstw współpracujących z nimi była nawet nieznacznie niższa niż tych, które nie podjęły takiej decyzji. Niemniej z ośrodkami doradztwa, podobnie jak z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, współpracowało ponad 90% gospodarstw, a przedmiotem tej współpracy było przede wszystkim uzyskanie możliwości wsparcia finansowego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz płatności bezpośrednich. Wielkość gospodarstwa mierzona jego powierzchnią nie była więc istotnym kryterium podjęcia współpracy w przypadku tych instytucji. Zdecydowanie największe gospodarstwa podejmowały natomiast współpracę z urzędami marszałkowskimi oraz Agencją Nieruchomości Rolnych. Na uwagę zasługuje zwłaszcza przypadek współdziałania z wymienioną Agencją, który był przede wszystkim związany z powiększaniem zasobów ziemi przez gospodarstwa rolne. Świadczy on bowiem, że zwiększaniem powierzchni użytków rolnych zainteresowane są przede wszystkim gospodarstwa większe. Średnia ich powierzchnia jest bowiem znacznie większa niż średnia całej badanej grupy.

Jak już wcześniej zaznaczono istnieje związek pomiędzy powierzchnią gospodarstw a korzystaniem przez nie z usług poszczególnych organizacji sektora publicznego. Z przeprowadzonej metodą probitową⁴ analizy wynika jednak, że wzrost powierzchni gospodarstw dotychczas niekorzystających z usług nie spowoduje statystycznie istotnego wzrostu prawdopodobieństwa zmiany ich decyzji i w konsekwencji doprowadzenia do podjęcia współpracy. Można w związku z tym powiedzieć, że wielkość gospodarstwa wiąże się ze specyfiką zapotrzebowania na usługi sektora publicznego. Jej wzrost w przypadku gospodarstw nie wykazujących takiego zapotrzebowania nie doprowadzi jednak do jego

⁴ Metoda probitowa należy do metod analizy jakościowej, opartych na analizie regresji, w których zmienna zależna jest dychotomiczna (przyjmuje dwie wartości), a zmienna niezależna jest zmienną ilościową o ciągłym charakterze. Celem analizy jest ustalenie związku pomiędzy zmianami zmiennej niezależnej a prawdopodobieństwem wystąpienia zmiany zmiennej zależnej. Patrz: M. Lipiec-Zajchowska (red.). Wspomaganie procesów decyzyjnych. Tom II. Ekonometria. Wyd. C.H. Beck. Warszawa 2003.

pojawienia się – przynajmniej w krótkim okresie. Jeżeli natomiast zmieni się zwrot wektora tej zależności to wówczas można stwierdzić, że gospodarstwa, które dotychczas nie podjęły współpracy mają dość niewielkie szanse na zwiększenie powierzchni użytków rolnych.

Wykres 5. Średnia powierzchnia gospodarstw korzystających oraz nie korzystających z pomocy wybranych organizacji sektora publicznego.



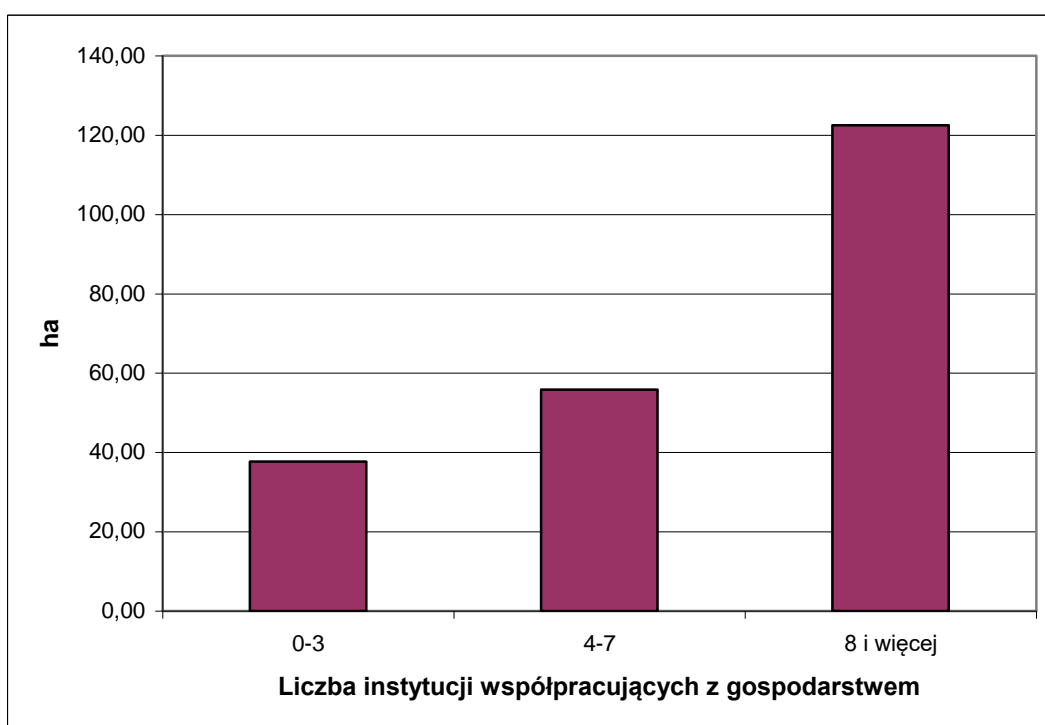
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

W badanej populacji gospodarstw ujawniła się jeszcze inna zależność, związana z dywersyfikacją współpracy gospodarstw z organizacjami sektora publicznego. Z przeprowadzonej analizy korelacji wynika bowiem, że pomiędzy liczbą instytucji, z których pomocy gospodarstwo korzystało, a powierzchnią użytków rolnych istniała niezbyt silna, ale statystycznie istotna zależność dodatnia ($r=0,32$, $\alpha=0,05$)⁵. Oznacza to, że gospodarstwa o większej powierzchni z reguły korzystały z usług większej liczby organizacji sektora publicznego (wykres 6). W najliczniejszej grupie, która korzystała z pomocy od 4 do 7

⁵ r – współczynnik korelacji, α – poziom istotności współczynnika korelacji.

instytucji, średnia powierzchnia gospodarstwa była zbliżona do średniej całej badanej populacji. Niemniej w grupie, w której gospodarstwa nie współpracowały z żadną organizacją lub podjęły taką współpracę z co najwyżej trzema organizacjami, średnia powierzchnia była mniejsza o blisko 20 ha. W gospodarstwach, które korzystały z usług co najmniej 8 uwzględnionych w badaniach organizacji miały z kolei średnią powierzchnię ponad 2 krotnie większą niż wspomniana, najliczniejsza grupa. Oznacza to, że duże gospodarstwa rolne znacznie aktywniej poszukują wsparcia ze strony sektora publicznego i starają się maksymalnie wykorzystać wszelkie dostępne formy tego wsparcia. W wyniku podjęcia współpracy rolnicy mogą bowiem uzyskać rentę instytucjonalną⁶.

Wykres 6. Średnia powierzchnia użytków rolnych w grupach gospodarstw zróżnicowanych pod względem liczby współpracujących z nimi instytucji.



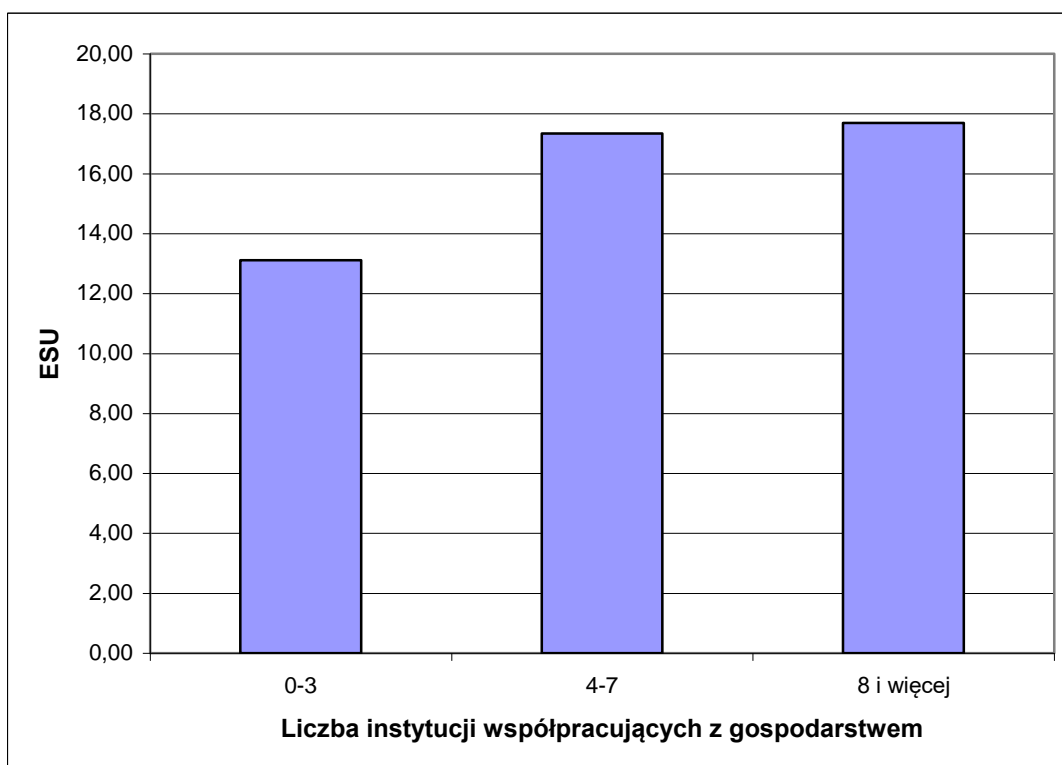
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Nieco słabsza współzależność występowała pomiędzy współpracą z organizacjami sektora publicznego a wielkością ekonomiczną gospodarstw (wykres 7). Grupa gospodarstw nie współpracująca z tymi organizacjami lub współpracująca z maksymalnie trzema charakteryzowała się bowiem najniższym poziomem ESU. W kolejnej grupie średnia wielkość ekonomiczna była o ponad 2 ESU większa. Z kolei średnia wielkość ekonomiczna w

⁶ W tym opracowaniu „renta instytucjonalna” jest definiowana jako dodatkowy dochód podmiotu z tytułu funkcjonowania określonych rozwiązań prawnych oraz instrumentów polityki gospodarczej Polski oraz UE.

grupie, która korzystała z pomocy co najmniej 8 organizacji była już jedynie nieznacznie większa niż w grupie poprzedniej. Taka sytuacja wynika w pewnym stopniu z powiązań pomiędzy wielkością gospodarstwa, a strukturą organizacji, z których pomocy ono korzysta. Gospodarstwa najmniejsze, zarówno pod względem powierzchni UR, jak i nadwyżki bezpośredniej współpracują przede wszystkim z WODR, ARiMR oraz KRUS. Gospodarstwa większe podejmują dodatkowo współpracę m.in. z samorządami terytorialnym, izbami rolniczymi oraz ośrodkami badawczo-rozwojowymi.

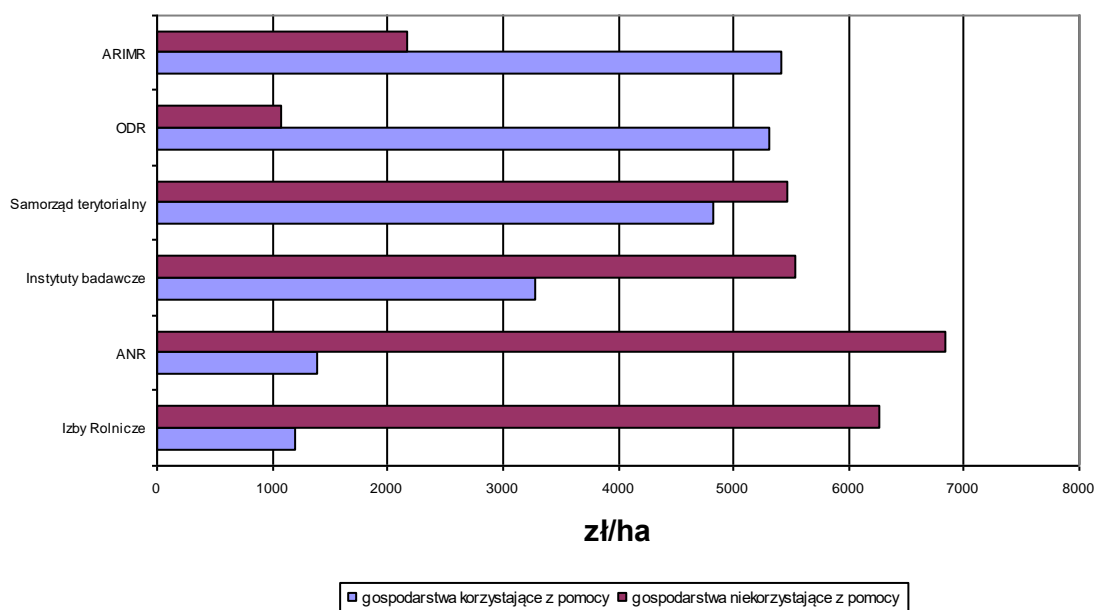
Wykres 7. Średnia wielkość ekonomiczna gospodarstw w grupach zróżnicowanych pod względem liczby współpracujących z nimi instytucji.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Analizując znaczenie sektora publicznego w procesie modernizacji gospodarstw rolnych trzeba również zwrócić uwagę na efekty działalności tych organizacji. Na poziomie gospodarstwa rolnego trudno jest jednak uznać zmiany określonych wskaźników, charakteryzujących wyniki ekonomiczne działalności, za wyłączny skutek pomocy ze strony sektora publicznego. Niemniej wiele zachodzących w gospodarstwach zmian jest w pewnym stopniu efektem współpracy z sektorem publicznym. Wpływ na modernizację gospodarstw może mieć np. poziom inwestycji, który w literaturze przedmiotu jest czasami

wykorzystywany do jej oceny. Należy jednak pamiętać, że nie wszystkie inwestycje mają charakter innowacyjny i w szerszym kontekście można je uznać za składową procesu modernizacji. Taki charakter mogą one jednak mieć w ujęciu konkretnego gospodarstwa rolnego. Z przeprowadzonych badań wynika, że działalność inwestycyjna gospodarstw była w pewnym stopniu związana z możliwością uzyskania pomocy ze strony określonych organizacji sektora (wykres 8). Najwyższy jej poziom odnotowano bowiem w gospodarstwach współpracujących z ARiMR oraz WODR. Można na tej podstawie sądzić, że współpraca gospodarstw z tymi organizacjami była przede wszystkim zorientowana na pozyskanie środków publicznych, jako wsparcia dla działalności inwestycyjnej. Ponadto, jedynie w przypadku tych organizacji średnie wydatki inwestycyjne gospodarstw z nimi współpracujących przewyższały wydatki tego rodzaju w gospodarstwach, które takiej współpracy nie podjęły. Z działalnością inwestycyjną w znacznie mniejszym stopniu związane było współdziałanie gospodarstw z pozostałymi instytucjami. Gospodarstwa, które bowiem nie korzystały z ich pomocy charakteryzowały się wyższym poziomem inwestycji. Wykres 8. Inwestycje brutto w gospodarstwach korzystających oraz nie korzystających z pomocy wybranych organizacji sektora publicznego.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w 2008 roku przez IERiGŻ-PIB oraz Katedrę Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Inwestycje nie odzwierciedlają więc w pełni modernizacji gospodarstw rolnych. W literaturze ekonomicznej jako wskaźnik modernizacji społeczeństw wykorzystywany jest m.in. poziom zużycia energii elektrycznej w przeliczeniu na mieszkańca. W związku z tym w prowadzonych badaniach wykorzystano podobny wskaźnik. Posłużono się mianowicie

wartością zużytej w gospodarstwie rolnym energii elektrycznej i gazowej w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych. Niemniej w większym stopniu wskaźnik ten posłużył do określenia zróżnicowania podejmowanych przez gospodarstwo inwestycji, niż do oceny poziomu modernizacji gospodarstw. Z przeprowadzonej analizy współzależności pomiędzy zużyciem energii a korzystaniem z usług poszczególnych organizacji wynika, że współzależność statystycznie istotna istniała jedynie w przypadku ARiMR. Podjęcie współpracy z tą organizacją wiązało się więc ze zwiększeniem prawdopodobieństwa wzrostu zużycia energii.

Efekty współpracy z instytucjami mogą być odroczone w czasie. Statystycznie istotny wpływ na poziom zużycia energii w gospodarstwach miał natomiast poziom osiąganego dochodu rolniczego oraz działalność inwestycyjna. Z przeprowadzonej analizy regresji wielorakiej⁷ wynika, że w grupie wszystkich przyjętych do badań gospodarstw zależność tę można opisać wzorem:

$$y = 112,34 + 0,07x_1 + 0,02x_2$$

gdzie:

y – zużycie energii elektrycznej i gazowej w zł/ha

x_1 – dochód rolniczy netto w zł/ha

x_2 – inwestycje brutto w zł/ha

W skali wszystkich gospodarstw powyższy model jest statystycznie istotny, ale jedynie w 28% wzrost poziomu dochodów i inwestycji wyjaśnia wzrost zużycia energii (współczynnik determinacji $r^2=0,28$)⁸. Znacznie silniejsze zależności pomiędzy powyższymi zmiennymi zaobserwowano natomiast w grupach gospodarstw zróżnicowanych pod względem liczby organizacji, z których pomocy korzystały. Zależności te były statystycznie istotne w grupach gospodarstw, które korzystały z usług od 2 do 7 organizacji. W największym stopniu zmiany dochodów i inwestycji objaśniały zmiany zużycia energii w grupach gospodarstw współpracujących z 2, 5 i 6 organizacjami. Można je przedstawić w postaci następujących modeli:

$$G_2: y = -89,12 + 0,07x_1 + 0,11x_2; \text{ gdzie } r^2=0,58,$$

$$G_5: y = -512,01 + 0,31x_1 + 0,01x_2; \text{ gdzie } r^2=0,81,$$

$$G_6: y = 51,1 + 0,02x_1 - 0,01x_2; \text{ gdzie } r^2=0,87$$

⁷ M. Lipiec-Zajchowska (red.). Wspomaganie procesów decyzyjnych. Tom II. Ekonometria. Wyd. C.H. Beck. Warszawa 2003.

⁸ Miara dopasowania modelu do danych empirycznych. Patrz: M. Lipiec-Zajchowska (red.). Wspomaganie procesów decyzyjnych. Tom II. Ekonometria. Wyd. C.H. Beck. Warszawa 2003.

G_n – grupa gospodarstw współpracujących z n organizacjami

Nawet jeśli zaneguje się znaczenie poziomu zużycia energii elektrycznej i gazowej jako wskaźnika modernizacji gospodarstw to powyższa analiza dostarcza dość ciekawych wniosków. Wynika z niej bowiem, że powiązania gospodarstwa z określonym układem instytucjonalnym mogą wpływać na dystrybucję osiąganych przez nie dochodów. Przykładem jest tu inny dla każdej grupy gospodarstw poziom wzrostu wydatków na energię w przypadku wzrostu dochodów o 1 zł. Ponadto w poszczególnych grupach gospodarstw prowadzone są innego rodzaju inwestycje. Świadczy o tym fakt, że mają one różny wpływ na poziom zużycia energii. W przypadku powiązań z większością układów instytucjonalnych wywołują one wzrost zużycia energii, chociaż w różnym stopniu. Istnieją jednak również powiązania gospodarstw z układami, w których inwestycje redukują zużycie energii. Słuszne wydaje się zatem stwierdzenie, że z jednej strony w ramach istniejącego systemu instytucjonalnego specyfika planowanej lub prowadzonej działalności inwestycyjnej może determinować określoną strukturę układu jednostek sektora publicznego, z którym gospodarstwo współpracuje. Z drugiej natomiast, współpraca z określonym układem może mieć wpływ na decyzje gospodarstw dotyczące rodzaju podejmowanych inwestycji.

4. Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzone badania potwierdzają istotną rolę sektora publicznego w procesie modernizacji gospodarstw rolnych. Dotyczy to zarówno organów administracji rządowej, jak i samorządu terytorialnego oraz społeczno-zawodowego rolników. Innymi słowy modernizacja w znacznym stopniu zależy od transferu środków publicznych, przez co generuje ona dość wysokie koszty transakcyjne. Za funkcjonowaniem systemu wspierania gospodarstw rolnych w takiej formie przemawiają jednak dwa argumenty. Pierwszy z nich wynika z posiadanych przez gospodarstwa rolne czynników produkcji oraz relacji pomiędzy nimi. Drugi natomiast to konieczność realizacji zadań wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej i Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Z przeprowadzonych badań wynika, że współpraca gospodarstw rolnych z organizacjami sektora publicznego jest zjawiskiem dość powszechnym. Ponad 90% badanych gospodarstw korzystało np. z usług takich organizacji jak ośrodek doradztwa rolniczego lub Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Wynika to przede wszystkim z faktu, że współpraca gospodarstw z tymi organizacjami zwiększała ich szanse na uzyskanie wsparcia finansowego ze środków przeznaczonych na realizację Programu Rozwoju Obszarów

Wiejskich. Niemniej z uzyskanych od rolników opinii wynika, że usługi te charakteryzowały się relatywnie wysoką jakością i profesjonalizmem.

Powyższe organizacje nie zaspokajają jednak w pełni zapotrzebowania gospodarstw rolnych na usługi sektora publicznego, którego wsparcie w ramach funkcjonującego systemu instytucjonalnego jest niezbędne w procesie modernizacji. Świadczy o tym dość znaczny odsetek gospodarstw rolnych korzystających ze wsparcia innych organizacji, w tym samorządu terytorialnego i gospodarczego lub instytutów badawczych. Należy podkreślić również rolę jaką do odegrania mają instytuty badawcze oraz inne ośrodki badawczo-rozwojowe. Mogą one bowiem zapewnić rolnikom dostęp do osiągnięć nauki, które w konsekwencji znacznie przyspieszą tempo modernizacji. Obecnie jednak bezpośrednia współpraca gospodarstw z tymi ośrodkami jest słabo rozwinięta. Niemniej opinia rolników na temat jakości świadczonych przez nie usług jest bardzo dobra. Konieczne będzie jednak poszerzenie oferty usług adresowanych do gospodarstw rolnych zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio – np. poprzez ośrodki doradztwa rolniczego.

Podjęcie przez gospodarstwa rolne współpracy z określonymi organizacjami sektora publicznego, jak również dywersyfikacja tej współpracy są w pewnym stopniu uzależnione od wielkości gospodarstwa, mierzonej zarówno powierzchnią użytków rolnych, jak i poziomem nadwyżki bezpośredniej. Niemniej ani wzrost powierzchni ani wzrost nadwyżki bezpośredniej w gospodarstwach, które dotychczas nie podjęły współpracy z określonymi organizacjami nie spowoduje wzrostu prawdopodobieństwa zmiany ich decyzji. Z badań wynika ponadto, że współpraca gospodarstw z określonym układem instytucjonalnym pozostaje w związku z dystrybucją osiągniętych dochodów oraz specyfiką działalności inwestycyjnej.

Literatura

- Czternasty, W., Czyżewski B. 2007. Struktury kierowania agrobiznesem w Polsce. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Poznań. S. 27-30.
- Stiglitz, J. 2004. Ekonomia sektora publicznego. PWN. Warszawa. S. 151-154, s.176.
- Menard, C., Shirley, M. 2005. Handbook of New Institutional Economics. Springer. The Netherlands. Dordrecht.
- Ptak, P. 2008. Ile państwa w gospodarce? Academia Oeconomica. Wyd. C.H. Beck. Warszawa.
- Siekierski, J. 2010. Rolnictwo i wieś przed i po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wydawnictwo Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie. Kraków.
- Wiatrak, A. 2008. Usługi doradcze w systemie usług publicznych - istota, zakres i funkcje. Współczesne Zarządzanie nr 2/2008. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków. S. 34-44.
- Lipiec-Zajchowska, M. (red.). 2003. Wspomaganie procesów decyzyjnych. Tom II. Ekonometria. Academia Oeconomica. Wyd. C.H. Beck. Warszawa.

Adam Wasilewski

Współpraca rolników z instytucjami sektora publicznego

Słowa kluczowe: sektor publiczny, gospodarstwo rolne, modernizacja.

Streszczenie

W opracowaniu podjęto próbę oceny współpracy organizacji sektora publicznego z gospodarstwami rolnymi na rzecz modernizacji gospodarstw rolnych. W ramach tej oceny określone zostało znaczenie usług poszczególnych organizacji świadczonych gospodarstwom rolnym. Ponadto przeprowadzona została analiza jakości usług poszczególnych organizacji w opinii rolników. W opracowaniu przedstawiono również wyniki analizy wpływu wielkości gospodarstwa – mierzonej zarówno powierzchnią użytków rolnych jak i poziomem nadwyżki bezpośredniej – na liczbę organizacji, z którymi gospodarstwo współdziałało. Oprócz oceny współpracy gospodarstw rolnych z organizacjami sektora publicznego podjęto ponadto próbę określenia znaczenia instytucjonalnych układów wspierania gospodarstw rolnych w

kontekście dystrybucji uzyskiwanych dochodów oraz specyfiki działalności inwestycyjnej gospodarstw.

Adam Wasilewski

Farmers cooperation with institutions of the public section.

Key-words: public sector, farm, modernization.

Summary

The linkages and cooperation between public sector organizations and farmers for farm modernization have come under review in this paper. The importance of public services provided by particular organizations to the farmers has been defined for the evaluation purposes. Furthermore the analysis of services quality in the farmers' opinion was made. The paper also presents the outcomes of analysis of farm size impact on the number of public organizations, which provided their services to the farm - in terms of both economic and physical size. Apart from the assessment of cooperation between public organizations and farms, the analysis of the influence of institutional arrangement on the distribution of farm income and investment specificity was made.

e-mail: wasilewski@ierigz.waw.pl