

Andrzej Bieńkowski, Maria Greta, Wiesław Łyczek,
Włodzimierz Puliński

**ROLNICTWO POLSKIE
NA DRODZE DO GOSPODARKI RYNKOWEJ**
(studium teoretyczno-empiryczne)



WYDAWNICTWO UNIwersytetu ŁÓDZKIEGO
ŁÓDŹ 1993

Andrzej Bienkowski, Maria Greta, Wiesław Łyczek,
Włodzimierz Puliński

**ROLNICTWO POLSKIE
NA DRODZE DO GOSPODARKI RYNKOWEJ**

(studium teoretyczno-empiryczne)



**WYDAWNICTWO UNIwersYTETU ŁÓDZKIEGO
ŁÓDŹ 1993**

Miw. 196976

AUTORZY

Andrzej Bienkowski (rozdz. II, pkt 1, 3, 4)
Maria Greta (rozdz. II, pkt 2), Wiesław Łyczek (Wstęp, rozdz. III)
Włodzimierz Puliński (rozdz. I, IV)

REDAKCJA NAUKOWO-DYDAKTYCZNA
"FOLIA OECONOMICA"

Krystyna Piotrowska-Marczak, Anna Krajewska
Jerzy T. Kowaleski, Krystyna Twardowska

REDAKTOR NAUKOWY

Antoni Marszałek

RECENZENT

Andrzej Bocian

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

Ewa Siwińska

REDAKTOR TECHNICZNY

Jolanta Kasprzak



KOREKTORZY

Anna Ciach, Elżbieta Domańska

Podr. P 23274/134.1993

A 315/134

ISSN 0208-6018

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
R o z d z i a ł I. GOSPODARSTWO RODZINNE A IDEOLOGIA REALNEGO SOCJALIZMU	9
1. Uwagi wstępne	9
2. Ekonomiczne i polityczne przesłanki określające stosunek państwa do rolnictwa rodzinnego	11
3. Ekonomiczne, społeczne i psychologiczne skutki stosunku państwa realnego socjalizmu do gospodarstwa chłopskiego	27
R o z d z i a ł II. ROLNICTWO RODZINNE W PROCESIE PRZECHODZENIA DO GOSPODARKI RYNKOWEJ	38
1. Warunki funkcjonowania rodzinnych gospodarstw chłopskich w aspekcie procesów reformatorskich dekady lat osiemdziesiątych	38
2. Gospodarka rodzinna lat osiemdziesiątych w świetle statystyki	70
3. Transformacja rolnictwa rodzinnego do warunków systemu rynkowego	85
4. Ocena przechodzenia gospodarstw rodzinnych do warunków rynkowych - w świetle badań	97
R o z d z i a ł III. PAŃSTWOWE GOSPODARSTWA ROLNE W PROCESIE PRZECHODZENIA DO GOSPODARKI RYNKOWEJ	111
1. PGR w rolnictwie polskim - historia i teraźniejszość	111
2. Zmiany systemu ekonomicznego PGR w latach osiemdziesiątych - próba oceny	116
2.1. Geneza, przesłanki i istota reformy funkcjonowania PGR na progu lat osiemdziesiątych	116
2.2. Zmiany systemu ekonomicznego a efektywność PGR	120
2.3. Zakres i charakter zmian systemowych	132
3. Procesy dostosowawcze w PGR w latach 1990-1991	136
3.1. Zmiany w sferze realnej	138
3.2. Zmiany w sferze systemowej	144
4. Podsumowanie	151

R o z d z i a ł	IV. POLITYKA ROLNA A PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY	
	AGRARNEJ W POLSCE	156
1.	Uwagi wstępne	156
2.	Krótko- i długookresowe dylematy zmian struktury agrarnej	158
3.	Teoretyczne podstawy kształtowania polityki strukturalnej	172
Polish Agriculture in Transition	to a Market Economy (Theoretical-Empirical Study) Summary	182

WSTĘP

Przełom lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych w Polsce, niosąc za sobą głęboki kryzys społeczno-gospodarczy, uruchomił równocześnie potężne siły społeczne dążące do przebudowy gospodarki i państwa. Zrodzony w tym czasie ruch "Solidarności", a także inne nurty społeczne, na fali ogólnej odnowy życia publicznego zaczęły poszukiwać nowych koncepcji ładu ekonomicznego i państwowego. Poszukiwania te zaowocowały w 1981 r. sformułowaniem koncepcji i podjęciem programu reformy gospodarczej, w której - nie rezygnując początkowo z pryncypiów systemu socjalistycznego - zakładano wmontowanie do gospodarki mechanizmów rynkowych. Realizacja tego programu odbywała się jednak w wyjątkowo niesprzyjających warunkach: uporczywego dążenia ówczesnych władz do obrony jak najdłuższej monocentrycznego ładu politycznego i braku szerszego poparcia społecznego (oporu lub niechęci wobec władz) jako konsekwencji wprowadzenia stanu wojennego. Zaciążyło to na tempie i skuteczności reformowania gospodarki. Dopiero zmiana polityczna, jaka nastąpiła w 1989 r., przyniosła radykalizację dążeń reformatorskich i otwarte już, także oficjalne, proklamowanie przechodzenia do gospodarki rynkowej.

Transformacja systemu ekonomicznego ma objąć oczywiście całość gospodarki, ale nie oznacza to, że wszystkie jej ogniwa są do niej jednakowo przygotowane, jak również, że proces ten będzie przebiegał wszędzie z tą samą szybkością i bez przeszkód.

Szczególne miejsce w procesie przekształceń systemowych zajmuje rolnictwo, ze względu na jego rolę w gospodarce, jak i potencjalnie większy stopień przygotowania do rozwiązań rynkowych. Wiąże się to z istniejącą już przewagą własności prywatnej na tym obszarze gospodarki i utrwalonymi wzorcami działania gospodarstw na własny rachunek, jak również dość długo trwającą praktyczną próbą zmodernizowania systemu ekonomicznego przedsiębiorstw w rolnictwie państwowym.

W związku z tym interesującym i ważnym - ze względów teoretycznych i praktycznych - zamierzeniem wydało się nam zbadać dotychczasowych doświadczeń funkcjonowania gospodarstw rolnych (zarówno na obszarze sektora prywatnego, jak i państwowego) w celu rozpoznania ich reakcji na zmieniające się uwarunkowania systemowe i ekonomiczne, ich wpływu na efektywność gospodarczą, kierunków i form dostosowań, dźwigni i barier adaptacyjnych itd. Szczególnie wnikliwej analizie poddaliśmy przy tym funkcjonowanie rolnictwa w ostatnich dwóch latach, uznając ten okres za specjalnie dla naszych badań istotny i ciekawy ze względu na radykalizację przestawiania gospodarki na tory gospodarki rynkowej. Poddanie gospodarstw rolnych silnym presjom rynkowym i zaostrzonym regulacjom systemowym (związanym głównie z programem zwalczania inflacji) dostarczyło bardzo interesujących obserwacji na temat zachowań gospodarstw, ich podatności i zdolności reagowania na zmiany sytuacji rynkowych, możliwości i ograniczeń związanych z tymi dostosowaniami, stopnia trafności polityki rolnej i roli państwa w niezbędnych transformacjach strukturalnych i systemowych. Jesteśmy głęboko przekonani, że prezentacja dotychczasowych doświadczeń gospodarstw rolnych w adaptowaniu się do kształtującego się systemu rynkowego, ocena skuteczności i stopnia proefektywności tych adaptacji, identyfikacja istniejących barier oraz dylematów związanych z tym procesem, jak również pożądaných działań organizacyjnych i systemowych mogą stanowić wartościowy przyczynek do aktualnych dyskusji nad tworzeniem nowego ładu ekonomicznego i służących mu programów aplikacyjnych. Doświadczenia te mogą być również interesujące dla innych krajów postsocjalistycznych w obliczu rozpoczynanych przez nie programów transformacji systemowej.

Wierzemy zatem, że niniejsze studium nie spełni jedynie funkcji prezentacji wyników wieloletnich badań empirycznych i związanych z nimi dociekań teoretycznych, lecz będzie stanowić pożyteczny materiał faktograficzny i wnioskowy dla wszystkich interesujących się problematyką przekształceń systemowych, szczególnie w odniesieniu do rolnictwa.

Na koniec nie sposób nie zauważyć, że ze względu na autorski charakter opracowań składających się na studium są zrozumiałe pewne powtórzenia wątków, odmienności formalno-językowe i zróżnicowane oceny analizowanych zjawisk.

Wiesław Łyczek

R o z d z i a ł I

GOSPODARSTWO RODZINNE A IDEOLOGIA REALNEGO SOCJALIZMU

1. UWAGI WSTĘPNE

Przełomowy okres, w którym znajduje się nasze państwo wprowadzając zasadnicze zmiany ustrojowe i społeczno-gospodarcze, skłania do snucia refleksji nad istotą tego procesu i jego konsekwencjami.

Najogólniej problem ten ujmując można stwierdzić, że w Polsce do historii odchodzi system zbudowany na zasadzie monocentrycznego podporządkowania decyzji określających całokształt życia politycznego, społecznego i gospodarczego. Jest on zastępowany układem, w którym do głosu dochodzą różne opcje i grupy interesów, mogących na drodze procedur demokratycznych artykułować i forsować realizacje swoich indywidualnych i zbiorowych dążeń.

W tym ogólnym nurcie przemian bierze także udział polska wieś i rolnictwo. Wydawało się, że procesy dostosowania naszego rolnictwa do nowych reguł gry, wynikających z zasad funkcjonowania gospodarki rynkowej, przebiegać będą stosunkowo łatwo. Przekonanie to wynikało z faktu, iż rolnictwo chłopskie było także w minionym czterdziestoleciu najsilniej związanym z rynkiem działem gospodarki narodowej. Rzeczywistość okazała się jednak bardziej skomplikowana. Wbrew oczekiwaniom proces adaptacji gospodarstw rodzinnych do nowych reguł gospodarowania napotyka na ogromne trudności. Mają one wiele przyczyn, wymieniania się wśród nich takie, jak: wystąpienie bariery popytu na żywność, konkurencję rolnictwa krajów wysoko rozwiniętych, złe relacje cen między środkami produkcji a płodami rolnymi, niedorozwój otoczenia rolnictwa, co powoduje przechwytywanie dochodów należnych chłopom przez monopolistyczne organizacje ob-

sługi rolnictwa. Wskazuje się też na strukturalne zacofanie naszego rolnictwa, niski poziom efektywności wykorzystania rolniczych czynników produkcji, wreszcie przyczyn owych trudności doszukuje się na płaszczyźnie psychologicznej, zaniku chłopskiej przedsiębiorczości, w ich bierności spowodowanej wieloletnim gospodarowaniem w warunkach określonych regułami działania degenerującego przedsiębiorczość systemu nakazowo-rozdzielczego.

Jak widać, przyczyny wywołujące obecne trudności funkcjonowania gospodarstw można podzielić na dwie grupy. Pierwsza obejmuje te, które związane są z procesem tzw. urynkowania gospodarki narodowej i na nich skupia się krytyczna uwaga działaczy ruchu ludowego, wywołują one gwałtowne protesty zagrożonych rolników. Grupa druga obejmuje przyczyny mające swe źródło w długofalowych warunkach określających szansę rozwoju chłopskiego rolnictwa w okresie Polski Ludowej.

Do obecnej chwili ukazały się jedynie nieliczne opracowania, które próbują sformułować odpowiedź na pytanie zarówno o stosunek ideologii (przybierającej także kształt naukowych "obiektywnych" sądów) realnego socjalizmu do chłopskiej formy gospodarowania, jak i jego praktyczne konsekwencje. Uwagę zwraca tu opracowanie Marii Halamskiej, w którym autorka ukazuje zarówno niezmiennie pryncypia, jak i ewolucję stosunku "oficjalnej" ekonomii i socjologii do chłopskiego sposobu gospodarowania, społecznej roli chłopstwa. Autorka w swym artykule zwraca także uwagę, że marksizm, choć był ideologią w owym czasie dominującą, nie miał pełnego monopolu na kształtowanie ocen dotyczących społecznej i ekonomicznej roli chłopów. Zaznaczyły się tu też wpływy ideologii modernizacji, czyli transformacji gospodarki chłopskiej w nowoczesną, odideologizowaną i racjonalną gospodarke rodzinną oraz agraryzm, "prywatną ideologię chłopskiego trwania"¹.

Głównym celem niniejszego rozdziału nie będzie zatem chronologiczna analiza stosunku państwa realnego socjalizmu i po-

¹ M. H a l a m s k a, *Ideologia a przemiany gospodarki chłopskiej w Polsce Ludowej*, "Wieś i Rolnictwo" 1989, nr 1, s. 29; patrz też *Gospodarka chłopska w systemie gospodarki socjalistycznej*, red. J. W i l k i n, Warszawa 1988.

glądów formułowanych na gruncie marksistowskich nauk społecznych, odnoszących się do społecznej i ekonomicznej roli gospodarki chłopskiej. Chodzi w nim raczej o zaprezentowanie ogólnych przesłanek wpływających na zasady kształtowania stosunku władz państwowych do tej formy rolniczego gospodarowania oraz o określenie długofalowych konsekwencji realizowanej na ich podstawie polityki rolnej. Miały one zarówno charakter ekonomiczny, jak i polityczny. Pierwsze z nich określone były przekonaniem o uniwersalnym charakterze praw rządzących procesami gospodarowania, co prowadziło do apologetyzacji produkcji na wielką skalę i do zanegowania specyfiki rozwoju rolnictwa. Ich podstawę stanowiło także przekonanie o ekonomicznej racjonalności i skuteczności centralnego planowania w zasadzie eliminującego bądź ograniczającego autonomię decyzji o charakterze rynkowym. Polityczne przesłanki kreowania polityki rolnej wynikały w pierwszym rzędzie z zasady kierowniczej roli partii komunistycznej oraz z różnym natężeniem i ekspresją wyrażonego przekonania o ustrojowej obcości lub nieprzystosowaniu gospodarki chłopskiej do zasad funkcjonowania socjalistycznego społeczeństwa; miały swe oparcie w ideologii jej rozpadu.

2. EKONOMICZNE I POLITYCZNE PRZESŁANKI OKREŚLAJĄCE STOSUNEK PAŃSTWA DO ROLNICTWA RODZINNEGO

Zasada obiektywności i uniwersalności praw rozwoju gospodarczego i społecznego stanowiła fundament marksistowskiego światopoglądu, a sama kategoria "obiektywności" stała się specyficznym pojęciem - wytrychem, który często zastępował naukową, rzeczową argumentację.

Zastosowanie tej zasady w odniesieniu do rolnictwa zrodziło przekonanie, że nie istnieje, specyficzna w stosunku do praw rządzących rozwojem przemysłu, droga rozwoju wytwórczości rolnej. Procesy koncentracji ziemi i środków produkcji prowadziły do powstawania przedsiębiorstw wielkoobszarowych, tylko produkcja bowiem na wielką skalę może być efektywna. Procesy ekonomicznego rozwoju eliminować miały drobną własność rodzinną. Przekonanie o ekonomicznej wyższości produkcji rol-

nej na wielką skalę wytyczały na długie lata kształt polityki agrarnej w krajach realnego socjalizmu. Polska Ludowa nie była tu wyjątkiem, choć należy przyznać, że nawet w latach 1948-1955 realizowana u nas polityka antychłopska nie była tak niszczy- cielska i brutalna jak na Węgrzech, Czechosłowacji, NRD, ZSRR i innych krajach, poza Jugosławią, za tzw. "żelazną kurtyną".

Polityka przyspieszonej przebudowy (socjalizacji) wsi przy- jęta została w lipcu i sierpniu 1948 r. na posiedzeniu KC PPR, a jej istota sprowadzała się do uznania, że przebudowa ustro- ju rolnego drogą zakładania spółdzielni produkcyjnych jest pilnym i dojrzałym do realizacji zadaniem². Decyzja ta miała charakter polityczny i wynikała z doktryny mówiącej o za- ostrzaniu się walki klasowej na wsi. Akcja przymusowej ko- lektywizacji wsi była realizowana w latach 1949-1955/1956 i zakończyła się generalną klęską ówczesnego aparatu władzy. Świadczą o tym następujące liczby. W roku 1949 były w Polsce 243 spółdzielnie produkcyjne, które obejmowały 0,18% chłopskich użytków rolnych. W 1955 r. (stan z 30 września) było 10 610 spółdzielni, zrzeszały one 228 400 członków i obejmowały 10,7% chłopskich użytków rolnych, ale już na koniec 1957 r. liczba spółdzielni spadła do 1752, liczba ich członków zmniejszyła się do 30 600, a udział w chłopskich użytkach rolnych spadł do 1,3%³.

Jedynym trwalszym elementem prowadzonej w tych latach for- sownej socjalizacji rolnictwa było ugruntowanie się nieufnego stosunku chłopów do szczerości formułowanych po październiku 1956 r. zapewnień władz politycznych o akceptacji dla chłop- skiej formy gospodarowania.

Nieufność owa była w późniejszych dziesięcioleciach podsy- cana dwuznacznym stosunkiem władzy państwowej do chłopskiego sposobu gospodarowania, któremu wykazywano ustrojową obcość i ograniczone możliwości rozwoju. Nie tylko w propagandowych wy- stąpieniach, ale i naukowych opracowaniach zacofanej gospodar-

² Z. Hemmerling, A. Łuczak, A. Markiewicz, *Życie społeczno-polityczne i gospodarcze wsi w Polsce Ludowej*, Warszawa 1978, s. 187.

³ *Ibidem*, s. 211.

ce chłopskiej przeciwstawiano korzyści płynące z organizacji produkcji na wielką skalę w PGR i SP, a to stanowisko pociągało za sobą praktyczne działania, polegające na stosowaniu preferencji zaopatrzeniowych i cenowych w stosunku do sektora uspołecznionego⁴. Ale jednocześnie, poczynając od lat sześćdziesiątych lansowano tezę o pozytywnych przemianach chłopskiej świadomości, czego wyrazem miała być ich coraz powszechniejsza akceptacja socjalizmu.

Wydaje się, że w gruncie rzeczy niekonsekwentny i dwuznaczny stosunek władz do chłopskiego rolnictwa wynikał nie tylko z ciągłej presji niezaspokojonego popytu na żywność, który wymuszał pewną "pragmatyzację" postępowania państwa w stosunku do gospodarstw chłopskich (co było szczególnie widoczne po 1956, 1970 czy 1980 r.).

Podkreślić także należy, że w naszej literaturze ekonomiczno-rolniczej wyrażono pogląd, że gospodarstwo rodzinne jest specyficznym, ukształtowanym w procesie historycznym organizmem gospodarczym, że dzięki tej specyfice drogi rozwoju rolnictwa są odmienne niż przemysłu, co powoduje, że gospodarstwo takie jest najbardziej efektywną formą organizacji produkcji rolnej.

P o g l ą d ten wyrażali autorzy piszący w różnych okresach historycznych, należący do różnych orientacji naukowych i ideologicznych. Nie sposób wymienić tu wszystkich ekonomistów, socjologów czy polityków, którzy podnosili w swych pracach zagadnienie ekonomicznej i społecznej odrębności i efektywności gospodarstw rodzinnych. Wspomnieć jednak należy o J. C. Simo-

⁴ Mimo niepowodzenia forsownego procesu kolektywizacji w latach 1948-1955, istnienia dowodów niskiej sprawności sektora PGR i RSP, które przynosiły kolejne dziesięciolecia, nie brak było głosów (patrz cytowane opracowanie M. Halamskiej), które zaświadczały, że w okresie istnienia PRL stosunek marksistowskich przedstawicieli nauk społecznych do gospodarki chłopskiej nie uległ istotniejszej zmianie. Znamiennego przykładu dostarczają tu poglądy M a r k i e w i c z a, op. cit. W oficjalnym partyjnym wydawnictwie pisał on: "Intencje i zamierzenia wyrażone przez ówczesnych działaczy partii i państwa ludowego odnośnie rozwiązania kwestii chłopskiej były ze wszech miar słuszne, tkwiły one głęboko w teorii marksizmu-leninizmu i w praktyce budownictwa socjalistycznego". Lecz zdaniem autora tych ocen wybrano zły moment i metody na przeprowadzenie tej akcji. Co sugeruje, że trzeba wybrać właściwy moment i metody, a rozwiązanie "kwestii chłopskiej" osiągnięte będzie bez trudu. *Ibidem*, s. 193.

nie de Sismondim, który jako jeden z pierwszych wskazywał na niespotykane gdzie indziej pozytywne cechy własności chłopskiej, A. W. Czajanowie - twórcy ekonomicznej teorii gospodarstwa chłopskiego, E. Laurze - szwajcarskim ojcu agraryzmu. Spośród polskich ekonomistów na uwagę zasługują poglądy Władysława Grabskiego, dorobek ludowego agraryzmu, a zwłaszcza Stanisława Miłkowskiego; wśród współczesnych ekonomistów szczególną wagę do odrębności gospodarstwa chłopskiego przywiązywał Ryszard Manteuffel⁵.

Trudno jest oczywiście udowodnić, że sprzyjająca chłopskiemu gospodarowaniu tradycja polskiej nauki ekonomiczno-rolniczej wywarła istotny wpływ na złagodzenie stosunku władz państwa realnego socjalizmu do tego typu gospodarowania, nie można jednak (choć brakuje na to bezpośrednich dowodów) wpływu takiego wykluczyć.

Oficjalna akceptacja dla istnienia rodzinnej formy gospodarowania w rolnictwie nie wynikała jednak z uznania jej długofalowej społecznej i ekonomicznej przydatności, lecz oznaczała po prostu pogodzenie się z faktem, że szybka socjalizacja byłaby w takim kraju jak Polska politycznie i ekonomicznie szkodziła. W 1956 r. Edward Lipiński pisał: "Prymitywnie prowadzone gospodarstwo rolne, nie korzystające z osiągnięć techniki i nauki, jest anachronizmem. Ale wiele czasu upłynie, zanim dojrzeją socjologiczne i ekonomiczne warunki po temu, aby przekształcić produkcję rolną w sposób socjalistyczny, na podstawie najlepszej możliwej do osiągnięcia techniki". Dalej twierdził: "Jeśli godzimy się na istnienie prywatnej gospodarki rolnej, to nie dlatego, że aprobujemy techniczne i ekonomiczne ograniczenia hamujące na dłuższą metę rozwój drobnej produkcji rolnej, ale dlatego, że na razie nie jesteśmy w stanie rozwiązać tego zagadnienia lepiej i efektywniej"⁶.

⁵ W. Piątkowski, J. C. L. Simone de Sismond i, *Teoria ekonomiczna*, Warszawa 1978, s. 167; A. V. Chayanov on the *Theory of Peasant Economy*, ed. D. Thovner, B. Kerbly, R. E. P. Smith, R. D. Ivin Inc., Homewood III 1966. S. Miłkowski, *Agraryzm jako forma przebudowy ustroju społecznego*, Kraków 1934, i d e m, *Walka o nową Polskę*, Warszawa 1936; R. Manteuffel, *Wielkość gospodarstwa i przedsiębiorstwa*, Warszawa 1976; i d e m, *Niejskie horyzonty*, Warszawa 1977.

⁶ E. Lipiński, *Pytania, problemy, wątpliwości (wybór pism)*, Warszawa 1981, s. 301 i 304.

Zaprezentowany tu punkt widzenia o nieprzekraczalnych a bliskich barierach rozwoju produkcji w gospodarstwach chłopskich nie był specyficzny dla lat pięćdziesiątych. Na przykład u progu lat siedemdziesiątych Jędrzej Lewandowski twierdził, że granicą rozwoju dla gospodarstw rodzinnych jest kompleksowa mechanizacja⁷.

W dyskusjach nad konstrukcyjną zasadą trwałości gospodarstw chłopskich (taki zapis zamieszczono w Konstytucji PRL w 1983 r.) eksponowano ich historyczny charakter, lecz w tym przypadku - co godne jest podkreślenia - konieczność przebudowy rolnictwa odsuwano w nieokreśloną przyszłość; stanowiło to jednak i tak ukłon w stronę marksistowskiej ortodoksji, która zakłada konieczność ewolucji od małych do wielkich form organizacji produkcji⁸.

Zaprezentowane przekonanie o w gruncie rzeczy tymczasowości gospodarki chłopskiej zrodziło niebezpieczną iluzję, że problem istnienia gospodarstw rodzinnych to kwestia względnie krótkiego okresu. A jeśli tak, to gospodarstwa rodzinne nie muszą się rozwijać, czyli nie muszą być spełnione ich oczekiwania zarówno, jeśli chodzi o dostawy dostosowanych do potrzeb tych gospodarstw środków produkcji, szans życiowych ludności wiejskiej, form organizacji obsługi rolnictwa, jak i mechanizmów rozliczeń gospodarstw indywidualnych z gospodarką narodową. Uwagę natomiast należało kierować ku stworzeniu materialnych podstaw rozwoju sektora uspołecznionego. Tak też czyniono, co spowodowało, że nakłady rolniczych środków produkcji w sektorze uspołecznionym na 1 ha użytków rolnych były 2-3 razy większe niż w rolnictwie indywidualnym. Mimo, że rachunek ekonomiczny wskazywał, że dodatkowe nakłady środków produkcji (zarówno nawozów, środków ochrony roślin, jak i maszyn i urządzeń) owocują większymi przyrostami produkcji w gospodarstwach indywidualnych niż w uspołecznionych, to jednak PGR i spół-

⁷ J. Lewandowski, *Ekonomiczne problemy polityki rolnej*, Warszawa 1969, s. 116; F. Kolbusz, *Tradycje i współczesna treść sojuszu robotniczo-chłopskiego*, "Wiś Współczesna" 1985, nr 12.

⁸ B. Strużek, *Gospodarka chłopska - adaptacja i rozwój (I)*, "Wiś Współczesna" 1982, nr 10.

dzielnie produkcyjne korzystały z preferencji w dostawach produkcji⁹.

Jednak samo przekonanie o ustrojowej obcości i tymczasowości rolnictwa indywidualnego nie mogło stanowić wystarczającej przesłanki do realizacji nieadekwatnej w stosunku do potrzeb rodzinnego rolnictwa polityki gospodarczej. Stworzony został system instytucji i instrumentów, dzięki którym polityka ta mogła być kontynuowana przez kolejne dziesięciolecia - i to mimo narastającej jej krytyki.

Zanim przystąpimy do bliższej charakterystyki tych instytucji i instrumentów, zwrócimy uwagę, że także w lewicowej myśli społecznej (mam tu na myśli poglądy polskich socjalistów) formułowano opinie o możliwości harmonijnego skojarzenia rozwoju socjalizmu z istnieniem silnych, perspektywicznych gospodarstw rodzinnych¹⁰.

Poglądom tym dał, między innymi, wyraz O. Lange, zastrzegając jednak, że drobna produkcja nie może być w długim okresie bardziej kosztowna od produkcji na wielką skalę, ponadto musi w niej panować wolna konkurencja i nie może powodować powstania poważniejszych różnic w podziale dochodów. Pisał on, że socjalizm nie jest wymierzony przeciw własności prywatnej jako takiej, lecz tylko przeciw pewnemu szczególnemu rodzajowi tej własności, który stwarza przywileje społeczne z krzywdą dla ogromnej większości ludzi albo przeszkody dla postępu ekonomicznego. W konsekwencji wszelka prywatna własność środków produkcji i wszystkie przedsiębiorstwa prywatne spełniające użyteczną funkcję społeczną będą korzystały z pełnej opieki i

⁹ Nierównoprawność sektora gospodarstw indywidualnych w stosunku do uspołecznionych w latach 1956-1985 opisuje M. Adamowicz; stwierdza on między innymi: "Proporcje w podziale nakładów inwestycyjnych między sektory nie były powiązane ani z ich wynikami produkcyjnymi, ani z zasobami czynników wytwórczych. Preferencje w polityce inwestycyjnej były konsekwencją przyjęcia strategii stopniowej przebudowy ustroju rolnictwa w umocnieniu gospodarstw państwowych i spółdzielczych". M. Adamowicz, *Inwestycje w rolnictwie w latach 1956-1985*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 2, s. 33. W. Herer i W. Sadowski pokazują, jak bardzo podniosłyby się ceny żywności, gdyby rolnictwo indywidualne (lub całe) produkowało po kosztach PGR - *Rolnictwo w strategii rozwoju gospodarczego Polski - stan i perspektywy*, [w:] *Wiś i rolnictwo. Stan i perspektywy*, Warszawa 1986.

¹⁰ *Tezy agrarne PPS*, Warszawa 1946.

poparcia ze strony państwa socjalistycznego¹¹. W innym miejscu twierdził, że socjalizm zniesie własność prywatną tylko w takiej mierze, w jakiej jest to konieczne dla zapewnienia korzystania ze społecznych sił produkcyjnych całej ludności¹². Piszząc o chłopach wskazywał, że silne, gospodarczo zdrowe i niezależne chłopstwo będzie potężną ostoją demokracji¹³. Gospodarka chłopska i inne formy drobnej i średniej prywatnej przedsiębiorczości nadadzą, zdaniem O. Langego, giętkość i elastyczność całej gospodarce oraz zdolność przystosowawczą, jaką tylko prywatna inicjatywa dać potrafi.

Rolę tę gospodarstwo chłopskie mogło jedynie, zdaniem O. Langego, pełnić w systemie demokratycznym, co według niego gwarantował socjalizm, jego wizja bowiem gospodarki socjalistycznej opierała się na założeniu, że jej rozwój będzie się dokonywał w państwie demokratycznym¹⁴. Z prawidłowym działaniem instytucji demokratycznych między innymi wiązał on sukcesy odbudowy gospodarki narodowej w latach 1945-1948¹⁵. Demokratyczny charakter państwa socjalistycznego był dla tego autora czymś oczywistym, wynikał z przekonania, że socjalizm rozbijając panowanie kapitalistycznych monopolii umożliwi funkcjonowanie gospodarki na zasadach wolnokonkurencyjnych. O. Lange wierzył, że "socjalizm stworzy warunki dla funkcjonowania prawdziwej konkurencji i spotęguje pozytywne efekty mechanizmu rynkowego dzięki realizacji nowych zasad podziału"¹⁶. Oznacza to także, jego zdaniem, że socjalizm stworzy ekonomiczne podstawy dla uczestniczenia różnych grup społecznych w życiu politycznym.

Należy jednak podkreślić, że w tej demokratycznej i w grun-

¹¹ O. Lange, *O ekonomicznej teorii socjalizmu*, [w:] *Wizje gospodarki socjalistycznej*, Warszawa 1985.

¹² O. Lange, *Istota socjalizmu*, [w:] *Wizje gospodarki...*, s. 248.

¹³ *Ibidem*, s. 249.

¹⁴ O. Lange, *Gospodarcze podstawy demokracji w Polsce*, [w:] *Wizje gospodarki...*, s. 317.

¹⁵ O. Lange, *Przez demokrację ludową do socjalizmu*, [w:] *Wizje gospodarki...*, s. 319-332.

¹⁶ N. Godłó w, *Stanowisko Friedricha Hayeka w sporze o racjonalność gospodarki socjalistycznej*, (maszynopis) Łódź 1989, s. 50.

cie rzeczy utopijnej wizji gospodarki socjalistycznej tkwiły przesłanki jej samoistnej degeneracji - przekształcania się w monocentryczny, zbiurokratyzowany system sprawowania władzy politycznej i gospodarczej. Wynikały one z roli, jaką przypisywał O. Lange centralnej władzy gospodarczej. Jest ona jego zdaniem władna nie tylko ustalać ceny będące obiektywnym odzwierciedleniem proporcji gospodarczych i parametrem alternatyw alokacyjnych, ale też słuszną z punktu widzenia preferencji społecznych strukturę celów (co wynika z alokacyjnej funkcji cen). Centralny planista musi zatem spełniać także funkcje kontrolne¹⁷. Rodzi to wśród aparatu administracyjnego przekonanie o własnej onnipotencji, a to prowadzi do zachwiania delikatnej równowagi (jeśli takowa istnieje) między partnerami procesów decyzyjnych - biurokracją i parlamentem¹⁸.

W konsekwencji w sprzyjających warunkach politycznych ten brak równowagi czyni z instytucji demokratycznych jedynie fasady, co nie jest zagrożeniem specyficznym dla państw totalitarnych. Nie można też pominąć faktu, że administracja ma własne cele i interesy, które mogą pozostawać w konflikcie z interesem ogólnospołecznym. Mówiąc o interesie ogólnospołecznym, przyjmuję raczej utopijne założenie, że wszystkie istniejące w danym czasie interesy społeczne mogą się ujawnić poprzez instytucje przedstawicielskie i że da je się następnie zhierarchizować w parlamencie tak, aby uzyskały społeczną akceptację. Jeśli tego nie da się uczynić, wzrasta rola administracji, która uważa, że potrafi te cele rozpoznać, nazwać, określić ich wagę i dzięki temu może wystąpić we wdzięcznej roli pozornie bezstronnego arbitra.

Trudno jest obwiniać O. Langego o przełom, który dokonał się w latach czterdziestych, szczególnie od 1949 r., w mechanizmach funkcjonowania polskiej gospodarki, polegający na wprowadzeniu skrajnie scentralizowanego systemu zarządzania. Należy jednak podkreślić, że jego dedukacyjny model racjonalności gospodarki socjalistycznej nadający wielkie znaczenie centralnej

¹⁷ *Ibidem*, s. 38.

¹⁸ A. Z. Kamiński, *Władza a racjonalność*, Warszawa 1976, np. s. 235-241.

władzy planistycznej przyczyniał się do kreowania intelektualnej atmosfery, sprzyjającej umocnieniu centralnych, administracyjnych regulacji gospodarczych.

Także na płaszczyźnie stosunków politycznych na przełomie lat czterdziestych i pięćdziesiątych po niekonsekwentnych i pozornych próbach oparcia władzy państwowej na zasadzie konsensusu społecznego ostatecznie ukształtował się sposób sprawowania władzy, w którym z różną intensywnością zaznaczyły się następujące cechy:

- 1) panowanie oficjalnej ideologii,
- 2) ukształtowanie jednej masowej partii (i podporządkowanych jej stronnictw) kierowanej przez centrum decyzyjne powiązane z biurokracją państwową,
- 3) sprawowanie monopolu nad bronią przez partię i podporządkowaną jej biurokrację,
- 4) dążenie do stworzenia kontroli nad wszelkimi środkami efektywnej komunikacji społecznej,
- 5) powstanie systemu fizycznej lub psychicznej terroryzującej kontroli policyjnej, powiązanego z systemem presji propagandowej.

Nie podejmując dyskusji nad adekwatnością tego zespołu cech (nazwanego koncepcją totalitarną) do opisu sytuacji w Polsce, należy się jednak zgodzić z Andrzejem Rychardem, że dość dobrze przybliżają one pewne najogólniejsze cechy komunistycznej rzeczywistości w latach pięćdziesiątych w naszym kraju¹⁹. Mimo, że już po 1956 r. syndrom ten uległ wyraźnej erozji w swych najdrastyczniejszych aspektach, to ukształtował on polską rzeczywistość na długie lata.

Jak wspomniano, bardzo szybko, bo już w latach czterdziestych, w okresie spontanicznej odbudowy kraju, w okresie realizacji planu trzyletniego, zrezygnowano z pozyskania poparcia społecznego dla sprawowania władzy. Co nie znaczy, że nowa władza nie dostrzegała i nie doceniała wagi społecznego poparcia. Zapanowało jednak przeświadczenie, że w realnie istniejącym społeczeństwie takiego poparcia nie ma co szukać. Zna-

¹⁹ A. R y c h a r d, *Władza i gospodarka - trzy perspektywy teoretyczne*, [w:] *Demokracja i gospodarka*, Warszawa 1983, s. 25.

lażło to wyraz w stalinowskiej teorii zaostrzającej się walki klasowej w miarę budowy socjalizmu, w poszukiwaniu wroga wewnętrznego przez imperialistyczne otoczenie. Wysiłki władzy skupiały się więc na rozbudowie i umacnianiu aparatu represji oraz na próbach stworzenia nowego społeczeństwa, które stanowiłoby autentyczną bazę dla władzy partii komunistycznej.

Koncepcja ta stanowiła ideologiczną przesłankę budowy np. Nowej Huty, gdzie nowa wielkoprzemysłowa klasa robotnicza byłaby przeciwwagą dla postrzeganej jako wroga mieszczańskiej ludności Krakowa. Szerzej problem ujmując, koncepcja ta legła u podstaw forsownej industrializacji, z prymatem akumulacji nad spożyciem, z przewagą działu I nad II (co znalazło nawet odzwierciedlenie w tzw. prawie Stalina - koniecznej przewagi działu I nad II w procesie budowy socjalizmu). Forsowna industrializacja miała zatem spełniać dwa zadania: wzmocnić siły władzy oraz stworzyć nowe społeczeństwo. W dłuższym okresie miała owocować obfitością odłożonej konsumpcji. Dla gospodarstw chłopskich forsowna industrializacja przyniosła skutki daleko wykraczające poza lata pięćdziesiąte i odczuwalne właściwie do chwili obecnej. Stworzona bowiem w latach pięćdziesiątych struktura przemysłu ma silne tendencje do samopowielania się.

Po okresach dramatycznych protestów społecznych w latach 1956, 1970, 1980, kolejne ekipy przejmujące na drodze rewolucji placowych władzę w naszym kraju formułowały propagandowe hasła podniesienia konsumpcji społeczeństwa dzięki restrukturyzacji gospodarki, polegającej na przyspieszeniu rozwoju działu produkującego środki konsumpcji nawet kosztem działu wytwarzającego środki produkcji. Ale ani w latach sześćdziesiątych, ani w siedemdziesiątych i osiemdziesiątych nie udało się tego postulatu zrealizować. Przemysł ciężki tworzą dla siebie samych rynek i właściwie mogą się obyć bez otoczenia, szczególnie gdy udaje się wytłumić aspiracje konsumpcyjne społeczeństwa. Nastawienie przemysłu na zaspokojenie własnych potrzeb jest równoznaczne z zaniedbaniem potrzeb rolnictwa. Do chwili obecnej nie udało się pokonać zaczarowanej granicy 5-6% udziału produkcji przemysłowej na potrzeby rolnictwa.

Forsowna industrializacja wymagała zgromadzenia funduszu akumulacji. W kraju rolniczo-przemysłowym, jakim była Polska,

u progu lat pięćdziesiątych zasadniczym jej źródłem musiało być rolnictwo. Drenaż akumulacji z gospodarstw chłopskich doprowadził do dekapitalizacji ich majątku produkcyjnego w latach planu sześcioletniego²⁰. Obowiązkowe dostawy, które były podstawowym narzędziem redystrybucji dochodów wypracowanych w gospodarstwach chłopskich, zostały zniesione dopiero w 1971 r. Ale także w latach osiemdziesiątych gospodarstwa rodzinne stały się źródłem finansowania kryzysu - świadczy o tym utrzymywanie się dysparytet dochodowych ludności wiejskiej - wolniejszy wzrost cen skupu płodów rolnych niż cen środków produkcji rolniczej.

Industrializacja wymagała także siły roboczej - dostarczyć jej miała wieś - migracji do zawodów pozarolniczych sprzyjał lansowany model awansu społecznego, który mógł się dokonać jedynie poprzez odejście od rolnictwa²¹.

Jeśli gospodarka służy w pierwszym rzędzie celowi politycznemu, którym jest wzmocnienie władzy, to traci na znaczeniu rachunek ekonomiczny. Pojawia się rachunek polityczny, pozwalający na forsowanie kolektywizacji, na kierowanie środkami produkcji nie tam, gdzie mogą być one bardziej efektywnie wykorzystane, a tam, gdzie jest to zgodne z wyznawaną ideologią. O ile bardzo szybko zrezygnowano pod presją społecznych potrzeb z forsownej kolektywizacji, to nierówna pozycja gospodarstw chłopskich w stosunku do sektora uspołecznionego w zakresie dostaw rolniczych środków produkcji utrzymała się właściwie do 1989 r.

Monocentryczny model zarządzania gospodarką kieruje się logiką podporządkowania bezpośredniego. Centralizacja decyzji do-

²⁰ B. D a ń k o-D a n i l c z u k, *Proces reprodukcji w indywidualnej gospodarce chłopskiej*, Warszawa 1979, s. 143. Ponadto autorka stwierdza, że badania szczególnie prowadzone w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych dają podstawę do stwierdzenia, że poziom cen i ich wewnętrzna struktura zaniżały udział rolnictwa w tworzeniu dochodu narodowego (około 30% produkcji czystej rolnictwa realizowano poza rolnictwem), s. 142.

²¹ W latach 1947-1974 ludność miejska wzrosła o 10,7 mln osób, czyli o 2,4 raza, głównym czynnikiem tego wzrostu były migracje, przyrost naturalny oraz zmiany administracyjne, *Encyklopedia powszechna PWN*, t. III, Warszawa 1975, s. 587. Odpływy w latach 1950-1986 siły roboczej z rolnictwa do działów pozarolniczych szacuje się na około 5 mln osób. Przyrost liczby osób zawodowo czynnych poza rolnictwem wyniósł w tym okresie około 6,5 mln osób, z czego 75% pochodziło z rolnictwa. E. G o r z e l a k, *Polityka agrarna PRL*, Warszawa 1987, s. 110.

tyczących wszystkich podmiotów gospodarczych powoduje, że w istocie tracą one swą podmiotowość, stają się trybem w maszynie centralnego planowania, mają jednak dla umacniania władzy niezaprzeczalny walor - pozwalają na bezpośrednią ingerencję (trzymają się władzę bezpośrednio w rękach). Walor ten jest umocniony przekonaniem, że centralizacja sprzyja także efektywności ekonomicznej, której kryterium jest szybkie osiągnięcie zamierzonych celów - industrializacji kraju²². Konfrontacja ekonomicznych skutków modelu scentralizowanego z oczekiwaniami społecznymi rodzi oddolną presję decentralizacyjną, ale presja ta postrzegana jest jako zamach na władzę centralną, próbę jej odgraniczenia, co rodzi sprzeciwy centrum, które występuje jako rzecznik ograniczenia reform.

Logika podporządkowania "nie znosi" tych podmiotów własności, które wymykają się spod bezpośredniej kontroli, a takimi jednostkami gospodarczymi są gospodarstwa chłopskie. Rodzi to dwojakie zachowania władzy:

1) eliminację tej formy własności z rolnictwa; jak pisze J. Wilkin, "reforma rolna w Polsce powojennej była tylko krótkookresowym zabiegiem taktycznym", bowiem w 1947 r. wkrótce po naradzie 9 partii komunistycznych w Szklarskiej Porębie rozpoczyna się kurs na kolektywizację wsi²³; państwa socjalistyczne uznały, że mogą się bez chłopów obejść, przekonanie to oznaczało przyjęcie kursu na zagładę chłopów; odstąpienie od forsownej kolektywizacji okresu planu sześcioletniego nie oznaczało jednak przyznania, że rozwój gospodarstw chłopskich można pogodzić z centralnym bezpośrednim sterowaniem; zachowanie "1" zastąpiono zachowaniem "2";

2) nie rezygnując z perspektywicznego uspołecznienia produkcji rolnej, w bieżącej polityce agrarnej starano się forsować narzędzia bezpośredniego administracyjnego sterowania rolnictwem rodzinnym; narzędzia te to: obowiązkowe dostawy, umowy kontraktacyjne, które zamiast pełnić rolę stymulatora po-

²² W wielu podręcznikach ekonomii politycznej socjalizmu wyrażona jest opinia, że centralizacja zarządzania była niezbędna dla dokonania socjalistycznej industrializacji - i tym się ją usprawiedliwiała.

²³ J. Wilkin, *Reakcja chłopów na politykę rolną państwa*, "Kultura i Społeczeństwo" 1988, nr 4, s. 58.

żądanych przekształceń struktury produkcji, zdaniem A. Wosia, były traktowane zwykle instrumentalnie, nie jako forma ekonomicznej więzi między indywidualnym producentem rolnym a uspołecznionym nakładcą, lecz jako narzędzie wykonania pewnych, zwykle doraźnych celów gospodarczych²⁴, administracyjne rozdzielnictwo rolniczych środków produkcji, limity (ich) dostaw, sprzedaż wiązana, narzucenie rolnictwu zmonopolizowanego aparatu skupu płodów rolnych i obsługi rolnictwa, związanie wsi obowiązkowymi ubezpieczeniami z monopolem PZU.

Wśród chłopów szczególnie źle były ocenione, jak wynika z badań Krystyny Pieniążek i Emilii Werner, obowiązkowe dostawy²⁵. Były one z założenia formą skupu produktów rolnych opartą na ustawowym przymusie sprzedaży (dostawy) państwu przez indywidualne gospodarstwa rolne, spółdzielnie produkcyjne i inne rodzaje gospodarstw rolnych ustalonej ilości określonych produktów w oznaczonym na ogół terminie i po cenach w zasadzie niższych od wolnorynkowych. Wraz z wprowadzeniem dostaw obowiązkowych brak równowagi na rynku przemysłowych środków produkcji dla rolnictwa rozwiązywano, podnosząc znacznie ich ceny i zamrażając ceny skupu produktów rolniczych. Naruszone zostały w ten sposób dwie elementarne podstawy podmiotowości rolników: swoboda decyzji dotyczących produkcji i zbytu oraz równoprawność i ekwiwalentność świadczeń w obrocie²⁶. Nierównoprawność ta nie znikła wraz z obowiązkowymi dostawami. Bogdan Jankowski i Andrzej Stelmachowski uważają, że nie było także w latach osiemdziesiątych oznak równoprawnego traktowa-

²⁴ A. W o ś, *Ekonomiczne narzędzia sterowania rolnictwem*, Warszawa 1985, s. 101.

²⁵ K. P i e Ń i ą ż e k, E. W e r n e r, *Podmiotowość rolników indywidualnych w sferze obrotu*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 2, s. 49.

²⁶ *Ibidem*, s. 49. Jan Socha cytuję wypowiedzi chłopów, którzy obowiązkowe dostawy określali jako "haniebnę jarzmo", "hańba dzisiejszych czasów". Chłopi także bardzo ostro krytykowali kontraktację, wskazując na: tkwiące w niej elementy obowiązkowości, nierównoprawności warunków umowy, niekorzystne ceny, skomplikowany, rodzący nadużycie system rozliczeń, złą pracę punktów skupu. Stała się ona wręcz obowiązkowa (według respondentów), bo od podpisania umów kontraktacyjnych uzależniona się między innymi wydanie świadectwa pochodzenia zwierząt, nabycia nawozów, mieszanek paszowych, maszyn). J. S o c h a, *Chłopi o sobie jako o sprzedawcach produktów rolnych*, "Wiś Współczesna" 1988, nr 9, s. 63-66.

nia rolnictwa i przemysłu ani też zaniechania drenażu dochodowego rolnictwa. Wyrażała to, ich zdaniem, niezwykle dobitnie ustawowa formuła dotycząca ustalania cen skupu produktów rolnych wyraźnie dyskryminująca rolnictwo²⁷; Przypomnijmy zatem, że ustawa z 26 lutego 1982 r. ustalała ceny produktów rolnych w wysokości zapewniającej opłacalność ich produkcji w podstawowej części gospodarstw rolnych z uwzględnieniem stosunku dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej. A więc z góry zakładano, że części gospodarstw cena nie rekompensuje poniesionych nakładów, gdy tymczasem przedsiębiorstwa przemysłowe mogły korzystać z tzw. kosztowej formuły kształtowania cen.

Konsekwencją przekonania o możliwości odgórnego wykreowania nowego społeczeństwa było zanegowanie potrzeby liczenia się z prawami ekonomicznymi; przestają także mieć znaczenie interesy i potrzeby społeczeństwa, ale okazuje się, że gospodarka, która miała być dzięki sztuczному wyeliminowaniu praw i interesów społecznych wysoce dyspozycyjna, plastyczna, wcale nie była posłuszna władzy²⁸. Przeciwnie, podskórna gra interesów spowodowała, że gospodarka wymknęła się władzy z rąk. Dążenie do wyłączności decyzji doprowadziło do faktycznego ubezwłasnowolnienia centrum politycznego. I, co paradoksalne, zdolność decyzyjną centrum odzyskiwało wtedy, gdy godziło się na ograniczenie swej omnipotencji. Okrzepnięcie władzy rodziło tendencje rewindykacyjne i historia się powtarzała właściwie do końca lat osiemdziesiątych. Chęć modelowania świata społecznego przyniosła rolnictwu indywidualnemu zahamowanie naturalnej drogi jego rozwoju, która, jak wskazują doświadczenia światowe, wiedzie ku rolnictwu farmerskiemu. Nie zdołała jednak tej drogi przekreślić. Jak w 1973 r. pisał Jan Szczepański, istnienie w strukturze naszej gospodarki rolnictwa chłopskiego zmuszało władzę do umiarkowania, do pamiętania, że gospodarowanie jest kategorią także ekonomiczną, a nie polityczną, w

²⁷ B. Jankowski, A. Stelmachowski, *Pozycja prawna gospodarstw indywidualnych w Polsce (II). Okres powojenny*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 2, s. 40.

²⁸ Rychard, *op. cit.*, s. 30-31.

takim ujęciu chłopski sposób gospodarowania jawi się jako rezerwuar gospodarczej racjonalności²⁹.

Opisywane ekonomiczne skutki wyłączności oficjalnej ideologii można streścić następująco. Dzieje produkcji rolnej i wsi były w minionych ponad 40 latach prawie wyłącznie efektem gry politycznej, a nie ekonomicznej kalkulacji. Doktrynalnym celem postępowania władzy była kolektywizacja, prowadzona ze zmiennym natężeniem. Osłabienie procesów kolektywizacji szło jednak w parze z próbami wprowadzania do praktyki rolnej narzędzi sterowania bezpośredniego, które miały stanowić swoistą rekompensatę uspołecznienia, ale które prowadziły do ograniczenia podmiotowości chłopów, rozumianej na tej wąskiej ekonomicznej płaszczyźnie jako swoboda w podejmowaniu decyzji gospodarczych. Zahamowaniu uległy wynikające z przesłanek ekonomicznych procesy koncentracji, które są warunkiem modernizacji produkcji rolnej. Wiodą one, jak już wskazywano, do rolnictwa typu farmerskiego.

Gospodarstwa indywidualne silnie reagują na zmiany cen. Ceny są zatem skutecznym instrumentem polityki rolnej państwa. Brak instytucjonalnych mechanizmów uzgadniania ważnych dla społeczeństwa decyzji gospodarczych spowodował (jak pisał Włodzimierz Pańkow), że przez długi okres ceny były kształtowane z pominięciem kryteriów ekonomicznych, a więc rachunku kosztów oraz relacji podaży i popytu³⁰. O takim czy innym poziomie i strukturze cen decydował aktualny układ sił zarówno w centrum decyzyjnym, jak i siła przetargowa różnych grup społecznych, ich zdolności przeformowania własnych interesów u centralnego planisty; czyli o cenach decydowały raczej względy polityczne, a nie ekonomiczne. Ceny przestają wtedy pełnić funkcje informacyjne o rzeczywistej strukturze nakładów, nie są parametrem zobiektywizowanych wyrobów, stają się instrumentem manipulacji procesami gospodarczymi przez centralnego planistę (poddawanego naciskom różnych lobbies). Wszyscy tracą orientację w kwe-

²⁹ J. S z c z e p a ń s k i, *Odmiany czasu teraźniejszego*, Warszawa 1973, s. 212.

³⁰ W. P a ń k o w, *Gospodarka i system społeczno-polityczny PRL: trzy modelowe rozwiązania*, [w:] *Demokracja i gospodarka*, s. 77.

stii rzeczywistych kosztów wytwarzania wszelkich produktów, co z kolei ułatwia propagandowe przygotowanie kolejnych regulacji i reform cen³¹.

W tej walce o ceny, która prowadzi do nie kontrolowanej inflacji, wygrywają ci, którzy mogą wywrzeć silniejszą presję, czyli te grupy społeczne, które posiadają skuteczną reprezentację swoich interesów w niedemokratycznym, pozaparlamentarnym systemie formowania decyzji; chłopci takiej reprezentacji właściwie nie mieli.

Brak skutecznej reprezentacji interesów indywidualnych producentów rolnych stanowił jeszcze jeden aspekt obowiązywania oficjalnej ideologii. W świetle obowiązującej zasady, która znajdowała swój wyraz w oficjalnej praktyce, jedyną legalną reprezentacją interesów społecznych była partia nowego typu³². Statuty stronnictw politycznych nie przewidywały dla nich takich funkcji, mimo ich środowiskowego rodowodu, a zatem interesy chłopów miał prawo reprezentować chłop-członek PZPR, a nie zeteselowiec.

Podłożem monopolizowania reprezentacji interesów społecznych wsi musiało być zakwestionowanie autentyczności i postępowości oryginalnego ludowego światopoglądu - agraryzmu ludowego. Jak ostrą i bezpardonową była walka z agraryzmem ludowym w latach czterdziestych, świadczy opracowanie Kazimierza Przybyśza. Przytoczmy za tym autorem ocenę agraryzmu sformułowaną w lutym 1948 r. przez ZMW RP "Wici": "Odrzucamy stanowczo agraryzm, który przez szkodliwą koncepcję trzeciej siły rozbił sojusz chłopsko-robotniczy, a tym samym przekreślał możliwości prowadzenia zwycięskiej walki z ustrojem kapitalistycznym. Dziś stał się on ideologią Zielonej Międzynarodówki, tworzonej przez zdrajców narodu i stojącej na usługach amerykańskiego imperializmu"³³.

Mimo, że w latach po 1956 r. nie formułowano już tak skrajnych ocen agraryzmu, to jednak, jak twierdzą działacze ZSL, gorset marksizmu nie pozwalał im na samodzielną refleksję in-

³¹ Ibidem, s. 66.

³² Ibidem, s. 66-67.

³³ K. Przybyśz, *Agraryzm w ruchu ludowym w pierwszych latach Polski Ludowej*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 2, s. 102.

telektualną (choć z drugiej strony nie można nie zauważyć, że wielu prominentnych działaczy tego stronnictwa w tym gorsecie świetnie się czuło). Jak pisał Stanisław Gucwa, "cenzura była bardzo ostra i posądzenie o odchylenie agrarystyczne działało zniewalająco"³⁴.

Prawie pół wieku trwająca przerwa w swobodnym kształtowaniu się ludowej (chłopskiej) myśli politycznej, społecznej i ekonomicznej powoduje, że powstałe w wyniku wyborów z czerwca 1989 r. partie chłopskie działają jakby "w pustce" światopoglądowej, co powoduje z jednej strony trudności w sformułowaniu samodzielnych programów społeczno-gospodarczych wychodzących poza wąskie ramy rewindykacyjne, żądań gwarancji cenowych, zapewnienia zbytu produktów rolnych itp., z drugiej strony natomiast skłania do bezpośredniego odwołania się do dorobku myśli ludowej z lat trzydziestych, a to z kolei prowadzi do pewnej anachronizacji formułowanych sądów. Skłania też do zwrócenia baczniejszej uwagi na dorobek społecznej nauki Kościoła, co stanowi nowy wątek w tradycji myśli ludowej³⁵.

3. EKONOMICZNE, SPOŁECZNE I PSYCHOLOGICZNE SKUTKI STOSUNKU PAŃSTWA REALNEGO SOCJALIZMU DO GOSPODARSTWA CHŁOPSKIEGO

Rodzinne rolnictwo w naszym kraju było chłopskie i tego chłopskiego charakteru nie zatraciło do chwili obecnej³⁶. Specyfika chłopskiego gospodarowania kształtowała się zawsze w opozycji do dominującego nad nim układu ekonomicznego - feudalizmu i kapitalizmu; także socjalizm nie zniósł społecznego

³⁴ S. G u c w a, *Kierunek ewolucji*, "Tygodnik Kulturalny" 1989, nr 19, (w cyklu: *Jaka partia chłopska*). Jan Szczepański pisze: "w tym zasadniczym podziale ideologicznym społeczeństwa [na marksizm i katolicyzm - przyp. W.P.] ideologie chłopskie zanikały, a polityczne organizacje chłopskie deklarowały akceptację ideologii marksizmu [...] będą trwały nadal próby stworzenia wizji rozwiązania spraw chłopskich poza ustalonymi ideologiami marksizmu i katolicyzmu. Tendencje takie istnieją także w masach chłopskich i wśród inteligencji z tymi masami związanej". J. S z c z e p a ń s k i, *Chłopi i kultura chłopska w społeczeństwie polskim*, Warszawa 1988, s. 76-77.

³⁵ Do sformułowania tych sądów skłania mnie lektura zawartości dwóch pierwszych numerów reaktywowanego po 45 latach kwartalnika "Wies i Państwo".

³⁶ Maria Halamska uważa, że Polska jest ostatnim krajem w Europie, w którym utrzymali się chłopi. M. H a l a m s k a, *Chłopi polscy u progu XXI w.*, "Wies i Rolnictwo" 1991, nr 4, s. 47.

ekonomicznego i politycznego upośledzenia chłopów polskich. Jak pokazują doświadczenia szczególnie rolnictwa rodzinnego w krajach Europy Zachodniej, chłopci skrzętnie wykorzystują szanse modernizacji gospodarstwa płynące z rolniczego postępu technicznego, nowych możliwości organizacji procesów produkcji i sprzedaży produktów rolnych. Jednak równie silnie działają na obszarze gospodarki chłopskiej mechanizmy obronne nastawione na przetrwanie, a nie ekspansję. Wyzwalanie tych pierwszych lub drugich opisanych tu postaw (modernizacyjnych bądź służących zachowaniu osiągniętego poziomu dochodów chłopskiej rodziny) jest uzależnione od szans, które stwarza rodzinne rolnictwo jego bliższe i dalsze otoczenie.

W wieku XIX szczególne wyzwanie rodzinnemu gospodarstwu rolnemu postawił kapitalizm. Zdaniem K. Marksa gospodarstwo chłopskie nie miało żadnych szans w konfrontacji z drapieżnym kapitalistycznym rynkiem, z aparatem burżuazyjnego państwa. Zdarzyła się jednak rzecz z marksistowskiego punktu widzenia paradoksalna. Gospodarstwo chłopskie z tworu obcego kapitalistycznemu sposobowi produkcji, obciążonego wieloma cechami strukturalnego zacofania: na poły naturalnym charakterem produkcji, bardzo niskim poziomem techniki rolniczej i nieufnością do innowacji, wynikającą zarówno z braku środków, jak i niskiego poziomu wiedzy rolniczej, przekształciło się w jego integralny element. Wynika z tego podstawowy wniosek, że mechanizmy kapitalistycznego gospodarowania uruchomiły sprawne procesy modernizacyjne gospodarstwa rodzinnego. Gospodarstwo to zachowując rodzinny charakter własności rolniczych środków produkcji, szczególnie ziemi, uległo gruntownym przeobrażeniom. Przede wszystkim zmienił się stosunek rolnika do własności ziemi, nie jest on jej właścicielem z konieczności, z powodu braku alternatywnych szans ułożenia sobie życia, jest jej właścicielem z wyboru. Bierność, apatia, zachowawczość, niechęć do innowacji, tak chętnie eksponowane przez K. Marksa, ustąpiły miejsca technicznej, produkcyjnej i handlowej aktywności rolników - właścicieli gospodarstw.

Dwudziestowieczna historia polskiego rolnictwa chłopskiego potoczyła się inaczej niż w krajach Europy Zachodniej. Przedwojenny, zacofany polski kapitalizm nie był w stanie stworzyć sprawnych i powszechnych mechanizmów modernizacji chłopskiego

sposobu gospodarowania, choć nie można nie zauważyć postępu, który dokonał się na wsi polskiej w okresie II Rzeczypospolitej.

Można nawet zaryzykować twierdzenie, że szczególnie w latach trzydziestych sektor kapitalistyczny utrzymywał się przy życiu kosztem sektora drobnotowarowego; świadczy o tym rozwarcie nożyc cen na płody rolne i produkty przemysłowe, szczególnie wytwarzane przez przedsiębiorstwa monopolistyczne³⁷. Podstawową płaszczyzną integracji chłopskiego rolnictwa z otoczeniem, także kapitalistycznym, był rynek żywności, daleko mniejszą rolę odgrywał rynek przemysłowych artykułów konsumpcyjnych; brak było właściwie powiązań między rolnictwem chłopskim a przemysłem przetwórczym płodów rolnych; środki produkcji rolniczej nabywane przez chłopów pochodziły z reguły od wiejskich rzemieślników; słaby był związek rolnictwa chłopskiego z instytucjami kredytowymi.

Mimo, że w okresie Polski Ludowej wszystkie wymienione bariery integracji rolnictwa rodzinnego z otoczeniem zostały w zasadzie usunięte, to jednak nie stworzyło to wystarczająco sprawnych mechanizmów jego rozwoju. Przeciwnie pojawiły się nowe bariery. Świadczy o tym choćby niedostosowanie struktury produkcji przemysłowej do potrzeb rolnictwa, a przede wszystkim pojawienie się opisanej wcześniej bariery doktrynalnej.

Tak jak w okresie II Rzeczypospolitej chłopci poczuli się obywatelami drugiej kategorii, w formowaniu się tej oceny pomagała im oficjalna propaganda, która przez wiele lat lansowała pogląd, że jedyną drogą sukcesu jest migracja do miast.

Nawet pobieżna obserwacja światowego rolnictwa rodzinnego wskazuje, że "dopasowanie" ustrojowe rolnictwa do otoczenia jest jednym z zasadniczych warunków pomyślnego rozwiązania zadania dostarczenia społeczeństwu wystarczającej ilości taniej żywności, choć nie jest oczywiście warunkiem wystarczającym, o czym przekonuje szczególnie niezadowalająca sytuacja żywnościowa w większości krajów Trzeciego Świata. Tu decydującą rolę odgrywają ograniczenia rzeczowe, limitujące poziom i tempo wzrostu produkcji rolnej, a także bariery o charakterze społeczno-

³⁷ J. B o r k o w s k i, *Chłopi polscy w dobie kapitalizmu*, Warszawa 1981, s. 97.

-ekonomicznym, jak: przeludnienie agrarne czy w końcu płytkość rynku żywności, wynikająca z niezwykle skromnych zasobów pieniężnych ludności krajów rozwijających się. Niewątpliwie prawdziwe jest twierdzenie, że poziom rozwoju rolnictwa nie może być wyższy niż poziom rozwoju całej gospodarki narodowej. Ale nie można też nie docenić faktu, że przy danym poziomie zaopatrzenia rolnictwa w środki produkcji, zasobach i kwalifikacjach rolniczej siły roboczej można uzyskać wzrost produkcji rolnej, gdy stwarza się warunki dla rozwoju rodzinnych form gospodarowania.

Nawet częściowe i ograniczone zaakceptowanie specyfiki rodzinnego gospodarowania (dobrym przykładem są Chiny Ludowe i Polska po 1956 r.) stanowi klucz do uruchomienia prostych rezerw wzrostu produkcji rolnej, a także w długim okresie problem ten nie traci na znaczeniu. Należy zatem ze wszystkimi konsekwencjami zaakceptować fakt, że rolnik jest właścicielem gospodarstwa, czyli musi mieć swobodę wykorzystania posiadanych czynników produkcji. To wyklucza formy rzeczowego planowania i stosowania dyrektywnych metod planistycznych. Wyklucza administracyjną integrację w procesy wytwarzania i realizacji produkcji rolniczej, w sferę inwestycji. Mówiąc ogólnie, wymaga uszanowania przywilejów płynących z własności. Właściciel gospodarstwa stanowi wraz z rodziną jego załogę. Bezpośrednio organizuje proces produkcji wymiany, produkcji i spożycia³⁸. Powinien mieć więc swobodę podejmowania decyzji determinujących kierunek ewolucji gospodarstwa. Należy także podkreślić przyrodniczy charakter produkcji rolniczej, związek człowieka z przyrodą. Biologiczny charakter procesów produkcyjnych wymaga ciągłego, elastycznego, emocjonalnego stosunku do żywych organizmów roślinnych i zwierzęcych, kształtuje pozytywne charakteru producenta-właściciela gospodarstwa rolnego.

To skromne, wobec bogactwa literatury poświęconej temu zagadnieniu, wyliczenie specyficznych cech rodzinnego gospodarstwa rolnego ma charakter postulatyczny wobec polityki agrarnej. Zasady polityki rolnej nie powstają w próżni politycznej, spo-

³⁸ J. S. Zęgar, *Rachunek ekonomiczny i podejmowanie decyzji w gospodarstwie chłopskim*, Warszawa 1985, s. 43.

łecznej i ekonomicznej. Są zdeterminowane, nazwijmy to, "logiką funkcjonowania systemu społeczno-politycznego", ale także na jej kształt ma wpływ stan materialny (osobowych i rzeczowych) czynników produkcji rolniczej.

Logika funkcjonowania systemu realnego socjalizmu była sprzeczna z logiką funkcjonowania rodzinnego gospodarstwa, co spowodowało, że w gospodarstwach chłopskich wykształcone zostały mechanizmy obronne, nastawione na przetrwanie. Strategię tę udawało się realizować dzięki między innymi: stosowaniu możliwie tanich i prostych rozwiązań technicznych, poszukiwaniu zatrudnienia poza gospodarstwem, powstrzymaniu się od powiększenia obszaru gospodarstwa, odwracanie się od innowacji rolniczych.

O ile postawy obronne wynikały, jak już wskazywaliśmy, z logiki funkcjonowania gospodarki realnego socjalizmu, to zainteresowanie chłopów modernizacją czy powiększeniem własnego gospodarstwa ujawniło się, gdy pod wpływem masowych protestów społecznych władze decydowały się na rozluźnienie ideologicznego gorsetu krępującego rozwój chłopskiego rolnictwa, tradycyjnego systemu funkcjonowania tej gospodarki. Ustępstwa na rzecz gospodarki chłopskiej miały pomóc w rozwiązywaniu bieżących nabrzmiałych problemów żywnościowych, lecz zakłócały jednocześnie wewnętrzną spójność systemu gospodarczego (dodajmy - spójność pozorną). To powodowało, że w okresach uspokojenia nastrojów społecznych władze polityczne decydowały się na podejmowanie kroków zwiększających państwową kontrolę nad chłopskim rolnictwem, umacniały się też tendencje zmierzające do socjalizacji rolnictwa. Taka sytuacja wystąpiła między innymi w latach sześćdziesiątych, gdy wprowadzono biurokratyczną kontrolę nad kółkami rolniczymi, faktycznie pozbawiając chłopów ich własności, czy też po 1975 r., gdy wspierano tworzenie zespołowych form specjalistycznej produkcji rolniczej, pozbawiając innych rolników szans zaciągania korzystnych kredytów. W tym samym okresie nie licząc się z kosztami forsowano powstawanie szczególnie marnotrawnych przedsiębiorstw rolnych, jakimi były rolnicze spółdzielnie produkcyjne³⁹.

³⁹ Włodzimierz Rembisz obliczył iż w interesującym nas okresie (w latach 1971-1979) udział stopy zmian efektywności w tempie wzrostu produkcji rol-

Radykalne zmiany ustroju politycznego, które dokonują się w naszym kraju, a także zapoczątkowanie głębokich przekształceń systemu funkcjonowania gospodarki narodowej spowodowały, że gospodarstwa chłopskie znalazły się w zupełnie nowej sytuacji politycznej i ekonomicznej. Usunięte zostały doktrynalne bariery hamujące rozwój rodzinnej formy gospodarowania w rolnictwie. Gospodarstwo chłopskie stało się pełnoprawnym podmiotem życia gospodarczego, jego ekspansja jest ograniczona jedynie potencjałem ekonomicznym, przedsiębiorczością i zdolnościami właściciela. Chłopi mogą w pełnym zakresie brać nieskrępowany udział w życiu politycznym.

Z drugiej jednak strony rynkowe reguły gry stawiają przed rolnikami nowe wymagania, którym, jak pokazują doświadczenia ostatnich dwóch lat, chłopi nie potrafią sprostać. Pojawienie się bariery popytu na żywność jeszcze raz ujawniło słabości naszego rolnictwa.

Podstawową słabością naszego rolnictwa jest jego archaiczność z punktu widzenia efektywności wykorzystania rolniczych wyników produkcji struktura agrarna. Stanowi ona niewątpliwie rezultat przyjętej w Polsce Ludowej strategii socjalizacji wsi⁴⁰, a także przyjętej równocześnie, jak pisze A. Woś, koncepcji modernizacji rolnictwa na drodze jego "industrializacji". Otworzyło to zdaniem tego autora drogę dla teorii rozwoju eksten-

nicznej wynosił w rolnictwie indywidualnym 1,1, w PGR 0,10, a w RSP był ujemny i wyniósł -0,22. Należy dodać, że także w latach 1961-1970 wskaźnik ten w RSP był ujemny (wynosił -0,46), co oznacza, że ta forma organizacji produkcji rolnej marnotrawiła przez wszystkie te lata posiadane czynniki produkcji rolniczej. W. R e m b i s z, Źródła wzrostu produkcji rolniczej w Polsce w latach 1960-1979, "Wiś Współczesna" 1982, nr 11, s. 33.

⁴⁰ Na związku przekształceń struktury agrarnej z polityką rolną realizowaną w okresie Polski Ludowej wskazują między innymi artykuły Z. A d a m o w s k i e g o, Polityka rolno-przemysłowa w strukturze agrarnej, "Wiś Współczesna" 1986, nr 6, czy M. H a l a m s k i e j, Struktura agrarna Polski - ciągłość czy zmiana, "Wiś i Rolnictwo" 1988, nr 3, ponadto literatura przedmiotu zawiera szereg opracowań zarówno artykułowych, jak i książkowych, szczególnie autorstwa Anny Szemberg, dotyczących stanu i perspektyw przekształceń struktury agrarnej naszego rolnictwa. Ograniczmy się zatem do podania faktu, że od 1950 r. do chwili obecnej nieznacznie wzrasta przeciętna powierzchnia gospodarstwa chłopskiego (z około 5,2 do 5,9 ha powierzchni ogółem), że w latach 1954-1987 procesy rozdrobnienia gospodarstw przeważały nad procesami koncentracji. W tym czasie liczba gospodarstw małych (0,5-2 ha) wzrosła z 23,4 do 30,1%, gospodarstw o powierzchni od 2 do 5 ha wzrosła z 25,8 do 28,3%, równocześnie spadła liczba gospodarstw o powierzchni 5-7 ha i 7-10 ha odpowiednio z 16,1 do 12% i od 14,6 do 12,8%, wzrosła natomiast (co należy uznać za zjawiska pozytywne) liczba gospodarstw o powierzchni powyżej 10 ha z 10,1 do 16,3%.

sywnego, dając priorytet inwestycjom i technologiom "przemysłowym"⁴¹.

Podstawowe negatywne skutki przyjęcia tej koncepcji rozwoju, oprócz opisywanej wcześniej tezy o obowiązywaniu także w rolnictwie zasady koncentracji produkcji i przewadze wielkiego przedsiębiorstwa nad małym, ujawniły się w deprecjacji czynników motywacyjnych, a nawet szerzej, jak pisze cytowany tu autor, humanistycznych treści procesu pracy i gospodarowania w rolnictwie, w deformacji struktur aparatu wytwórczego, co postawiło rolnictwo wobec ostrych barier rozwojowych (energetycznej, materiałowej, ekologicznej), w zdeprecjonowaniu całej sfery *know-how*, co wyraża się niskim poziomem kwalifikacji i umiejętności podstawowych grup chłopów, w niedocenianiu tych czynników, które określają skuteczność zarządzania produkcją rolniczą i organizację życia społeczności wiejskich⁴².

Jak już wspomniano, tradycja i rozdrobniona struktura chłopskiego rolnictwa stanowi zasadniczą barierę dla sprawnego gospodarowania rolniczymi czynnikami produkcji. Szczególnie zdaniem przeważającej liczby autorów jest czynnikiem decydującym o niskiej wydajności pracy całego naszego rolnictwa⁴³. Gospodarstwa rodzinne bowiem uprawiając 76,3% użytków rolnych i zatrudniając 88,8% ogółu osób pracujących w rolnictwie wytwarzając 81,3% produkcji końcowej i 87,4% produkcji czystej wyznaczają ekonomikę polskiego rolnictwa⁴⁴.

Niekorzystnej sytuacji w zakresie kształtowania się wydajności pracy w rolnictwie nie poprawiają właściwie gospodarstwa państwowe i spółdzielcze, ponieważ wydajność pracy w tym sektorze tylko nieznacznie przewyższa wydajność pracy osiąganą w gospodarstwach chłopskich. Świadczą o tym choćby te dane, z których wynika, że 11,1% zatrudnionych w PGR i spółdzielniach wytwarza 12,6% produkcji czystej⁴⁵.

⁴¹ A. Woś, *Modernizacja wsi i rolnictwa*, "Wieś i Rolnictwo" 1990, nr 4, s. 19.

⁴² *Ibidem*, s. 19-20.

⁴³ B. Wojciechowska-Ratajczak, *Ekonomiczne przesłanki wzrostu wydajności pracy w rolnictwie polskim*, "Wieś i Rolnictwo" 1991, nr 4, s. 61.

⁴⁴ K. Kaczyńska, *Wydajność pracy i produktywność ziemi w rolnictwie polskim w latach 80-tych*, "Wieś i Państwo" 1990, nr 2/3, s. 223.

⁴⁵ Należy też dodać, że jeśli chodzi o lata osiemdziesiąte, to w latach

W połowie lat osiemdziesiątych wydajność pracy w naszym rolnictwie była 2,8 razy niższa niż w pozostałych krajach europejskich i była 9 razy niższa niż w Holandii, Belgii, Danii i Wielkiej Brytanii; 5 razy niższa niż we Francji, RFN, Szwecji i Austrii, 11,5 razy niższa niż w USA. Podobny poziom wydajności pracy jak w Polsce byłby w Rumunii, Grecji, ZSRR i Japonii. Okazuje się, że produkcję rolną, którą wytwarza u nas 4,4 mln osób przy wydajności równej średniej europejskiej, wytworzyłoby 1,6 mln, a z wydajnością najwyższą około 0,5 mln osób⁴⁶.

Niski poziom wydajności pracy wywołuje dwa zasadnicze niekorzystne efekty. Z jednej strony konsumenci lub budżet państwa w postaci dotacji muszą płacić wysokie ceny za nabywaną żywność, z drugiej strony niska jest dochodowość produkcji rolnej, co tworzy swoiste błędne koło - niemożności radykalnego w krótkim okresie podniesienia sprawności gospodarowania w naszym rolnictwie.

Jak podaje J. Rajtar, w Polsce produkty rolne były dwukrotnie droższe niż ogół towarów i usług o charakterze konsumpcyjnym i inwestycyjnym w porównaniu z układem międzynarodowym, inaczej mówiąc za przychody otrzymane ze sprzedaży jednostki produkcji rolnej (o przeciętnym składzie) można było u nas nabyć dwa razy więcej artykułów i usług składających się na produkt narodowy niż średnio biorąc w innych krajach rozwiniętych⁴⁷.

W roku 1985 względny poziom cen rolniczych w Polsce był o 85% wyższy niż w Danii, o 67% niż w RFN, o 68% niż w Holandii

1980-1983 wyższą społeczną wydajność mierzoną produkcją czystą na pełnoetatniomego miały gospodarstwa chłopskie. Dopiero od 1989 r. odwróciła się uprzednia sytuacja. Jeśli poziom wydajności pracy w gospodarstwach prywatnych przyjąć za 100, to w PGR było w 1984 r. 129, a w 1988 r. - 121, wobec tylko 45 w 1980 r. K a c z y ń s k a, op. cit., s. 219-220. Nie zadowalającego poziomu wydajności pracy tzw. sektora uspołecznionego nie można oczywiście tłumaczyć przy pomocy argumentów odnoszących się do struktury agrarnej. Jest (o czym będzie mowa w innym miejscu) skutkiem wadliwych mechanizmów ich funkcjonowania.

⁴⁶ J. R a j t a r, *Sprawność rolnictwa polskiego II*, "Wieś Współczesna" 1987, nr 10.

⁴⁷ J. R a j t a r, *Sprawność rolnictwa polskiego V*, "Wieś Współczesna" 1988, nr 12, s. 55-57.

i Francji, o około 50-56% niż w takich krajach, jak Belgia, Austria i Szwecja, o 87% niż w USA i 74% niż w Kanadzie. Natomiast droższe niż u nas były produkty rolne w Portugalii, Czechosłowacji, NRD, Turcji⁴⁸.

Relatywnie bardzo wysokie (w porównaniu z cenami w innych krajach) ceny płacone rolnikom nie są jednak w stanie zrekomensować skutków niskiej wydajności pracy, co powoduje, że dochodowość produkcji rolniczej kształtuje się na bardzo niskim poziomie. Można nawet mówić o trwałym dysparytecie cenowo-kosztowym, co oznacza, że otrzymywane ceny nie w pełni pokrywają poniesione koszty produkcji, a to wymaga dodatkowej kompensacji dochodów rolniczych przy pomocy różnego rodzaju dotacji⁴⁹. Sprostanie dochodowym oczekiwaniom rolników wymagałoby znacznie wyższego poziomu cen niż są w stanie zapłacić konsumenci (a osiągnięcie poziomu dochodów farmerów zachodnich wymagałoby wielokrotnie wyższego poziomu cen).

Konsumenci i producenci żywności wpadli w pewnego rodzaju pułapkę cenową, która uległa zaostrzeniu po zwinięciu znad rolnictwa ochronnego parasola nadmiernego w stosunku do możliwości produkcyjnych rolnictwa popytu na żywność. Nabywcy żywności nie mogą za nią płacić więcej, bo ich, wobec średnio ponad 50% udziału wydatków na żywność w globalnych dochodach, po prostu nie stać. Rolnicy nie mogą za swe produkty "żądać" niższych cen, przeciwnie konieczność realizowania w dłuższych okresach reprodukcji rozszerzonej usprawiedliwia postulaty ich znacznego wzrostu, ale to napotyka na barierę popytu - i koło się zamyka. Wysokie ceny żywności są kosztem, jakie musi płacić całe społeczeństwo za relatywne zacofanie naszego rolnictwa. Wyjściem z zarysowanego kręgu niskich dochodów rolni-

⁴⁸ *Ibidem*, s. 58. J. Rajtar twierdzi ponadto, że uwzględnienie niskiej jakości polskiej produkcji rolniczej oraz rozszerzenie asortymentu analizowanych produktów wpłynęłoby na to, że stałyby się one jeszcze droższe (nawet o kilkanaście procent) niż to wynika z przytoczonych danych, s. 59.

⁴⁹ Na przykład w 1986 r. ceny produktów rolnych kompensowały tylko około 70% kosztów parametrycznych produkcji rolnej, co nie pozwalało na reprodukcję rozszerzoną; także przyznane rolnictwu dotacje nie zmieniły zasadniczo jego możliwości reprodukcyjnych. Należy jednak dodać, że i w innych krajach ceny nie w pełni pokrywają normatywnych kosztów produkcji rolnej, w krajach wysoko rozwiniętych wskaźnik kompensacji wynosi około 80-85%. Rajtar, *Sprawność rolnictwa...*, s. 52.

czych może być jedynie żmudny i długotrwały proces modernizacji naszego rolnictwa, nie tyle modernizacji w jej aspekcie technologicznym, co na płaszczyźnie strukturalnej i organizacyjnej zarówno samego rolnictwa, jak i jego otoczenia.

Reguły oddziaływania ze strony państwa realnego socjalizmu na gospodarstwo rodzinne wprowadziły nowe elementy do "psychologicznego wizerunku" polskiego chłopa. Dominuje wśród nich orientacja proprodukcyjna wywołana ciągłym naciskiem niezaspokojonego popytu na żywność⁵⁰. Jest ona jednak nie do pogodzenia z potrzebami gospodarki rynkowej, oznacza bowiem, że rolnika nie interesuje nabywca, nie interesuje go zatem jakość produkcji, na plan dalszy odsuwa się zagadnienie oszczędności czynników produkcji, elastyczność jej struktury; podstawowym problemem nie jest odpowiedź na pytanie, jak korzystnie sprzedać, lecz jak dużo wyprodukować.

Produkcja żywności była jednym z zasadniczych, politycznych dylematów władz partyjnych i państwowych. Władze czuły się bezpośrednio odpowiedzialne za zapewnienie dostatecznej podaży żywności, stąd wynikały próby administracyjnego regulowania popytu i podaży żywności, limitowania środków produkcji kredytów. Centralne instytucje brały na siebie odpowiedzialność za przebieg procesów ekonomicznych, przejawiały przy tym skłonność do stosowania narzędzi bezpośredniego oddziaływania na rolnika takich, jak: kontraktacje, preferencje kredytowe dla poszczególnych gospodarstw lub rodzajów produkcji, organizacja zaopatrzenia i zbytu. Ideałem było całkowite uzależnienie rolnika od onnipotencji państwa - swego rodzaju paternalizm - właściwie zwalniający rolnika od dokonywania wyborów ekonomicznych.

Polityka ta była obiektem krytyki, ale, jak pisze Franciszek Kolbusz, wytworzyła pewien świadomy stosunek akceptacyjny. Szczególnie wśród tych rolników, którzy uzyskali dostęp do tych preferencji, jak też tych, którzy bez większego wysiłku ze swojej strony mieli podstawę egzystencji⁵¹. Między chłopem a biurokracją państwową wytworzył się specyficzny stosunek oparty

⁵⁰ Wojciechowska-Ratajczak, op. cit., s. 56.

⁵¹ F. Kolbusz, *Dylematy rozwoju gospodarki chłopskiej w warunkach urynkwienia*, "Wies i Rolnictwo" 1990, nr 4, s. 124.

na powiązaniach o charakterze korupcyjnym. Umiejętności przedsiębiorcy przestawały być bezwzględnie najbardziej przydatne, na plan pierwszy wysunęły się umiejętności znalezienia się w dobrych układach z aparatem władzy, liczyło się członkostwo w PZPR lub ZSL - legitymacja partyjna skuteczniej otwierała szesam z rolniczymi środkami produkcji niż same pieniądze.

Jak pisał J. Wilkin, chłopci znaleźli dla siebie pewną "niższą" na wzór ekologicznej, w której wiedli życie wprowadzając niełatwe, ale bezpieczne, pozbawione ryzyka, konieczności dokonywania szybkich wyborów i dramatycznych decyzji⁵². Wydaje się, że zasygnalizowana tu bariera mentalna może być, czego dowody przyniosły formy chłopskich reakcji na urynkwienie gospodarki, szczególnie silnym hamulcem zachodzących w naszym kraju przemian.

⁵² J. Wilkin, *Siła i słabości polskich chłopów* (referat wygłoszony na konferencji *Spółeczne oblicze wsi i rolnictwa w procesie przejścia do gospodarki rynkowej*, Radziejowice 17-20 listopada 1991 r., maszynopis).

R o z d z i a ł I I

ROLNICTWO RODZINNE W PROCESIE PRZECHODZENIA DO GOSPODARKI RYNKOWEJ

1. WARUNKI FUNKCJONOWANIA RODZINNYCH GOSPODARSTW CHŁOPSKICH W ASPEKcie PROCESÓW REFORMATORSKICH DEKADY LAT OSIEMDZIESIĄTYCH

W okresie powojennym polityka agrarna państwa w odniesieniu do rodzinnych gospodarstw chłopskich¹ zmieniała się wielokrotnie. Zmiany te wynikały najczęściej z kolejnych "zakrętów historii", na których znalazły się kolejne ekipy rządzące. Wtedy też rodzinne gospodarstwa chłopskie, na krótki przeważnie okres, pojawiały się w polu ich szczególnego zainteresowania. Odwoływano się wówczas do tradycji, chłopskiej solidarności i patriotyzmu, przywiązania do ziemi, pracowitości i innych hasel, którymi szczerze obdarzano polską wieś. Chłopi jako masa potrzebni byli do osadzenia i umocnienia kolejnej ekipy. Kiedy ta poczuła się już dostatecznie silna, wracały stare doktrynalne hasła socjalizmu. Należy pamiętać, że w latach 1948-1980 stanowisko ustawodawcy, a także większości przedstawicieli nauki w tej materii było jednoznaczne; własność indywidualną w rolnictwie traktowano jako element ustrojowo obcy w systemie

¹ W opracowaniu używa się konsekwentnie określeń: "rodzinna własność chłopska", "własność rodzinna", "rodzinne gospodarstwo chłopskie". Autor zgadza się z opiniami wielu działaczy Ruchu Ludowego i innych osób zajmujących się problematyką rolną, że używane powszechnie określenie "własność indywidualna" zamazuje i wypacza istotę własności w rolnictwie. Gospodarstwo jest własnością całej rodziny, a więc: męża, żony, dzieci, a często i najbliższych krewnych: rodziców czy teściów, którzy wprawdzie formalnie przekazali je swoim dzieciom, ale nadal czynnie (poprzez pracę) uczestniczą w pomnażaniu jego ekonomicznej wartości.

socjalistycznym. Wprawdzie ją tolerowano, najczęściej z przyczyn wymienionych wcześniej, niemniej w perspektywie miała być przekształcona we własność uspołecznioną. Ta ostatnia, jako samoistny cel strategiczny, była realizowana z różną intensywnością i w różnych formach (pegeeryzacja, kolektywizacja, system nakładczy) przez całe omawiane dziesięciolecie.

Dekada lat osiemdziesiątych, niezależnie od jej politycznej, ekonomicznej i społecznej oceny, zapoczątkowała nowe uregulowania formalnoprawne w dziedzinie własności rodzinnej w rolnictwie polskim. Zainicjowały je znane deklaracje polityczne w sprawie węzłowych problemów polityki rolnej, rolnictwa i gospodarki żywnościowej² ze stycznia 1981 r., a także umowy społeczne zawarte w lutym tego roku w Rzeszowie i Ustrzykach Dolnych. Zadeklarowano wówczas równość wszystkich sektorów rolnictwa, ich jedność oraz trwałość gospodarki rolnej. Sformułowano zasadę parytetu dochodowego, a także zaproponowano sposób regulowania cen zapewniający uzyskanie i utrzymanie takiego parytetu. W ramach nowej polityki agrarnej lat osiemdziesiątych pojawiły się kolejne uregulowania prawne, mające w zamyśle ustawodawcy wpływać na rozwój rolnictwa, a w szczególności rolnictwa chłopskiego. Dotyczyły one zarówno samej gospodarki ziemią, jak również polityki podatkowej, zaopatrzenia w środki produkcji, jej ekonomicznej opłacalności, zabezpieczenia socjalnego rolników czy wreszcie samorządu wiejskiego. Próba uporządkowania i merytorycznej oceny tych uregulowań stanowi przedmiot niniejszych rozważań.

Dokonujące się wówczas zmiany i przewartościowania w rolnictwie trzeba widzieć w szerszym kontekście reformowania całej gospodarki, a także dokonujących się zmian politycznych i ustrojowych zarówno u nas, jak i w całym bloku socjalistycznym. Uwagi te dotyczą szczególnie końcowych lat dekady, ale także 16 miesięcy Solidarności, w tym Solidarności Rolniczej, czy wreszcie okresu stanu wojennego, który zablokował wiele inicjatyw ustawodawczych także w dziedzinie rolnictwa, doko-

² Wytyczne Biura Politycznego KC PZPR i Prezydium NK ZSL w sprawie węzłowych problemów polityki rolnej, rolnictwa i gospodarki żywnościowej ze stycznia 1981 roku, [w:] K. Chłopecki, *Wspólna polityka rolna w dokumentach PZPR i ZSL*, Warszawa 1984.

nując równocześnie dużo spustoszeń w sferze psychospołecznej ludności wiejskiej. Analizując dekadę lat osiemdziesiątych należy także pamiętać, że jest to początkowo bardzo wąska, a w jej końcówce coraz szersza ścieżka transformacji rolnictwa do warunków systemu rynkowego.

Zadeklarowana równoprawność sektorów jako zasada polityki rolnej oraz prawa rolnego stanowiła w momencie jej proklamowania głęboki przełom w dotychczasowej polityce rolnej. Jedność rolnictwa i jedność polityki rolnej, wyrażająca się przede wszystkim w uznaniu rolnictwa rodzinnego za trwały i równoprawny element ustroju gospodarczego, oznaczała zmianę dotychczas funkcjonującego strategicznego celu polityki rolnej. Własność uspołeczniona, jako ustrojowy model naszego rolnictwa, zastąpiona została modelem rolnictwa wielosektorowego, w którym gospodarka uspołeczniona miała rozwijać się paralelnie z chłopską, stanowiąc względem niej układ komplementarny³. Przyjęcie nowej strategii w polityce rolnej pociągnęło za sobą konieczność odwrócenia zasad określających wzajemną pozycję sektorów w rolnictwie. W miejsce dotychczasowej zasady preferującej gospodarkę uspołecznioną zadeklarowano zasadę równości sektorów. W praktyce okazało się, że sama deklaracja otwiera dopiero to bardzo złożone i wielowarstwowe zagadnienie. Wdrażanie zasady równoprawności sektorów w życie uzmysłowiło skalę i głębokość koniecznych zmian, jakie muszą dokonać się w samym rolnictwie, a także w jego otoczeniu, ażeby zasada ta przestała być dla rolnictwa rodzinnego jedynie prawnym zapisem, a stała się codzienną praktyką, odzwierciedlającą się jako rzeczywistość, a nie tylko formalna równość praw i obowiązków we wszystkich kontaktach rolników z otoczeniem.

Powiązana z deklaracją równoprawności sektorów zasada trwałości sektora rodzinnego w rolnictwie wywołała bardzo szeroką dyskusję na temat docelowego modelu ustrojowego naszego rolnictwa. Zwolennicy modelu uspołecznionego uważali, że sektor ten powinien rozwijać się w "ruchu naturalnym, bez przymusu i ingerencji, ale przy czynnej pomocy państwa"⁴. Oznaczało to

³ B. Jankowski, S. Prutis, Zasada równoprawności sektorów w rolnictwie - idea i praktyka, "Wiś Współczesna" 1989, nr 5.

⁴ K. Bajana, Kontrowersje wokół polityki rolnej, "Polityka" 1984, nr 48.

nic innego jak specjalne uprzywilejowanie tego sektora w postaci dotacji, ulg czy dostępu do środków produkcji, a więc w rzeczywistości cofnięcie się do uregulowań sprzed 1980 r. Dyskusja ta świadczy dobitnie, jak kruchy był w rzeczywistości, mimo wszystkich zapisów prawnych, nowy model polskiego rolnictwa. Podejmując polemikę ze zwolennikami modelu uspołecznionego, ich adwersarze uzasadniali na podstawie analizy poglądów klasyków marksizmu, że rodzinne gospodarstwa chłopskie nie stanowią obcego ciała w systemie gospodarki socjalistycznej. A o wyższości takiej lub innej formy gospodarowania decydować powinna jedynie jej efektywność ekonomiczna⁵.

W celu pogłębienia analizy tego kluczowego dla problemów rolnictwa lat osiemdziesiątych zagadnienia, a także jego lepszego zrozumienia, konieczne wydaje się prześledzenie kształtu normatywnego, jaki otrzymał zapis o trwałości i równości gospodarstwa rodzinnego; dotyczy to zarówno znowelizowanej treści art. 131 k.c.⁶, ale także preambuły do ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników czy wreszcie zapisu, jaki znalazł się w Konstytucji⁷. Temu ostatniemu nadano szczególną rangę propagandową, a jego silne nagłośnienie w środkach masowego przekazu miało przekonać społeczeństwo, że problematyka ta jest niejako zamknięta i nie powinna budzić żadnych wątpliwości. Innego zdania byli jednak specjaliści od prawa rolnego. Nie wdając się w szczegóły, na płaszczyźnie prawnej zasada równoprawności sektorów wyrażona jest *expressis verbis* w formule art. 131 k.c., w którym stwierdzono, że Polska Rzeczpospolita Ludowa gwarantuje własność i całkowitą ochronę indywidualnych gospodarstw rolnych, stanowiących trwały i równoprawny element społeczno-gospodarczego ustroju PRL. Także w Porozumieniu Rzeszowskim jest mowa o równouprawnieniu wszystkich sektorów rolnictwa. Natomiast zapis o równoprawności

⁵ R. Manteuffel, *Szkoda czasu i atlasu*, "Polityka" 1985, nr 13.

⁶ Ustawa z dnia 26 marca 1982 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz o uchwaleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych, Dz. U., 1982, nr 11, poz. 81.

⁷ Ustawa z dnia 20 lipca 1983 roku o zmianie Konstytucji PRL, Dz. U., 1983, nr 39, poz. 175.

poszczególnych form własności nie został wprowadzony do Konstytucji, ten fragment jest tam pominięty. I właśnie ten stan prawny stał się przyczyną dyskusji na temat rangi równoprawności jako zasady prawa rolnego. Niektórzy uważają, że przepis art. 131 zawiera jedynie dyrektywę interpretacyjną autentycznego zapisu konstytucyjnego⁸.

Niezaprzeczalny jednak pozostaje fakt, iż zasada równoprawności sektorów nie znalazła wyraźnego wyróżnienia w zapisie konstytucyjnym i na jego podstawie trudno byłoby twierdzić, że stosunek państwa jest w pełni jednakowy do poszczególnych sektorów gospodarki rolnej. Tym samym i pozycja tych sektorów jest zróżnicowana, o czym wspomniano wcześniej, a co najlepiej odzwierciedla praktyczny ich kontakt z otoczeniem. Dlatego też wydaje się, że wyraźne konstytucyjne uregulowanie zasady równoprawności sektorów nie może być jedynie traktowane jako zabieg formalnoprawny, ale miało swoje głębokie uzasadnienie w praktyce gospodarczej lat osiemdziesiątych.

Sformułowana na początku lat osiemdziesiątych zasada parytetu dochodowego, a także związany z nią taki sposób regulowania cen, który zapewniałby uzyskanie i utrzymanie takiego parytetu, w zamyśle jej twórców, miała przyczynić się do wzrostu opłacalności produkcji rolniczej. Temu celowi służyła między innymi zmiana zasad kształtowania cen w rolnictwie. Polegała ona na wprowadzeniu koncepcji cen krocących, według której podwyżki cen środków produkcji dla rolnictwa miały być rekompensowane przez wzrost cen skupu produktów rolnych⁹. Praktyczne wprowadzenie w życie tej zasady oznaczało zapowiedź relatywnej poprawy sytuacji dochodowej rolnictwa w stosunku do sytuacji ludności nierolniczej. W latach siedemdziesiątych ten parytet, jeżeli dochody ludności nierolniczej przyjąć za 100,

⁸ Por. Jankowski, Prutis, op. cit., s. 58, a także W. Jurcewicz, *Problemy własności indywidualnej w rolnictwie polskim*, "Wiś Współczesna" 1988, nr 11, s. 58; idem, *Nowe założenia polityki rolnej w świetle prawa*, "Wiś i Rolnictwo" 1984, nr 1, s. 183.

⁹ Szersze omówienie zasady parytetu dochodowego i cen krocących znajduje czytelnik w opracowaniach; A. Woś, *Ekonomiczne narzędzia sterowania rolnictwem*, Warszawa 1985, a także J. Lewandowski, *Strategia rozwoju rolnictwa*, Warszawa 1983; A. Stelmachowski, *Ekonomiczne przesłanki polityki rolnej*, "Wiś Współczesna" 1988, nr 4.

kształtował się poniżej 90, a w roku 1975 nawet poniżej 80. W wyniku wieloletnich badań dowiedziono, iż spadek opłacalności produkcji rolniczej zagraża ograniczeniem możliwości i skłonności do reprodukcji rozszerzonej. Natomiast spadek tych dochodów poniżej relacji 90 : 100 grozi nie tylko regresem produkcji, ale staje się niebezpieczny dla całej sfery wytwórczości rolniczej. Nie oznacza to oczywiście, że jedynego źródła poprawy opłacalności produkcji należy szukać we wzroście cen skupu. Powinna nim być także poprawa efektywności gospodarowania w rolnictwie. Przyjęte wówczas rozwiązania miały mieć charakter przejściowy, tzn. miały być stosowane do momentu wprowadzenia do rolnictwa i całej gospodarki żywnościowej rynkowych reguł gry.

Przyjęcie zasady parytetu dochodowego poprawiło sytuację w rolnictwie jedynie w dwóch pierwszych latach po jej wprowadzeniu. W roku 1981 wskaźnik ten osiągnął poziom 106, a w roku 1982 - 111, ale już od roku 1983 zaczął systematycznie spadać. W roku 1985 wynosił 93, w następnym 91, ażeby w roku 1987 osiągnąć swój punkt krytyczny - 84.

Jednocześnie miały tu miejsce dwie paradoksalne sytuacje. Po pierwsze, od momentu ustawowego zagwarantowania parytetu dochodowego gospodarstwom rodzinnym obserwujemy dysparytet tych dochodów, a po drugie - szybszemu wzrostowi wydajności pracy w rolnictwie niż poza nim towarzyszy relatywnie wolniejszy wzrost dochodów ludności zatrudnionej w rolnictwie. Zróżnicowanie relacji dochodowej w poszczególnych latach było bez wątpienia skutkiem wahań wytwarzanego dochodu, ale przede wszystkim skutkiem inflacyjnego i nierównomiernego wzrostu cen w całej gospodarce narodowej, w tym również cen w rolnictwie, a także szczególnie w ostatnich latach, wyższego od założonego w planie wzrostu płac i dochodów ludności nierolniczej.

Zróżnicowana sytuacja, w jakiej, szczególnie w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych, znalazło się rolnictwo i cała gospodarka narodowa, wynikała z tego, iż najniższy poziom produkcji i wytwarzanego dochodu narodowego miał miejsce tam w różnym czasie. W rolnictwie załamanie, szczególnie na skutek nieurodzaju, nastąpiło w roku 1980, natomiast w całej gospodarce w roku 1982. Ta różnica w czasie spowodowała, że w rol-

nictwie już praktycznie od 1981 r. (w kwietniu tego roku nastąpił tak znaczny wzrost cen skupu, że gospodarstwa rodzinne osiągnęły po raz pierwszy od lat czterdziestych dochody przekraczające poziom parytetowy) następował systematyczny wzrost produkcji i wytwarzanego dochodu, z wyraźnym wyhamowaniem tempa wzrostu w roku 1985. Natomiast w całej gospodarce narodowej wzrost ten rozpoczyna się dopiero w roku 1983. Dochód narodowy wytworzony przez rodzinne gospodarstwa chłopskie był w połowie lat osiemdziesiątych już o 20% wyższy aniżeli na początku tej dekady, natomiast w całej gospodarce był w analogicznym okresie jeszcze o 4% niższy.

Rolnictwo wychodząc znacznie wcześniej niż pozostałe działy gospodarki z kryzysu zareagowało wzrostem popytu na ziemię, a także wyraźnymi tendencjami do pozostawiania (i deklarowaną chęcią do pozostania) ludzi młodych na wsi. Wydawało się, że po raz pierwszy od lat czterdziestych stworzono rodzinnemu gospodarstwu chłopskiemu społeczno-ekonomiczne warunki jego prawidłowego funkcjonowania. Zanim jeszcze ujawniły się w pełni pozytywne skutki nowej polityki, rozpoczął się proces odwrotu. Poczynając od lutego 1982 r., ruch cen stawał się coraz bardziej niekorzystny dla rolnictwa. Nowe przepisy ustawy o cenach¹⁰ z 26 lutego tego roku były praktycznie odejściem od Porozumienia Rzeszowskiego. Wprowadzono inne zasady ustalania cen na produkty przemysłowe i inne na produkty rolne. Pierwsze były budowane na podstawie formuły kosztowej, a więc podstawą ustalania cen jest tu koszt produkcji plus zysk. W przypadku cen produktów rolnych przyjęto formułę, która brzmiała następująco: "Ceny urzędowe produktów rolnych [...] ustala się w wysokości zapewniającej opłacalność ich produkcji w podstawowej części gospodarstw rolnych, z uwzględnieniem stosunku dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej. Jeżeli

¹⁰ Ustawa z dnia 26 lutego 1982 roku o cenach (Dz. U. nr 49, 1982, poz. 261) w art. 4 ust. 8 ustala ceny produktów rolnych w wysokości zapewniającej opłacalność ich produkcji w podstawowej części gospodarstw rolnych, z uwzględnieniem stosunku dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej. Taka formuła cen rolnych, zakładająca nieopłacalność produkcji w pewnej grupie gospodarstw, stawia rolnictwo w znacznie gorszej sytuacji niż przemysł z jego kosztową formułą kształtowania cen.

cena nie zapewnia opłacalności produkcji, powinna ulec odpowiedniej zmianie"¹¹.

Należy zgodzić się z wywodem przeprowadzonym przez A. Stelmachowskiego w cytowanym wcześniej artykule we "Wsi Współczesnej", że określenie "opłacalność [...] w podstawowej części gospodarstw", jakiego użyto w zapisie ustawy niewiele praktycznie wyjaśnia. Nie wiadomo bowiem, czy chodzi tu o udział w areale ziemi rolniczej lub w liczbie gospodarstw czy też o udział w produkcji globalnej lub w produkcji towarowej. Jeżeli tak, to można przyjąć, że ustawodawca z góry zakładał, iż będzie istniała cała kategoria gospodarstw, dla których produkcja w tych warunkach będzie nieopłacalna. Przy czym należy zwrócić uwagę, że nie chodzi tu o jakieś pojedyncze gospodarstwo rodzinne, lecz o całe grupy gospodarstw chłopskich. Takie porównanie w zestawieniu z praktyką obowiązującą wtedy w zakresie kształtowania cen w przemyśle, a także sektorze uspołecznionym rolnictwa (dotacje, dopłaty, subwencje itd.) było głęboko dyskryminujące dla rodzinnej własności chłopskiej. Tę część polityki agrarnej państwa, podobnie jak i pozostałe jej elementy analizowane na dalszych stronach opracowania, należy odczytywać łącznie z deklarowaną równością sektorów jako zasadą polityki rolnej i prawa rolnego. Dopiero wówczas obraz polskiej wsi, dostarczającej z pracy rodzinnych gospodarstw chłopskich około 70% masy produktów rolnych, staje się pełniejszy i pokazuje, jaka jest w rzeczywistości siła wszelkich deklaracji, nawet zapisanych w Konstytucji, jeżeli nie idzie za nimi dobra wola ustawodawcy, a przede wszystkim instytucji kreujących otoczenie rolnictwa rodzinnego.

Na kondycję ekonomiczną rodzinnych gospodarstw chłopskich, szczególnie w pierwszej połowie dekady, istotny wpływ miały cztery kolejne lata urodzaju. Po katastrofalnie słabym roku 1980 i przeciętnym 1981, w latach następnych zanotowano istotną poprawę ich wyników produkcyjnych. Wzrastały nie tylko łączne zbiory czterech zbóż, ale także ich plon z hektara, zano-

¹¹ Por. "Dziennik Urzędowy" 1985, nr 49, poz. 261, art. 4, ust. 8 ustawy o cenach (tekst jednolity), a także Stelmachowski, op. cit., s. 52.

towno dobre i bardzo dobre - rok 1984 - zbiory ziemniaków, buraków cukrowych i innych roślin uprawianych w polu. Były to lata bardzo korzystne, przede wszystkim pogodowo, dla tych upraw, ale były to jednocześnie lata, co brzmi jak paradoks, kolejnych "klęsk urodzaju". Zbiurokratyzowane i zmonopolizowane struktury, działające bez żadnych zmian od kilkudziesięciu lat w otoczeniu rolnictwa, marnotrawiły cały wysiłek społeczności wiejskiej. Scentralizowane i administracyjne sterowanie dystrybucją (rolnicy nie mogli swoich produktów sprzedawać poza granicami jednostek administracyjnych właściwych dla miejsca produkcji) tworzyło enklawy olbrzymiego niedoboru i nadmiaru tych produktów. Centralna administracja w dalszym ciągu wiedziała najlepiej, jak ma funkcjonować rolnictwo i rynek żywnościowy. Na efekty takiej polityki społeczeństwo nie musiało długo czekać. Coraz więcej produktów żywnościowych w latach urodzaju można było nabyć tylko na kartki.

Przyjęta w polityce rolnej koncepcja samowystarczalności żywnościowej, uwarunkowana przez ówczesne władze względami ekonomicznymi i politycznymi, musiała się odbić niekorzystnie na rozwoju produkcji zwierzęcej, szczególnie pogłowia trzody chlewnej. W przypadku pogłowia bydła spadek nie był już tak znaczny. Taka sytuacja stwarzała konieczność utrzymywania reglamentacji na mięso i jego przetwory w sprzedaży detalicznej. W tym samym czasie, kiedy pogłębiał się jego deficyt na rynku, tzw. punkty skupu nie odbierały żywca od rolników, zakłady mięsne narzekały na brak surowca, a zdezorientowane społeczeństwo ustawiało się w coraz dłuższych kolejkach. Częściowe urynkowienie dystrybucji mięsa w drugiej połowie dekady, a później przetwórstwa, zaowocowało szybkim wzrostem jego podaży. Jest faktem, że wiązało się to przede wszystkim z gwałtownym wzrostem cen tych produktów, ale także miało swoje źródło w decentralizacji decyzji, a przede wszystkim w częściowym przeniesieniu produkcji i dystrybucji do sektora prywatnego.

Z polityką cenową łączy się, co z ekonomicznego punktu widzenia jest zrozumiałe, obowiązujący w latach osiemdziesiątych system opodatkowania rolnictwa, który wykazywał duże odrębności w stosunku do opodatkowania innych działów gospodarki. Podstawową formą opodatkowania gospodarstw chłopskich był podatek

gruntowy. Jakkolwiek ustalono go na jednostkę obszaru gospodarstwa (ustalone zostaje normatywne obciążenie ziemi świadczeniami na rzecz państwa), to jednak faktyczną jego podstawę stanowił dochód, a ściślej przychód z jednostki obszaru, obliczony szacunkowo na dany rok. Brano przy tym pod uwagę ilość użytków rolnych, rodzaj gruntów (grunty orne, łąki, pastwiska, lasy), jakość ziemi na podstawie bonitacji gleb, a także położenie gospodarstwa (okręg, w jego ramach strefa ekonomiczna wielkomiejska, miejska, wiejska lub wiejska oddalona). Wynika z tego, że podstawą systemu podatkowego był normatywny przychód szacunkowy ustalony dla każdej klasy poszczególnych rodzajów użytków rolnych.

Stopień, w jakim ów przychód szacunkowy zbliżony był do rzeczywistego, zależał nie tylko od dokładności samego szacunku, ale także od ekonomicznej sprawności gospodarowania. Szacunkowa podstawa opodatkowania gospodarstwa miała jedynie określić jego potencjalną zdolność. Natomiast rzeczywisty dochód zależał przede wszystkim od jego ekonomicznej sprawności. Podatek gruntowy jest pobierany niezależnie od tego, czy jakkolwiek działalność gospodarcza jest na gruntach tych wykonywana czy też nie. Pełnił on zatem oprócz funkcji fiskalnej - źródła dochodów państwa, także funkcję motywacyjną - stymulującą działalność ekonomiczną w rodzinnych gospodarstwach chłopskich.

Podatek od działów specjalnych był liczony inaczej. Osoby prowadzące te działy uzyskiwały stosunkowo wysokie dochody (ogrodnicy, producenci szklarniowi itp.), przy których podatek gruntowy byłby zupełną fikcją, tym bardziej że produkcja ta najczęściej jest prowadzona na małym areale ziemi, stąd ustawodawca wyszedł z założenia, że należy opodatkować tam dochody. Krytykę i kontrowersje budziła nie sama forma opodatkowania, lecz jej mimo deklarowanej równości sektorowej różnicowanie międzysektorowe. Mianowicie przepisy o ostrej progresji podatkowej dotyczyły jedynie gospodarstw rodzinnych. W rolniczych spółdzielniach produkcyjnych dochód z działów specjalnych dzielony był przez liczbę rodzin członków, a następnie opodatkowany według odpowiedniej skali. Natomiast gospodarstwa

państwowe płaciły podatek w ogóle bez progresji w wysokości 10%, a więc według najniższej stawki¹².

Analiza porównawcza omówionego systemu, z obowiązującymi w tym czasie rozwiązaniami podatkowymi w pozarolniczej gospodarce nieuspołecznionej, jest bardzo zróżnicowana. I tak korzystniej wypada dla gospodarstw rolniczych, dzięki przyjętym tu normom szacunkowym. Jeżeli rolnik uzyskał wyższy dochód niż przeciętny, cała nadwyżka była wolna od podatku, jeśli natomiast uzyskał dochód niższy, miał prawo wystąpić z wnioskiem o obliczenie faktycznego dochodu. Była to zasada odwrotna do tej, jaka obowiązywała przy opodatkowaniu nierolniczej części gospodarki nieuspołecznionej. Także korzystniej w podatku rolnym kształtowała się stawka podatkowa przy niskich dochodach. Przykładowo, jeżeli dochód nie przekraczał 40 000 zł, wynosiła ona w działach specjalnych 10%, a w nierolniczych prawie 30%. Tam jednak dochody do 320 000 zł były zwolnione od podatku dochodowego, tymczasem w rolnictwie takie zwolnienia nie występowały. Tam też znacznie szybciej rosła progresja. Jeżeli dochody w działach specjalnych przekraczały 1,5 mln zł, to stawka podatku wynosiła 75%, a w działach nierolniczych jedynie 55% i dopiero przy dochodach przekraczających 3,12 mln zł stawka opodatkowania osiągnęła poziom 75%. Także gorzej kształtowały się w rolnictwie możliwości korzystania z ulg podatkowych przyznawanych z tytułu prowadzonych inwestycji. Ulgi takie w podatku rolniczym wynosiły zaledwie 25% podstawy opodatkowania, gdy przykładowo w rzemiośle aż 50%.

Z analizy porównawczej widać wyraźnie, że pomimo deklarowanej równości rodzinnej własności w rolnictwie ta ostatnia także w niektórych rozwiązaniach podatkowych była w sposób ewidentny dyskryminowana.

Obok cen i podatków także kredyty należą do narzędzi ekonomicznych, które mogą kreatywnie oddziaływać na kondycję ekonomiczną gospodarstw rolnych. Analiza historyczna tej kategorii wykazuje, że nie ma ona niestety dobrej tradycji na

¹² M. Pietrewicz, *Próba oceny systemu podatkowego w rolnictwie*, "Wiś Współczesna" 1987, nr 12, s. 51-53, a także: Jurcewicz, *Nowe założenia...*, s. 71; Woś, *op. cit.*, s. 143-153.

polskiej wsi. Zaciąganie pożyczek niegdyś z lichwiarskim oprocentowaniem było oznaką słabości gospodarstwa i jego zależności od wierzyciela. Chłopi zadłużali się więc w ostateczności, kiedy było to jedyne wyjście ratujące gospodarstwo przed upadkiem. W krajach wysoko rozwiniętych, o nowoczesnym rolnictwie, obserwuje się od lat następującą prawidłowość: im lepsze jest gospodarstwo i większa jego skala produkcji oraz silniejsze powiązanie z rynkiem, tym częściej korzysta ono z kredytu obrotowego i inwestycyjnego. Niemalży procent stanowią tam gospodarstwa, które całą swoją bieżącą działalność opierają na kredycie, nie angażując w nią kapitału własnego. W polskim rolnictwie rodzinnym lat osiemdziesiątych sytuacja była i niestety nadal jest akurat odwrotna. Chłopi rzadko korzystali z kredytów, mimo ich relatywnie niskiego oprocentowania, a swoją działalność bieżącą finansowali z reguły przy pomocy środków własnych.

Na temat niechęci rolników do kredytów można spotkać w literaturze przedmiotu co najmniej dwa poglądy. Jedni uważają, że małe zapotrzebowanie na kredyt jest u nas świadectwem niedorozwoju rolnictwa, inni, że wynika z zapobiegliwości i racjonalności działania potencjalnych kredytobiorców. Rozważania akademickie, która strona ma rację, nie prowadzą do żadnych konstruktywnych wyników, wręcz przeciwnie powodują jeszcze większe zamazanie rzeczywistego obrazu polskiej wsi. Rozwiązania kredytowe stosowane w nowoczesnym rolnictwie pokazują, jak wiele ma do odrobienia w tej dziedzinie tak nasza wieś - potencjalny kredytobiorca, jak również strona udzielająca kredytów - kredytodawca. Chodzi tu zarówno o rozszerzenie skali zaciąganych kredytów, jak i umiejętność posługiwania się nimi w prowadzeniu gospodarstwa. To jednak wymaga, z jednej strony, przełamania niedobrych tradycji, z drugiej zaś twórczych nawyków, które jednak zdobywa się latami. Potrzebne są także nowoczesne rozwiązania instytucjonalne, dzięki którym kredyt stanie się bardziej dostępny, ekonomicznie atrakcyjniejszy, które jednocześnie będą przeciwdziałały jego nieefektywnemu wykorzystaniu.

W dekadzie lat osiemdziesiątych system kredytowania rolnictwa wielokrotnie znajdował się w polu zainteresowania usta-

wodawcy. I tak rok 1985 zamknął ostatecznie trwający blisko 30 lat okres różnicowania warunków kredytowania w układzie regionalnym. Chodziło o znane wówczas akcje zagospodarowania Ziemi Zachodnich i Północnych, Bieszczad czy pomocy dla gospodarstw ekonomicznie zaniedbanych. Po ewidentnych niepowodzeniach polityki kredytowania zespołów rolniczych i rolników specjalistów, na przełomie roku 1980 i 1981 zaczęto wypracowywać nowe rozwiązania w zakresie kredytowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Wynikały one z podstawowych założeń reformy gospodarczej, a główny ich sens polegał na powiązaniu systemu kredytowego z parametrycznym zarządzaniem gospodarką, a właściwie z polityką "trudnego pieniądza".

Nowe warunki kredytowania rolnictwa były bardzo rygorystyczne, wyjątek stanowiły pewne ulgi dla młodych rolników i obowiązywały na terenie całego kraju¹³. Od samego początku budziły jednak szereg zastrzeżeń, ponieważ nie w pełni uwzględniały w swoich rozwiązaniach specyficzny charakter rolnictwa rodzinnego. Dlatego też od 1 stycznia 1985 r. wprowadzono zmiany, które polegały na preferencyjnym kredytowaniu gospodarstw pracujących w szczególnie trudnych warunkach glebowo-klimatycznych, również pewne preferencje kredytowe zastosowano wobec rolników ponoszących nakłady na budowę urządzeń wodociągowych, rozwój własnej bazy paszowej, a także postęp biologiczny. Preferencje polegały głównie na niższym oprocentowaniu kredytów i dłuższym okresie spłat¹⁴. Była to jeszcze jedna próba regionalizacji polityki kredytowej, która w warunkach permanentnych niedoborów i systemu rozdzielnictwa środków produkcji i dóbr inwestycyjnych nie mogła przynieść oczekiwanych rezultatów.

W roku 1986 ukazały się nowe uregulowania prawne. Wprowadzono preferencyjny kredyt na rozbudowę, modernizację i wyposażenie obór oraz zakup sprzętu do produkcji i zbioru pasz

¹³ Por. M. Stefański, *Regionalizacja polityki kredytowej w rolnictwie*, "Wies Współczesna" 1989, nr 1, s. 62, a także E. Skawińska, M. Stefański, *Regionalizacja polityki kredytowej w rolnictwie polskim*, "Nowe Rolnictwo" 1990, nr 1, 2, 3, s. 14.

¹⁴ Uchwała nr 15 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 1985 roku w sprawie zasad kredytowania rolnictwa, gospodarki żywnościowej i leśnictwa (nie publikowana), a także zarządzenie Prezesa NBP z dnia 7 grudnia 1984 roku (M.P., 1984 nr 24, poz. 189).

objętościowych. Kredyt ten, nisko oprocentowany - 2%, mogli otrzymać rolnicy, którzy wykazali się odpowiednim udziałem użytków zielonych w całej strukturze użytków rolnych. Na rosnącą w gospodarce inflację Sejm zareagował, w styczniu i lutym 1988 r., uchwałami w sprawie planu kredytowego, bilansu pieniężnych przychodów i wydatków ludności oraz założeń polityki pieniężno-kredytowej. One to, a także Program II etapu reformy gospodarczej¹⁵ upoważniły banki do podjęcia działań mających na celu urealnienie lokat kapitałowych i kredytów. Decyzją prezesa NBP z lutego 1988 r. podstawowa stopa oprocentowania kredytów ustalona została na poziomie 18%. W rolnictwie kredyty udzielane na cele preferencyjne oprocentowano na 9 punktów. Była to ich dolna granica oprocentowania. Górną określono na 30%. Przy czym banki mogły ustalać oprocentowanie kredytów zarówno powyżej stopy podstawowej (18%), jak i stopy preferencyjnej (9%), ale nie wyżej niż 30%. Jednak możliwości BGŻ - głównego kredytodawcy dla rolnictwa - były ograniczone obowiązującymi przepisami, które nie pozwalały zarządowi tego banku na swobodne ustalanie stóp, ponieważ określał je prezes NBP. Dopiero znowelizowane prawo bankowe miało wprowadzić samodzielność BGŻ w tym zakresie.

Zmieniające się rozwiązania prawne kredytowania rolnictwa przybierały w praktyce konkretną formułę. W latach osiemdziesiątych kredyt rolny występował najczęściej w formie kredytu inwestycyjnego. Ta forma może być uznana niemal za klasyczną. Występuje bowiem we wszystkich systemach społeczno-gospodarczych, a przy jego pomocy można stymulować rozwój i postęp techniczny w rolnictwie. Kredyt inwestycyjny często przybiera postać kredytu celowego, o czym najlepiej świadczą omówione wcześniej rozwiązania prawne. Inną formą kredytu inwestycyjnego był kredyt na zakupy ziemi. Przed rokiem 1980 przepisy prawne w tym zakresie często ulegały zmianie. Zainteresowanie tą formą kredytu rosło wówczas, kiedy poprawiała się atmosfera

¹⁵ Szersza analiza programu gospodarczego w: B. Klepacki, A. Odyńiec, *Uwarunkowania II etapu reformy gospodarczej w rolnictwie*, "Wiś Współczesna" 1988, nr 9; W. Szymański, *Co warunkuje powodzenia II etapu reformy*, *ibidem*, 1987, nr 7, *idem*, *Newralgiczne elementy II etapu reformy*, *ibidem*, 1987, nr 12.

polityczna wokół rolnictwa rodzinnego. Deklarowana równość sektorów wyrównała przynajmniej formalnie, w latach osiemdziesiątych, prawo korzystania z tego kredytu. W praktyce jednak rolnictwo rodzinne było nadal dyskryminowane w dostępie do tego kredytu. Kredyt inwestycyjny występował także w formie kredytu kompleksowego. W dekadzie lat osiemdziesiątych przeznaczony był on na remonty, adaptację i budowę budynków, zakupy maszyn, urządzeń i inwentarza żywego, a także udzielany był rolnikom zakładającym nowe gospodarstwa lub przyjmującym ziemię po rodzicach.

W analizowanym okresie 75% wszystkich kredytów zaciąganych przez gospodarstwa rodzinne stanowiły jednak kredyty obrotowe. Z nich rolnicy finansowali bieżące zakupy, takie jak: pasze, nawozy, paliwa, zwierzęta hodowlane, usługi produkcyjne i inne. Kredyt ten przynajmniej w pierwszym okresie dekady był bardzo tani. Kredytem, który w szcztatkowej postaci funkcjonował jako element systemu nakładczego, był kontraktacyjny kredyt towarowy oraz tzw. zaliczki kontraktacyjne. Te formy rozwinęły się szczególnie w latach pięćdziesiątych. Był to kredyt towarowy, w postaci konkretnych środków produkcji, udzielany rolnikom, którzy zawarli umowy kontraktacyjne. Nabierał on szczególnego znaczenia w gospodarce niedoborów, ułatwiał bowiem dostęp do deficytowych środków. Na zakończenie należy wspomnieć, że rolnicy korzystali także z formy kredytu konsumpcyjnego, przeznaczonego w swojej istocie na cele nieprodukcyjne. Środki te były z reguły przeznaczone na zakupy artykułów konsumpcyjnych trwałego użytkowania oraz na budownictwo mieszkaniowe i remonty mieszkań¹⁶.

W kontekście deklarowanej równości sektorów istotne staje się także określenie pozycji rodzinnych gospodarstw chłopskich na rynku produktów rolnych i przemysłowych. Na podstawie wielu badań i analiz można sformułować tezę, że w dekadzie lat osiemdziesiątych pozycja ta była przeważnie słaba, a rolnicy w swoich zachowaniach wykazywali dużą dezorientację i frustrację. Źródłem takiego stanu należy szukać w znacznym uzależnieniu produkcji rolniczej od innych działów gospodarki oraz uczest-

¹⁶ W o ś, *op. cit.*, s. 118-126.

ników obrotu produktami rolniczymi, którzy w tym czasie działali przeważnie w sektorze uspołecznionym. Analiza dotyczy więc otoczenia rolnictwa, o którym wspomniano już wcześniej w aspekcie omawianych tam problemów. Specyficzne cechy produktów rolnych, są to przeważnie żywe twory biologiczne, powodują duże uzależnienie ich wytwórców od odbiorców. Na pozycję rynkową gospodarstwa rodzinnego poważny wpływ w tym czasie miała także olbrzymia dysproporcja pomiędzy skoncentrowanym handlem i przetwórstwem a rozproszonym rolnictwem chłopskim.

Można więc powiedzieć, że cechy produktów rolnych, a przede wszystkim ich relatywnie mała trwałość, określały i nadal w poważnym stopniu określają pozycję rynkową ich producentów. Byli oni uzależnieni od istniejących struktur instytucjonalnych i techniczno-organizacyjnych, jakie funkcjonowały na poziomie obrotu. Nabiera to szczególnego znaczenia w przypadku gospodarstw małych o produkcji drobnotowarowej. Rolnicy mieli praktycznie w tej sytuacji do wyboru dwa rozwiązania: albo unikając ryzyka związanego z nietrwałością posiadanego towaru szybko go sprzedać (szybko to najczęściej oznacza źle z ekonomicznego punktu widzenia), albo zająć się jego kondycjonowaniem czy też przetwarzaniem na produkty o większej trwałości. Skala koniecznych nakładów na te przedsięwzięcia była tak duża, że przekraczała możliwości finansowe pojedynczego gospodarstwa. Niedobory finansowe pogłębiane były niedoborami w sferze materialnej. Permanentnie brakowało małych urządzeń i maszyn do przetwórstwa, magazynów, chłodni, środków transportu czy powierzchni handlowej. Gdyby nawet znalazły się środki finansowe i materialne, a rodzina chłopska podjęłaby tę drugą decyzję, to na przeszkodzie w jej realizacji stawał potężny monopol państwowy działający zarówno w sferze dystrybucji jak i produkcji.

Czynnikami, które w poważnym stopniu uzależniały producentów rolnych od odbiorców, były sezonowość podaży i transportochłonność. Przewyciężenie tych barier związane jest także z dużymi nakładami finansowymi i to zarówno ze strony producentów, jak i odbiorców. Chodzi tu o dysponowanie odpowiednią infrastrukturą w postaci magazynów, środków transportu itd. Rodzinne gospodarstwa rolne w latach osiemdziesiątych w dalszym ciągu wkomponowane były w historycznie ukształtowany model

obrotu produktami rolnymi, w którym istniała przewaga odbiorców nad dostawcami. Rolnicy na rynku produktów rolnych byli praktycznie ubezwłasnowolnieni przez istniejące i rozbudowywane struktury monopolistyczne, a odbywało się to, co trzeba wyraźnie podkreślić, za aprobatą i przyzwoleniem centrum gospodarczego i politycznego państwa.

Towary rolnicze produkowane w gospodarstwach chłopskich charakteryzują się także sezonowością i cyklicznością wytwarzania. Natomiast strona popytowa na te towary charakteryzuje się ciągłością zapotrzebowania. Zachodzi więc potrzeba stałego koordynowania zmieniającej się strony podażowej z regularnością zapotrzebowania na żywność. Ponieważ pojedynczy rolnik nie jest w stanie uruchomić niezbędnych nakładów na dostosowanie (zgranie) tych procesów, podobnie jak przy rozważaniach wcześniejszych, wpada automatycznie w pułapkę zastawioną przez odbiorcę, który możliwości takie posiadał. On też dyktuje wszelkie warunki, pogłębiając analizowany proces ubezwłasnowolnienia rodzinnych gospodarstw chłopskich na rynku produktów rolnych.

Ukształtowane przez dziesięciolecia gospodarki socjalistycznej *status quo* rodzinnych gospodarstw na rynku produktów rolnych mogło ulec zmianie, gdyby ci ostatni wykazywali więcej inicjatywy idącej w kierunku integracji poziomej, a także rozszerzenia pełnionych dotąd funkcji, przede wszystkim produkcyjnych o przetwórcze, handlowe czy usługowe. Pomimo wszystkich barier i ograniczeń, o których wspomniano wcześniej, już w drugiej połowie dekady takie możliwości pojawiły się. Nagromadzona latami nieufność do wszelkiej władzy i do wszelkich jej poczynań, a także tkwiące głęboko w mentalności chłopskiej przekonanie, że zadaniem rolnika jest produkcja, a nie dystrybucja czy przetwarzanie, wreszcie wieloletnia przewaga regulacji administracyjnej oraz zdominowanie obrotu i przetwórstwa przez biurokratycznie ukształtowane struktury powodowała, że rolnicy nie bacząc na możliwość osiągnięcia dodatkowego zysku, bardzo rzadko z niego korzystali.

Na zakończenie tej istotnej dla rolnictwa kwestii, warto podkreślić i przypomnieć, że aparat władzy całymi latami (także w ostatniej dekadzie) stosował wobec rodzinnych gospo-

darstw chłopskich różnego rodzaju "metody oddziaływania", które w niczym nie przypominały regulacji rynkowych. Najczęściej były to metody administracyjne i prawne, oparte w pierwszym rzędzie na prawie karnym, a dopiero później cywilnym. Jeżeli zdarzały się oddziaływania ekonomiczne, to i te były skażone regulacjami typu administracyjnego. Spośród całego wachlarza tych oddziaływań, przez które przeszła polska wieś, warto przypomnieć: dostawy obowiązkowe obwarowane przymusem karnym, przymus administracyjny z odpowiedzialnością zbiorową włącznie (np. szykany za niską frekwencję wyborczą), przymus ekonomiczno-administracyjny, którego jaskrawym przykładem było wiązane prawo do zakupu środków produkcji z obowiązkiem sprzedaży swoich towarów przez rolników w państwowych i pseudospółdzielczych punktach skupu, czy też uzależnienie świadczenia do emerytury od sprzedaży w uspołecznionej sieci skupu. Jak trudna i złożona jest materia dotycząca pozycji rodzinnych gospodarstw chłopskich na rynku produktów rolnych, niech świadczą wielorakie próby zmiany dotychczasowego *status quo* czynione po sierpniu 1989 r., a więc w prawie trzyletnim okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej. Ich wyniki przedstawione zostaną w pkt 4 niniejszego rozdziału.

Pozycję ekonomiczną rodzinnych gospodarstw chłopskich w latach osiemdziesiątych, co jednoznacznie wynika z dotychczasowego wywodu, określał sposób ustalania i poziom cen produktów rolniczych. Dla prawidłowego funkcjonowania gospodarstwa rolnego była to zaledwie jedna strona prowadzonego w nim rachunku ekonomicznego. Drugą stanowiły ceny środków produkcji, a także artykułów konsumpcyjnych nabywanych przez rolników. Dopiero wzajemne relacje tych cen w zasadniczy sposób określają możliwości funkcjonowania gospodarstwa rolnego. W okresie permanentnych niedoborów, a tym charakteryzowały się lata osiemdziesiąte, nie mniej istotna była dostępność tych towarów na rynku. Wynikające przykładowo z kontraktacji uprawnienia do zakupu określonych środków produkcji wcale nie oznaczały, że rolnik mógł je natychmiast zrealizować. Braki były przyczyną wielomiesięcznych odroczeń zakupu. Często wypłacany był w zamian równoważnik pieniężny, który przy szalejącej inflacji wcale nie gwarantował nabycia deficytowych towarów. Trwające,

z wyjątkiem pierwszych trzech lat, stałe rozwieranie się nożyc cenowych ujemnie wpływało na sytuację dochodową typowo rolniczych gospodarstw rodzinnych. Nieco korzystniej kształtowała się sytuacja ekonomiczna gospodarstw dwuzawodowych czy też specjalistycznych sprzedających swoją produkcję po cenach umownych. Poza tym różne rodzaje cen w ramach jednego kanału obrotu niosły w sobie znamiona patologii społecznej. W połączeniu z gospodarką niedoborów narastała korupcja, układowość, nierzetelność oceny w skupie, arogancja wobec słabszych uczestników rynku.

Niepewność wynikająca z rozbieżności pomiędzy składanymi deklaracjami a realizowaną w rzeczywistości polityką rolną wpływała negatywnie na pojawienie się i upowszechnianie postaw proprodukcyjnych zarówno wśród samych rolników, jak i w ich otoczeniu. Wykorzystywanie w systemie regulacji praktycznie tylko jednego narzędzia - urzędowo stanowionych cen, przy bardzo zróżnicowanych warunkach produkcji i zmonopolizowanym, administracyjnie sterowanym rynku - niosło ze sobą olbrzymie straty w masie czy też jakości produktów rolnych. Stałe odkładanie decyzji o uruchomieniu w gospodarce mechanizmów rynkowych, jak również brak zdecydowania w sprawie rozbitcia monopolu w obrocie produktami rolniczymi osłabiało motywacje do podejmowania działań proprodukcyjnych oraz pociągało za sobą coraz większe rozregulowanie powiązań pomiędzy rolnikami a odbiorcami produktów rolnych. Korzystali z tego różnego rodzaju nieformalni pośrednicy, nie płacący z reguły żadnych podatków, jak również osoby działające z racji swojej pracy pomiędzy producentem a odbiorcą - w skupie - czy też pomiędzy przetwórstwem produktów rolnych a konsumentem - w handlu żywnością. Był i jest to przyczynek do szerszej analizy i ciągle aktualnej dyskusji, a także poszukiwania odpowiedzi na pytanie - ile naprawdę zarabia producent żywności, a ile pośrednik uczestniczący w procesie dystrybucji i to niezależnie, czy będzie to sektor państwowy, spółdzielczy czy też prywatny.

Brak klarownej odpowiedzi na tak sformułowane pytanie szczególnie w gospodarce permanentnych niedoborów, jak również kumulowanie się w środowisku wiejskim niezadowolenia ujawniającego się często w formie otwartego protestu, jako reakcji na

przedłużający się kryzys i nieudolność władzy, czy też pojawiająca się coraz silniej w tym środowisku potrzeba wyartykułowania własnego stanowiska w kwestii polityki rolnej i społecznej wobec wsi i rolnictwa było przyczyną antagonizowania środowisk rustykalnych i miejskich podsycanego aktywnie przez ówczesnych decydentów. Tymczasem, pomimo wprowadzonych w drugiej połowie dekady wolnych cen w obrocie produktami rolnymi, nie poprawiła się sytuacja ani producentów, ani też konsumentów. Skutki przedłużającej i pogłębiającej się inflacji groziły stagnacją, a nawet załamaniem produkcji rolniczej. Stąd coraz większy nacisk społeczny na transformację gospodarki, w tym rolnictwa rodzinnego, do warunków systemu rynkowego.

Rozważania nad funkcjonowaniem rodzinnych gospodarstw chłopskich w latach osiemdziesiątych obejmować muszą także analizę uregulowań prawnych odnoszących się bezpośrednio do nieruchomości rolnych, a więc: norm obszarowych, obrotu ziemią, obowiązku rolniczego wykorzystania gruntów i innych, które w zamysle ustawodawcy miały kreować politykę rolną tej dekady.

Obowiązujące od schyłku lat czterdziestych przepisy o normach obszarowych i obrocie ziemią określały kto, w jakich warunkach i jakiej wielkości nieruchomość rolną może nabyć. Lata osiemdziesiąte to okres stopniowego odchodzenia od ścisłej reglamentacji norm obszarowych. W dalszym ciągu obowiązywały jednak tzw. normy ustrojowe, które określały maksymalną wielkość gospodarstwa. Miały one zapobiegać, zdaniem ustawodawcy, przekształceniu się gospodarstw rolnych w gospodarstwa kapitalistyczne oparte na wyzysku. Dalsze utrzymywanie norm ustrojowych pozostawało w wyraźnej kolizji z zachodzącymi zmianami politycznymi i ekonomicznymi. Nie było już żadnych obiektywnych podstaw, ażeby górną granicę obszarową gospodarstwa rolnego ustalać na poziomie 50 czy 100 ha, różnicując ją w dodatku regionalnie. Przy dzisiejszej technice, organizacji i postępie biologicznym prowadzenie nawet 100-hektarowego gospodarstwa przez jedną rodzinę jest zupełnie możliwe. Dla prawidłowego funkcjonowania takiej jednostki groźne byłyby natomiast bariery ekonomiczne, tworzone przykładowo przez zwolenników doktrynalnych rozwiązań: jak chociażby ograniczenie dostępu do kredytów czy udzielanie ich na gorszych warunkach. Było to

główne zagrożenie nowych uregulowań prawnych w zakresie obrotu ziemią i norm obszarowych.

Analizując przemiany agrarne zachodzące w ostatniej dekadzie, należy zwrócić uwagę na problem rolniczego wykorzystania ziemi będącej w posiadaniu rodzin chłopskich. U schyłku dekady użytkowali oni ponad 76% gruntów, z tego w 19% gospodarstw były one źle wykorzystywane rolniczo - najczęściej w grupie obszarowej 2-5 ha. Przyczyn tego zjawiska należało przede wszystkim szukać w rosnącej liczbie gospodarstw prowadzonych przez osoby w podeszłym wieku, często samotne, nie mające następców i praktycznie żadnych perspektyw rozwojowych. Część właścicieli takich gospodarstw nie rozstawała się z nimi ze względów ekonomicznych, inni chcący je przekazać nie nabyli prawa do emerytury - zbyt mała sprzedaż produktów rolnych. Dlatego też coraz częściej pojawiały się głosy domagające się liberalizacji tego przepisu. Rozwiązaniem byłoby ustanowienie emerytury socjalnej, która przyspieszyłaby proces zmiany użytkowników upadających gospodarstw, a przede wszystkim korzystnie wpłynęła na wykorzystanie ziemi.

Inną przyczyną złego wykorzystania gruntów było narastające stopniowo w latach osiemdziesiątych zjawisko stagnacji i inercji. Postawy takie wobec gospodarstwa rolnego wykazywał znaczny odsetek dwuzawodowców, a także tych kierowników, którzy nie zdążyli dotychczas zmodernizować swoich gospodarstw. Gdyby takie tendencje utrzymywały się, mogłyby okazać się groźne dla rozwoju produkcji rolnej w najbliższej przyszłości. Istniały także bariery racjonalnego wykorzystania ziemi niezależnie od rolników. W gospodarce permanentnych niedoborów były to: trudności z nabyciem maszyn i części zamiennych, nawozów i wapna, nie mówiąc już o trwałym w naszym rolnictwie zjawisku, jakim jest szachownica pól czy nieuregulowane stosunki wodne¹⁷.

Oczywiście zarysowany obraz złego wykorzystania ziemi byłby daleko odbiegający od rzeczywistości, gdyby nie wspomnieć o gospodarstwach wysokoprodukcyjnych, wykorzystujących nie tylko optymalnie grunty, ale i pozostałe czynniki produkcji.

¹⁷ Por. A. Szemberg, *Przemiany agrarne w latach 1985-1987*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 1, s. 27.

U schyłku dekady było ich w kraju około 12%. Pomiędzy nimi (najgorszymi i najlepszymi) funkcjonowało około 70% gospodarstw rodzinnych i one stanowiły rzeczywistą ilustrację społeczno-gospodarczej kondycji polskiej wsi. Chodziło o to, ażeby polityka rolna kreowała takie warunki ekonomiczne, które pozwolą im przemieszczać się w kierunku najlepszych, a nie odwrotnie.

W porównaniu z latami 1981-1985 w drugiej połowie dekady obrót ziemią pomiędzy rolnikami wzrósł o 26%. Liczba transakcji prywatnych ponad dwukrotnie przekraczała wówczas ich ilość zawieraną z państwem (odpowiednio 149 i 68 tys.), a udział gruntów prywatnych w całym obrocie ziemią chłopską wynosił ponad 75%¹⁸. Obrót ziemią z PFZ byłby zapewne większy, gdyby nie pewne uwarunkowania natury obiektywnej i subiektywnej, stanowiące barierę w tym procesie. Pierwsze wynikały z tego, że praktycznie podaż ziemi z PFZ występowała na obszarach wydłużonych, o zaniedbanej i zdewastowanej infrastrukturze, gdzie gospodarstwa prowadzili najczęściej ludzie starzy. W tej sytuacji popyt na ziemię był tam minimalny. Rósł natomiast wraz ze wzrostem kondycji ekonomicznej gospodarstw, ale ze zrozumiałych względów podaż gruntów do PFZ była tam niewielka. Barierą o charakterze subiektywnym stanowił natomiast przewlekły, biurokratyzowany system sprzedaży ziemi z PFZ. Dla wielu działek przeznaczonych do obrotu sporządzano dopiero całą dokumentację pomiarowo-klasyfikacyjną. Z badań wynika, że procedura ta trwała przeciętnie od półtora do dwóch lat.

Dekada lat osiemdziesiątych odziedziczyła w spadku wiele uregulowań prawnych związanych z obrotem nieruchomościami rolnymi. Szczególnie dotyczyło to przepisu ustawy z 12 marca 1958 r. (a także późniejszych jej poprawek) o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego¹⁹. Dezaktualizacja tych rozwiązań wymusiła na

¹⁸ *Ibidem*, s. 29, a także: A. Szemberg, *Gospodarka ziemią i przemiany agrarne - tendencje*, "Nowe Rolnictwo" 1987, nr 10, s. 1-2.

¹⁹ Por. Dz. U., 1958, nr 17, poz. 71, a także: 1963, nr 28; 1968, nr 3, poz. 6; 1971, nr 27, poz. 250.

ustawodawcy stopniowe dostosowywanie uregulowań prawnych do nowych rozwiązań wynikających przede wszystkim z przepisów ustaw z dnia:

- 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych,
- 26 marca 1982 r. o scalaniu gruntów,
- 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników,
- 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego,
- 21 stycznia 1985 r. w sprawie aktywizacji gospodarczej i społecznej oraz rozwoju rolnictwa na terenach górskich i górzystych²⁰,
- 21 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości,
- 24 lutego 1989 r. o scalaniu i wymianie gruntów.

Szczególnie istotne były ostatnie uregulowania prawne, poprzedzające niejako sam proces urynkwienia gospodarki. Ustawodawca w tytule zrezygnował z dotychczasowego pojęcia "nieruchomości rolne"²¹, a zastąpił je pojęciem "nieruchomości wchodzące w skład PFZ". Przedmiotem sprzedaży według nowych uregulowań były nie tylko nieruchomości rolne, ale także nieużytki, lasy, grunty leśne, jak również działki zabudowane domami mieszkalnymi wraz z budynkami gospodarczymi służącymi działalności rolniczej lub przeznaczone w planach zagospodarowania na cele rolnicze. Nabywcami nieruchomości z PFZ mogły być osoby fizyczne, spółdzielnie i inne organizacje społeczne prowadzące działalność rolniczą, ale od tych pierwszych wymagano nadal (zgodnie z kodeksem cywilnym), aby posiadały kwalifikacje rolnicze, tworzyły gospodarstwa zdolne do towarowej produkcji rolnej, nie przekraczające jednak norm obszarowych, tzn. 50 i 100 ha użytków rolnych. Od czerwca 1989 r. ustawo-

²⁰ Zainteresowani znajdą szersze omówienie tej specyficznej ustawy w artykule: Z. Więckowicz, *Realizacja uchwały górskiej (na przykładzie województwa jeleniogórskiego)*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 6.

²¹ Użyty w tytule termin "nieruchomości rolne" nie odpowiadał temu pojęciu w kodeksie cywilnym. Nie obejmował on lasów, nieużytków i innych nieruchomości, które nie były nieruchomościami rolnymi, a były sprzedawane na podstawie przepisów ustawy z 12 marca 1958 r.

dawca wprowadził nowe, bardziej korzystne warunki sprzedaży nieruchomości PFZ²².

Kończąc rozważania dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi, należy wspomnieć o znowelizowanym w roku 1982 prawnym obowiązku rolniczego wykorzystania gruntów jako przykładzie regulacji szczegółowej odnoszącej się do własności rolniczej. Obowiązek ten ustawodawca nałożył na właścicieli, jak również na zrównanych z nimi posiadaczy gruntów będących użytkami rolnymi. Podmiotami, na których taki obowiązek spoczywa, są więc rodzinne gospodarstwa chłopskie, spółdzielnie i gospodarstwa państwowe. Te ostatnie, zgodnie z treścią art. 128 k.c., nie są właścicielami gruntów, a jedynie ich posiadaczami (posiadają je jako część mienia ogólnonarodowego). Przedmiotowy zakres obowiązku rolniczego wykorzystania gruntów obejmował zgodnie z ustawą: użytki rolne, a więc grunty orne, sady, plantacje wieloletnie, łąki i pastwiska; grunty pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, które służą wyłącznie rybactwu śródlądowemu; grunty pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych; grunty pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi oraz pod urządzeniami przeciwerozyjnymi; ogrody botaniczne i działkowe; grunty pod urządzeniami melioracyjnymi, ujęciami i zbiornikami wodnymi wykorzystywanymi przez rolnictwo; grunty zrekultywowane na cele rolnicze; torfowiska stanowiące nieużytki²³.

Pojęcie "rolnicze wykorzystanie gruntów", odczytując dosłownie ustawę, należy rozumieć jako produkcyjną eksploatację gruntów. W tym momencie wśród specjalistów prawa rolnego pojawiły się pewne wątpliwości. Chodziło o to, czy produkcyjna eksploatacja gruntów oznacza jedynie jakiekolwiek czy też pełne i racjonalne ich wykorzystanie. Ustawodawca bowiem zrezygnował z określeń, które by ten problem jednoznacznie rozstrzygały. A takie rozstrzygnięcia od samego początku funkcjonowania ustawy wydawały się konieczne, jeżeli prawo miało być przestrzegane.

²² Por. M. S t e f a ń s k i, *Nowe zasady sprzedaży nieruchomości PFZ*, "Nowe Rolnictwo" 1989, nr 5, s. 6-7.

²³ Por. A. J u r c e w i c z, *Obowiązek rolniczego wykorzystania gruntów*, "Wies Współczesna" 1986, nr 11, s. 68-70.

Warunki funkcjonowania rodzinnych gospodarstw chłopskich w dekadzie lat osiemdziesiątych ściśle powiązane były także z polityką socjalną państwa wobec ludności wiejskiej, w tym szczególnie z ubezpieczeniami społecznymi i majątkowymi rolników. System ubezpieczeń społecznych rolników ma w Polsce stosunkowo krótką historię. Ustawy emerytalno-rentowe z lat 1962, 1968 i 1974 nie spełniały oczekiwań środowiska. Powszechnie uważa się, że przełom nastąpił w roku 1977, kiedy to weszły w życie ubezpieczenia społeczne rolników, w tym zwłaszcza ubezpieczenia emerytalno-rentowe²⁴. Ustawa ta od samego początku swojego istnienia była jednak przedmiotem ostrych kontrowersji i polemik tak teoretyków zajmujących się polityką socjalną, jak i przedstawicieli życia społeczno-politycznego. Tymczasem oficjalna propaganda nadawała jej nadzwyczajną rangę i określała jako wielkie dobrodziejstwo władzy dla chłopów. Paradoks całej sprawy związanej z ustawą polegał na tym, że to właśnie ona przyczyniła się do integracji i pierwszych zorganizowanych protestów środowiska wiejskiego u schyłku lat siedemdziesiątych. Chłopi żądali gruntownych zmian zasad systemu emerytalnego i nie jest przypadkiem, że w Porozumieniu rzeszowsko-ustrzyckim²⁵ z lutego 1981 r. temat świadczeń socjalnych zajmuje najwięcej miejsca. Nowa ustawa o ubezpieczeniach społecznych rolników²⁶ z 14 grudnia 1982 r. była wprawdzie korzystniejsza pod względem świadczeń od poprzedniej, ale i ona niechętnie przyjęta została przez środowisko.

Mimo wielu zastrzeżeń należy jednak podkreślić, że najpełniej realizowany był cel socjalny ustawy. Ubezpieczenie stało się powszechne i obowiązkowe, objęło wszystkich rolników prowadzących gospodarstwa. Emerytury rolnicze przyznawane były każdemu ubezpieczonemu, a ich wysokość równała się najmniejszej emeryturze pracowniczej i podobnie jak ta były corocznie waloryzowane według obowiązujących powszechnie zasad. Oprócz emery-

²⁴ Ustawa z dnia 27 października 1977 roku o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U., nr 32, poz. 140.

²⁵ Sprawom świadczeń socjalnych poświęcony był cały IV rozdział Porozumienia, a także załącznik nr 1 zawierający postulaty dotyczące rent, emerytur i innych świadczeń dla rolników i ich rodzin.

²⁶ Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 roku o ubezpieczeniach społecznych rolników i członków ich rodzin, Dz. U., nr 40, poz. 268.

tur i rent rodziny rolnicze miały prawo do zasiłków chorobowych, jednorazowych odszkodowań z tytułu wypadku przy pracy, zasiłków porodowych i macierzyńskich oraz zasiłków pogrzebowych. Wydatki te finansowano z Funduszu Ubezpieczenia Społecznego Rolników, który tworząco w 1/3 ze składek ubezpieczeniowych rolników, a w 2/3 z dotacji budżetu państwa. System emerytalny w zamyśle ustawodawcy miał także przyczynić się do koncentracji ziemi i poprawy struktury obszarowej gospodarstw chłopskich. Procesy te zachodzą jednak bardzo wolno. W tym kontekście ustawową zasadę przekazywania w całości gospodarstwa jednemu następcy należy uznać jako zjawisko bardzo pozytywne, zahamowana została w ten sposób tendencja do ich rozdrabniania.

W dniu 24 lutego 1989 r. Sejm dokonał kolejnej nowelizacji ustawy z grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników²⁷. W znowelizowanej ustawie podwyższono granicę wielkości gospodarstwa rolnego podlegającego ubezpieczeniu z 0,5 do 1 ha użytków rolnych. Zniesiono podwójne ubezpieczenie społeczne chłopo-robotników, wyłączając ich z ubezpieczenia rolniczego. Stworzono możliwości wcześniejszego przekazania gospodarstwa rolnego następcy. W ustawie wprowadzono zapis o jednolitym dodatku do emerytury dla rolników, którzy nieodpłatnie przekazali swoje gospodarstwo państwu. Jego wysokość wynosiła 0,3% łącznej wartości przekazanych gruntów, sadów, krzewów owocowych i innych plantacji, lasów oraz budynków, ale nie mogła być wyższa od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce społecznej. Obok zasadniczej formy nieodpłatnego przekazania gospodarstwa następcy stworzono w ustawie możliwości przekazania go innym osobom fizycznym lub prawnym w przypadku, kiedy rolnik nie miał następcy lub gdy ten nie spełniał warunków do przejęcia gospodarstwa albo odmawiał jego przyjęcia. Znowelizowana ustawa zezwalała wreszcie na użytkowanie przez emerytów gruntów PFZ bez względu na ich obszar²⁸. Wprawdzie ustawodawca zaznaczał, że są to unormowania tymcza-

²⁷ Chodzi o ustawę o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników i członków ich rodzin oraz zmianie ustawy o podatku rolnym, Dz. U., nr 10, poz. 53. Jednolity tekst znowelizowanej ustawy znajdzie czytelnik w nr 24, poz. 133.

²⁸ Por. J. Ś w i d e r s k i, *Polityka socjalna wobec ludności rolniczej*, "Nowe Rolnictwo" 1989, nr 6, s. 11.

sowe modyfikujące zakres świadczeń dla rolników do czasu wejścia w życie jednolitego systemu ubezpieczeń społecznych, niemniej i one wywołały falę protestów na wsi. Przybierały postać spontanicznego lub zorganizowanego odmawiania przyjmowania nakazów płatniczych, obejmujących scalone należności, a ich źródła należy przede wszystkim szukać w gwałtownym wzroście obciążeń składkowych rolników.

Rozumiejąc jak trudne, złożone i zróżnicowane są to sprawy, wkraczając bowiem w najbardziej osobiste sfery życia każdego człowieka, trzeba mieć jednocześnie pełną świadomość, że praktycznie każdy system emerytalny dotyczący ważkich spraw określonej grupy społeczno-zawodowej jest uwikłany w złożone problemy ekonomiczne, społeczne i prawne okresu, w którym mu przyszło funkcjonować. Nie przesądzając, jaki wpływ na krytyczną ocenę ustawy miał subiektywny jej odbiór przez samych rolników, dla wielu z nich nie znaczyła ona nic innego jak obowiązki płacenia coraz wyższych składek przy często bardzo odległej perspektywie pobierania świadczenia. Należy jednak podkreślić, że w rzeczywistości był to problem drugorzędny, jakby zastępczy. Sedno sprawy dotyczyło samej zasady systemu, tkwiącej korzeniami w polityce rolnej lat siedemdziesiątych, a którą ustawodawca w następnych latach poddawał jedynie kolejnym modyfikacjom, nie decydując się nigdy na gruntowną reformę. Środowisko wiejskie bezbłędnie odczytało intencję ustawodawcy i dlatego domagało się rzeczywistej reformy systemu emerytalnego, protestując przeciw kolejnym modyfikacjom, a taki charakter miała nowela lutowa²⁹.

Analizując politykę socjalną wobec ludności wiejskiej, należy pamiętać o takich jej aspektach, jak: ochrona zdrowia, pomoc społeczna, oświata i kultura. Stan zdrowia ludności wiejskiej w latach osiemdziesiątych był wypadkową warunków społeczno-bytowych (ubezpieczenia, dochody), struktury demograficznej (wieś starzeje się), charakteru pracy (wykonywana najczęściej na otwartej przestrzeni niezależnie od temperatury i pogody) i zachowań indywidualnych - z jednej strony, z dru-

²⁹ Por. B. B a n a s z k i e w i c z, W kwestii reformy ubezpieczenia społecznego rolników, "Wieś Współczesna" 1989, nr 8, s. 34-36.

giej - dostępności i jakości świadczonych usług medycznych. Od roku 1972 rolnicy korzystają z bezpłatnej opieki lekarskiej, mimo to ich stan zdrowia w opinii specjalistów w dalszym ciągu odbiegał *in minus* od stanu zdrowia mieszkańców miast. Wprawdzie zagrożenia zdrowotne w obydwu środowiskach były podobne, a należały do nich: procesy cywilizacyjne, degradacja środowiska, chemizacja i mechanizacja, niewłaściwe odżywianie, nie mówiąc już o różnych nałogach jak palenie tytoniu czy alkoholizm, to dodatkowym mankamentem opieki zdrowotnej na wsi było w dalszym ciągu niekorzystne zróżnicowanie przestrzenne bazy i kadry medycznej.

Pomoc społeczna na wsi przyjęła w ostatniej dekadzie formy standardowe stosowane w całej gospodarce narodowej, jakby zapominając o specyfice tego środowiska, która powinna wyróżniać stosowane tam rozwiązania. W środowiskach rustykalnych występuje duży odsetek osób niepełnosprawnych, rodzin wielodzietnych i ludzi w starszym wieku. Poza tym osiedla są rozproszone, co poważnie utrudnia organizację usług opiekuńczych. Ich niedorozwój związany był także z poważnymi brakami kadrowymi siostr PCK, pielęgniarek i opiekunek środowiskowych, niskimi płacami czy wreszcie samym charakterem pracy, która w tym środowisku kojarzy się tradycyjnie z pracą służącej. Badania wykazały również słabe rozpoznanie potrzeb odnośnie do pomocy społecznej w miejscu zamieszkania, a także zbyt duże rozproszenie środków finansowych.

Dekada lat osiemdziesiątych to także okres zmian oświatowych i kulturalnych zachodzących w środowisku wiejskim. Poddawane ono było, w mniejszym lub większym stopniu, tym samym procesom ogólnego oddziaływania co inne. Zmiany *in plus* nie zrekompensowały jednak dystansu, jaki dzieli wieś i miasto w dostępie do kultury i oświaty. Nadal w środowiskach rustykalnych niewielki procent dzieci objętych jest wychowaniem przedszkolnym, lepiej wygląda opieka nad sześciolatkami. Młodzież rolnicza charakteryzuje się niższym poziomem wykształcenia ogólnego i kwalifikacji zawodowych. Wreszcie nie ma wyraźnej poprawy w dostępności na wsi do usług bytowych i innych nastawionych na gospodarstwo domowe i to zarówno w przekroju ilościowym, jak i jakościowym oraz w zakresie świadczonych tam usług.

System ubezpieczeń majątkowych gospodarstw rolnych przed skutkami nieprzewidzianych strat stosowany jest w Polsce od wielu lat i podlega stałej ewolucji. W roku 1954 wprowadzono powszechne i obowiązkowe ubezpieczenie budynków rolniczych. Jednocześnie następowało stopniowe rozszerzenie zakresu pokrycia w ramach prowadzonego ubezpieczenia. Początkowo obejmowało jedynie szkody ogniowe w budynkach i ruchomościach rolnych oraz szkody gradowe w uprawach czterech zbóż. Taki stan dotrwał praktycznie, z pewnymi zmianami wprowadzonymi ustawą o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych³⁰ z 20 września 1984 r. oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 lutego 1985 r. w sprawie ubezpieczenia ustawowego budynków oraz mienia ruchomego w gospodarstwach rolnych³¹, do 30 czerwca 1989 r., a więc niemal do momentu oficjalnego rozpoczęcia transformacji gospodarki rolnej do warunków systemu rynkowego.

Według ustawy³² z dnia 17 maja 1989 r. począwszy od 1 lipca przestawało obowiązywać ustawowe ubezpieczenie od padnięć bydła, koni i trzody chlewnej. Pojawiły się pierwsze symptomy odchodzenia od obowiązkowych form ubezpieczeniowych. Nadal jednak ustawa majowa stanowiła, że większość ubezpieczeń majątkowych w rolnictwie powstaje z mocy ustawy, a więc ma charakter obowiązkowy. Do nich należy: ubezpieczenie budynków i mienia ruchomego od ognia, powodzi, huraganu i innych klęsk żywiołowych; ubezpieczenie pojazdów mechanicznych od ognia, powodzi, huraganu i innych klęsk żywiołowych, a także od odpowiedzialności cywilnej i następstw nieszczęśliwych wypadków, kradzieży oraz uszkodzenia przez osoby trzecie; ubezpieczenie upraw zbóż gryki i kukurydzy od gradobicia, powodzi, zalania i ognia w czasie sprzętu; ubezpieczenie roślin pastewnych na pasze, ziemniaków i buraków cukrowych od gradobicia, powodzi i zalania,

³⁰ Ustawa z dnia 20 września 1984 roku o ubezpieczeniach majątkowych i osobistych, Dz. U., nr 45, poz. 242.

³¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lutego 1985 roku w sprawie ubezpieczenia ustawowego budynków oraz mienia ruchomego w gospodarstwach rolnych, Dz. U., nr 10, poz. 38.

³² Ustawa z dnia 17 maja 1989 roku o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych, Dz. U., nr 30, poz. 160.

a także traw, łąk i pastwisk od zalania i powodzi³³. Sumując obowiązkowe ubezpieczenia majątkowe i omówione wcześniej ubezpieczenia społeczne dochodzimy do wniosku, że u schyłku lat osiemdziesiątych pozostawała praktycznie niewielka sfera zdarzeń losowych, która mogłaby być pokryta na drodze ubezpieczeń dobrowolnych.

Kończąc rozważania nad zmianami dokonującymi się w rodzinnej gospodarce chłopskiej w dekadzie lat osiemdziesiątych, nie można pominąć sprawy ruchu samorządowego, który na polskiej wsi ma wieloletnią i bogatą historię. Wprawdzie reforma systemu terenowych organów władzy i administracji państwowej z lat siedemdziesiątych poważnie ograniczyła samorządową działalność mieszkańców wsi, jak również aktywność samorządu rolniczego, ruch ten głęboko zakorzeniony w tradycji chłopskiej przetrwał i funkcjonował nadal³⁴.

Na początku dekady Rada Państwa wydała uchwałę, która miała umocnić pozycję zebrania wiejskiego i jego organów, jakimi są rada sołecka i sołtys. Zgodnie z uchwałą zebranie zostało wyposażone w kompetencje kontrolne, a także w zakresie niektórych spraw, w rozstrzygające kompetencje decyzyjne. Zebranie wiejskie stało się samorządnym organem mieszkańców sołectwa. W tym samym czasie została powołana do życia instytucjonalna forma samorządu rolniczego, jaką jest sołeckie zebranie posiadaczy gospodarstw rolnych. Wprawdzie rozwiązania te, co podkreślał ustawodawca, miały charakter przejściowy i prowizoryczny, niemniej spowodowały pewne ożywienie sołeckiej działalności samorządowej. Jednocześnie wskazywano na błędy w funkcjonowaniu zebranych wiejskich, będących przecież organem samorządu mieszkańców wsi. Chodziło o to, że często zwoływano je z

³³ Por. E. S t r o i ń s k i, *Doskonalenie systemu ubezpieczeń majątkowych w rolnictwie*, "Wieś Współczesna" 1989, nr 12, s. 54-55; a także: W o ś, op. cit., s. 165-168.

³⁴ Należy podkreślić, że chłop niemal intuicyjnie odczytywali hasło - samorząd - rozumeli je jako wszelkie formy nieskrępowanego udziału ludzi w kierowaniu własnym gospodarstwem i rzeczywiście, a nie pozorne partycypowanie w życiu wsi - sołectwa. Chodziło im więc o formę samorządu bezpośredniego, a nie o samorząd pośredni przybierający najczęściej (co potwierdza praktyka) formy instytucjonalne, do których polska wieś nigdy - i słusznie - nie miała przekonania.

polecenia naczelnika gminy, który następnie je prowadził razem z sołtysem, prezesem zarządu kółek rolniczych i przedstawicielem gminnej spółdzielni "Samopomoc Chłopska", a na porządku dziennym stawiano zarówno sprawy o charakterze administracyjnym, jak również te, które statutowo i ustawowo należały do zadań kółek rolniczych czy też wynikały ze statutowego zakresu działania członków gminnej spółdzielni "Samopomoc Chłopska". Nic więc dziwnego, że mieszkańcy wsi najczęściej w nich nie uczestniczyli, mając pełną świadomość łamania samorządności poprzez taką formę organizacyjną zebrań³⁵.

W roku 1983 Sejm uchwalił ustawę o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego³⁶. Na jej podstawie w czwartym kwartale 1984 r. powołano we wszystkich praktycznie sołectwach samorząd mieszkańców wsi, przeprowadzając jednocześnie wybory do organów wykonawczych tych samorządów, tj. rad sołeckich i sołtysów. Rozwiązania samorządowe, wprowadzone ustawą z 20 lipca 1983 r., funkcjonowały praktycznie, z niewielkimi zmianami³⁷, przez następne lata. To właśnie ta perspektywa pozwala na ich ocenę przeprowadzoną z punktu widzenia osób najbardziej zainteresowanych, a więc mieszkańców wsi. Samorząd praktycznie przez cały czas pozostawał pod kuratelą administracji terenowej, co hamowało aktywność i ograniczało samodzielność społeczności sołeckich. Rady sołeckie, będące organami wykonawczymi samorządu, bardzo często wkraczały w kompetencje i działania zastrzeżone ustawowo dla organów stanowiących, a więc zebrań wiejskich. Deformowało to w zasadzie rolę i pozycję tych ostatnich.

Wraz z upływem lat samorząd mieszkańców wsi zaczął przejmować coraz więcej spraw, które w ogóle nie należały do zakresu jego działania. Były to najczęściej sprawy rolno-produkcyjne

³⁵ Por. M. Błażejczyk, *Dylematy wdrażania samorządu mieszkańców wsi*, "Wieś Współczesna" 1986, nr 4, s. 60-63; M. Wilkanowicz, *Z praktyki funkcjonowania nowego modelu samorządu mieszkańców wsi*, ibidem, 1986, nr 4, s. 72-81.

³⁶ Ustawa z dnia 20 lipca 1983 roku o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, Dz. U., nr 41, poz. 185.

³⁷ Ustawa z dnia 16 czerwca 1988 roku o zmianie ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, Dz. U., nr 19, poz. 130.

mieszczące się w kompetencji samorządu rolniczego i jego instytucjonalnej formy, jaką było walne zebranie posiadaczy gospodarstw rolnych. Należy zauważyć, że nie wszyscy mieszkańcy wsi czy sołectwa są producentami rolnymi, stąd ustawodawca wyróżnia formę samorządu mieszkańców wsi jako samorządu całej społeczności lokalnej i formę samorządu rolniczego bardziej wyspecjalizowanego. Przejmowanie spraw gospodarczych przez samorząd mieszkańców wsi określone jest w literaturze przedmiotu jako jego agronomizacja. Ta deformacja przeniesiona została na jego grunt z praktyki lat 1981-1983, kiedy samorządy działały w ramach uregulowań prawnych wynikających z rozporządzenia Rady Państwa.

Należy podkreślić, że systematycznie spadała w latach osiemdziesiątych aktywność społeczności wiejskiej. Przyczyn takiego stanu należy szukać tak po stronie ekonomicznej, przede wszystkim chodzi o spadek dochodów ludności wiejskiej, jak i społecznej, wynikającej z braku zaufania do wszelkich form instytucjonalnych³⁸.

Pomimo wszystkich uwag co do przestrzegania w praktyce formalnoprawnych uwarunkowań funkcjonowania samorządu na wsi, w dekadzie lat osiemdziesiątych kojarzył się on najczęściej z takimi formami, jak: kółka rolnicze, koła gospodyń wiejskich, związki hodowców zwierząt, związki producentów roślin, bank spółdzielczy, spółdzielnie mleczarskie, ochotnicza straż pożarna, związki sportowe czy rada sołecka. U schyłku dekady na wsi działało ponad 30 organizacji samorządowych. Z analizy problematyki, którą żyje samorząd na wsi, wynika, że dominują tam sprawy gospodarcze, a pośród nich: zaopatrzenie wsi i rolnictwa w wodę, remonty dróg, melioracja i nawadnianie, polepszenie zaopatrzenia w środki produkcji, organizacja mechanizacji prac poprzez zakupy wspólnych maszyn i urządzeń, jak również modernizacja linii elektryfikacyjnych, gazyfikacja, poprawa organizacji zbytu, lepsza gospodarka ziemią, kontrola zlewni mle-

³⁸ Por. W. L a c h i e w i c z, *Organizacja samorządu na wsi*, "Więś Współczesna" 1986, nr 12, a także: A. K o Ź u c h, *Samorząd wiejski - jego rola i zadanie w środowisku*, ibidem, 1987, nr 7; E. T o m k i e - w i c z, *Ustrój i funkcjonowanie samorządu mieszkańców wsi*, ibidem, 1988, nr 2.

ka czy wreszcie zabezpieczenie przed szkodami wyrządzonymi przez dzikie zwierzęta. Ważne miejsce zajmują także sprawy społeczno-socjalne, a szczególnie emerytury i renty, opieka zdrowotna nad ludnością, sprawy ubezpieczeniowe, organizacja szkoleń oraz życia kulturalno-oświatowego na wsi³⁹.

Dla pełniejszej ilustracji rozważań nad warunkami funkcjonowania rodzinnej gospodarki chłopskiej w aspekcie procesów reformatorskich dekady lat osiemdziesiątych jest konieczne ich uzupełnienie o ilustrację statystyczno-empiryczną, której poświęcony będzie pkt 2.

2. GOSPODARKA RODZINNA LAT OSIEMDZIESIĄTYCH W ŚWIELE STATYSTYKI

W punkcie tym zostanie przedstawiony obraz rolnictwa chłopskiego w świetle statystyki w latach osiemdziesiątych (1980-1988), czyli w warunkach kryzysu.

Podstawowymi czynnikami produkcji rolniczej są praca, ziemia i kapitał. Ich zasoby oraz efektywność wykorzystania decydują o wynikach produkcyjnych i uzyskanych dochodach. Na koniec 1988 r. było w Polsce 2 647 000 gospodarstw chłopskich, zajmowały one 13 480 000 ha użytków rolnych, czyli 76,2% ogółu użytków rolnych.

Na 100 ha użytków rolnych w gospodarstwach chłopskich przypadały 24 osoby zawodowo czynne. Liczba osób zamieszkujących w gospodarstwach rodzinnych wraz z kierownikiem gospodarstwa wynosiła w 1988 r. 10 474 000, co stanowiło 28% ogółu ludności w kraju oraz 72% ogółu ludności wiejskiej. W porównaniu z rokiem 1980 był to wzrost o 7,2%, podczas gdy ludność zawodowo czynna w gospodarstwach chłopskich zwiększyła się w tym czasie o 2,4%. Rozbieżności te wynikały między innymi z faktu, że ludzie (głównie młodzi) szukali dodatkowych źródeł zarobkowania dla uzupełnienia dochodów uzyskiwanych z gospodarstwa, choć

³⁹ Por. M. Kargol, M. Kaca, G. Majewski, Rola samorządu w rozwoju wsi i rolnictwa, "Nowa Rolnictwo" 1987, nr 2-3, s. 1-3, a także: S. Sokołowska, Organizacyjne i społeczne uwarunkowania produktywności indywidualnych gospodarstw rolnych - na przykładzie województwa opolskiego, Opole 1989, s. 123-130.

należy podkreślić, że w przypadku gospodarstw najmniejszych dochody z pracy poza gospodarstwem przewyższały dochody z jego prowadzenia. Przeciętnie w gospodarstwie chłopskim było 3,7 osoby, a w chłopo-robotniczym 4,6 osoby. Rodziny wielodzietne występowały głównie w gospodarstwach domowych o niskich dochodach. Wśród rolników prowadzących gospodarstwa rolne osoby samotne stanowiły 22%, zaś wspólnie z następcą gospodarstwo rolne prowadziło 50% emerytów.

Szkoły rolnicze (średnie i zawodowe) ukończyło 18% chłopów i 10% chłopo-robotników. Wykształcenie podstawowe posiadało 60% rolników, wykształcenie ponadpodstawowe (zawodowe i średnie rolnicze oraz ogólne) - 29,2%, 1,8% legitymowało się wykształceniem wyższym (głównie o profilu rolniczym), zaś 9% nie ukończyło szkoły podstawowej. Wyższe kwalifikacje zawodowe posiadali młodszy wiekiem rolnicy. Wśród rolników dominował tradycyjny sposób zdobywania kwalifikacji. W wyniku pracy w gospodarstwie rolnym kwalifikacje zawodowe nabyło prawie 50% rolników i tyleż samo chłopo-robotników. Kursy rolnicze ukończyło 30% chłopów i 25% chłopo-robotników.

Większość rolników (87%) rozpoczynała samodzielne gospodarowanie przed 35 rokiem życia. Mimo wzrastającego udziału młodych rolników, struktura wieku właścicieli gospodarstw rodzinnych była niekorzystna. Co czwarty rolnik utrzymujący się z pracy w gospodarstwie przekroczył 60 lat życia (w grupie gospodarstw chłopo-robotniczych ten udział wynosił 16%). Z badań przeprowadzonych przez GUS wynikało, że wśród rolników posiadających dzieci, chęć przejęcia gospodarstwa rolnego deklarowało 30% potencjalnych następców. Interesujące okazało się przy tym, że dzieci z biedniejszych rodzin rolniczych częściej wyrażały chęć przejmowania gospodarstw (39%) niż dzieci z gospodarstw zamożniejszych (22,5%). Być może, że świadczy to o braku aspiracji lub innej alternatywy życiowej⁴⁰.

Obok pracy czynnikiem produkcji jest ziemia. Obraz struktury

⁴⁰ Informacja dotyczące kształtowania się czynnika pracy w rolnictwie chłopskim zestawiono na podstawie obliczeń własnych i: *Rocznik statystyczny 1991*, GUS, Warszawa 1991; *Potencjał produkcyjny i wyniki rolnictwa w 1989 r.*, GUS, Warszawa 1990; *Rocznik statystyczny rolnictwa i gospodarki żywnościowej 1986*, GUS, Warszawa 1986.

ry obszarowej gospodarstw chłopskich prezentuje tab. 1. W strukturze agrarnej przeważały liczebnie gospodarstwa od 0,5 do 2 ha oraz od 2 do 5 ha, stanowiąc około 57-60% wszystkich gospodarstw. Gdy w analizie uwzględnić powierzchnię użytków rolnych zajmowanych przez gospodarstwa w poszczególnych grupach obszarowych, to największą powierzchnię użytków rolnych skupiały gospodarstwa duże o powierzchni powyżej 15 ha (24%), 10-15 ha (23%) i 7-10 ha (19%). W latach 1980-1988 liczba gospodarstw chłopskich spadła o blisko 9%, przy czym był to spadek liczby gospodarstw małych i średnich, tj. do 7 ha, gdyż w grupach obszarowych powyżej 7 ha nastąpił wzrost ich liczebności o 3%. Przy spadku ogólnej liczby gospodarstw chłopskich o około 9% wzrosła powierzchnia użytkowanej przez nie ziemi o 4,9%. Przeciętny obszar gospodarstw chłopskich wzrósł zatem w tym czasie z 5,36 ha w 1980 r. do 5,66 ha w 1988, czyli o 4,5%. W całym analizowanym okresie następowało przesunięcie zasobów ziemi z gospodarstw o powierzchni do 10 ha do gospodarstw o powierzchni 10 ha i więcej⁴¹. Mimo, iż w badanym czasie nastąpiły pozytywne przemiany struktury agrarnej, to jednak proces jej modernizacji był zbyt powolny i nie odpowiadający potrzebom.

Aby nie obniżać produkcji rolnej, konieczny jest ciągły postęp w dziedzinie mechanizacji i modernizacji rolnictwa, zastępujący nakłady pracy żywej nakładami pracy uprzedmiotowionej (czyli nakładami środków produkcji). Nakłady pracy uprzedmiotowionej w rolnictwie chłopskim były wciąż za niskie w stosunku do potrzeb. Znalazło to odzwierciedlenie w badaniach statystycznych i opiniach samych rolników. Jedynie 8% oceniało, że jego gospodarstwo jest bardzo dobrze wyposażone w maszyny rolnicze, 30% twierdziło, że gospodarstwo wyposażone jest dobrze, a 62% wskazywało na średni bądź zły poziom techniczny wyposażenia gospodarstwa⁴². Gospodarstwa chłopskie stosunkowo najlepiej wyposażone były w ciągniki (80% gospodarstw je posiadało). Ich ilość w gospodarstwach rodzinnych na przestrze-

⁴¹ Ibidem.

⁴² Na podstawie wyników badań Departamentu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej GUS; Inspekcji Terenowej Urzędu Rady Ministrów.

T a b e l a 1

Struktura obszarowa gospodarstw chłopskich w latach 1980-1988

Rok	Ogółem		Gospodarstwa o powierzchni ogólnej (w ha)					
			0,51-2	2-5	5-7	7-10	10-15	15 i więcej
	w tys.	w %	w %					
1980	2 897	100,0	30,0	29,5	12,8	13,0	9,7	5,0
1982	2 842	100,0	29,8	28,9	12,6	12,9	10,1	5,7
1984	2 844	100,0	30,1	28,3	12,5	12,8	10,3	6,0
1986	2 756	100,0	29,6	28,0	12,2	12,9	10,6	6,7
1987	2 682	100,0	29,4	27,6	12,3	12,9	10,7	6,9
1988	2 647	100,0	29,0	27,2	12,3	13,2	11,3	7,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie: Rocznik statystyczny 1991, GUS, Warszawa 1991, tab. 6(419), s. 323; Potencjał produkcyjny i wyniki rolnictwa w 1989 r., GUS, Warszawa 1990, tab. 9(58), 10(59), 11(60), s. 29.

ni badanego okresu zwiększyła się o 554 tys. szt., tj. o 147%. W rezultacie na 100 ha użytków rolnych w gospodarstwach chłopskich przypadało w 1988 r. 6,5 szt. ciągników wobec 2,7 w roku 1980. Przy czym największe zakupy ciągników rolnictwo chłopskie poczyniło w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych. Oprócz ciągnika, z innych maszyn rolniczych, gospodarstwa nieźle były wyposażone w kopaczki i siewniki (posiadało je odpowiednio 77% i 67,5% gospodarstw). Tylko nieco ponad połowa gospodarstw dysponowała przyczepami, a 40% rozrzutnikami. Wyposażenie w pozostałe maszyny było raczej znikome, za małe w stosunku do potrzeb. Szczegółowe dane z tego zakresu zawiera tab. 2.

T a b e l a 2

Wyposażenie gospodarstw chłopskich w podstawowe maszyny rolnicze
(wyliczone dla okresu 1980-1988, w %)

Rodzaj maszyny	Gospodarstwa posiadające daną maszynę
Ciągnik	80,0
Przyczepa	57,0
Rozrzutnik	40,0
Siewnik	67,5
Snopowiązałka	16,5
Żniwiarka	32,5
Młocarnia	28,5
Kombajn	1,8
Kopaczka	77,0
Samochód dostawczy	16,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie: *Potencjał produkcyjny...*, tab. 17(66), s. 33. Wyniki badań i sondaży prowadzonych na terenie kraju przez Inspekcję Terenową Urzędu Rady Ministrów, wyniki badań własnych prowadzonych przez autorów monografii na terenie środkowej, północno-wschodniej i południowo-wschodniej Polski.

W gospodarstwach chłopskich skupiających 76,2% ogółu użytków rolnych koncentrowało się 75% ogółu powierzchni upraw. W latach 1980-1988 dała się zaobserwować w polskim rolnictwie tendencja do zmniejszania powierzchni upraw, podczas gdy w rolnictwie chłopskim nastąpił jej wzrost o 10%. Powierzchnia ta w gospodarstwach chłopskich w 1980 r. wynosiła 10 955 000 ha,

a w 1988 r. 11 047 000 ha⁴³. Wśród ziemiopłodów uprawianych przez chłopów przeważały zboża (których zasiewy wciąż wzrastały) oraz ziemniaki i buraki pastewne. Pod koniec omawianego okresu nieco zmalało znaczenie ziemniaka, zmniejszono powierzchnię jego uprawy na korzyść roślin oleistych i buraków cukrowych, informacje te zawarto w tab. 3. Natomiast dane ilustrujące zbiory głównych ziemiopłodów i ich plony zestawiają tab. 4 i 5.

Tabela 3

Obszar upraw zajmowanych przez poszczególne ziemiopłody (w %)

Rodzaj uprawy	1980	1988
Zboża	57,1	61,5
Ziemniaki	20,0	15,5
Buraki cukrowe	3,0	3,2
Rośliny oleiste	0,8	1,8
Buraki pastewne	13,4	12,1
Warzywa	2,2	2,2

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny...*, tab. 19(432), s. 323 i 333; *Potencjał produkcyjny...*, tab. 4(991), s. 48; *Wyniki spisu rolniczego 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988*, GUS, Warszawa (Materiały i opracowania statystyczne).

Gospodarstwa chłopskie zajmując 75% ogółu powierzchni upraw rolnictwa, dostarczały od 80 do 87% zbiorów zbóż i prawie 90% zbiorów ziemniaków. W rozpatrywanym czasie zbiory zbóż wzrosły o 19% przy zwiększeniu powierzchni ich zasiewów o 4,4%, zbiory ziemniaków spadły o 6% przy jednoczesnym zmniejszeniu obszaru ich uprawy o 4,5%, zaś buraków cukrowych spadły o 9% przy nieznacznym zwiększeniu obszaru uprawy o 0,2%. Stosunkowo wysokie zbiory i plony z 1 ha osiągnięto, przede wszystkim dzięki urodzajnym latom 1981-1986.

Drugim, obok produkcji roślinnej, kierunkiem produkcji gospodarstw chłopskich była hodowla zwierząt. Na kształtowanie jej wielkości wpływ wywierały między innymi ilość hodowanych zwierząt oraz ich produkcyjność. Ilość hodowanego bydła i

⁴³ *Potencjał produkcyjny...*, tab. 4(91), s. 48.

T a b e l a 4

Zbiory głównych ziemioplodów w gospodarstwach chłopskich (w tys. zł)

Rodzaj uprawy	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Zboża	17 231	16 389	16 972	19 060	18 296	20 141	19 009	20 532
Ziemniaki	33 583	29 395	31 560	33 728	33 395	35 937	33 279	31 683
Buraki cukrowe	12 814	12 470	13 635	11 993	11 952	11 745	11 340	11 747

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie: Rocznik statystyczny..., tab. 20(433), s. 335; Potencjał produkcyjny..., tab. 5(92), s. 49; Rocznik statystyczny rolnictwa i gospodarki żywnościowej 1986, GUS, Warszawa 1986, Ważniejsze dane o rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej, s. LVIII; Wyniki spisu rolniczego...

T a b e l a 5

Plony z 1 ha głównych ziemiopłodów w gospodarstwach chłopskich (w q)

Rodzaj uprawy	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Zboża	25,0	25,2	26,2	29,9	28,9	30,5	31,2	29,1
Ziemniaki	168	147	137	182	172	193	186	184
Buraki cukrowe	343	319	333	344	341	346	336	348

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 4.

trzody chlewnej malała. I tak liczba sztuk hodowanego bydła spadła z 9 212 000 w 1980 r. do 8 809 000 szt. w 1988 r., czyli o 5% (podczas gdy w rolnictwie ogółem ten spadek sięgał rzędu 15%). Przy czym podkreślić należy, że najsilniejszy był spadek w grupie krów mlecznych (o 14%), co wiązało się ze spadkiem opłacalności produkcji mleka. Około 68% ilości trzody chlewnej hodowano w gospodarstwach chłopskich. W roku 1988 ilość ta spadła w porównaniu z 1980 r. aż o 16% (podczas gdy w ogóle w rolnictwie o 7%). Najszybszy był spadek ilości hodowanych loch (o 28%), co pociągało za sobą dość znaczne zmniejszenie ilości prosiąt. W rezultacie takiego pogłowia bydła i trzody chlewnej na 100 ha użytków rolnych przypadało w 1980 r. - 65 szt. bydła, a w 1988 r. - 62 szt., w tym odpowiednio krów - 36 i 31 szt., zaś trzody chlewnej 108 szt. (1980 r.) i 93 szt. (1988 r.)⁴⁴.

Najwięcej bezinwentarzowych gospodarstw chłopskich występowało w grupach obszarowych 0,5-2 ha oraz 2-5 ha, natomiast 23% ogólnej liczby gospodarstw chłopskich nie prowadziło żadnej hodowli (bydła, trzody chlewnej, owiec, czy koni). Szczegółowe informacje na ten temat prezentuje tab. 6. Należy podkreślić, iż przy tym dającym się zaobserwować ogólnym spadku pogłowia bydła i trzody chlewnej wzrastała ich produktywność. I tak produktywność bydła mierzona produkcją żywca wołowego na jedną sztukę bydła wzrosła o 40%, zaś mierzona skupem żywca wołowego na jedną sztukę bydła wzrosła o 36% (w okresie 1980-1988). Produkcyjność krów mierzona produkcją mleka w przeliczeniu na

⁴⁴ Obliczenia własne, źródło jak w tab. 6.

Zróżnicowanie skali i natężenia chowu zwierząt

w gospodarstwach chłopskich w 1988 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	W gospodarstwach o powierzchni ogólnej (w ha)					
		0,5-2	2-5	5-7	7-10	10-15	15 i więcej
		gospodarstwa chłopskie bezinwentarzowe (nie posiadające bydła, trzody chlewnej, owiec i koni)					
W tysiącach	613	405	142	29	20	11	6
W % ogółu gospodarstw chłopskich danej grupy	23	52	19	9	6	4	3
		gospodarstwa chłopskie prowadzące chów zwierząt w % ogółu gospodarstw chłopskich danej grupy obszarowej					
Bydło	68	29	73	88	92	94	94
w tym krowy	65	25	70	86	90	93	93
Trzoda chlewna	60	30	56	74	82	88	91
Owce	13	8	10	13	17	22	28
Konie	37	6	37	61	61	55	46
		obsada zwierząt gospodarskich w przeliczeniowych sztukach dużych na 100 ha					
Ogółem	72	57	75	75	75	75	86
w tym w gospodarstwach prowadzących chów zwierząt	79	108	88	82	79	78	70

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Rocznik statystyczny..., tab. 24(437), s. 337; Potencjał produkcyjny..., tab. 8(95), s. 51; 9(96), s. 52 i 10(97), s. 53; Rocznik statystyczny rolnictwa..., Rolnictwo i gospodarka żywnościowa 1984, Materiały statystyczne GUS, Warszawa 1984, tab. 9(134), s. 79.

jedną krowę wzrosła w tym czasie o 13%, natomiast mierzona skupem mleka w przeliczeniu na jedną krowę o 37%. W przypadku produktywności trzody chlewnej ten wzrost przedstawiał się następująco: produktywność trzody chlewnej mierzona produkcją żywca wieprzowego na jedną sztukę trzody chlewnej wzrosła w 1988 r. w porównaniu do 1980 r. o 21%, zaś mierzona skupem żywca wieprzowego na jedną sztukę trzody chlewnej wzrosła o

1,2%⁴⁵. Produkcja żywca rzeźnego przez cały ten okres wykazywała nieznaczny wzrost, a w 1988 r. była o 12% wyższa niż w 1980 r., w tym żywca wołowego o 31,6% wyższa, zaś wieprzowego o 11,7%. Natomiast w produkcji drobiu, mleka i jaj wystąpił spadek. I tak produkcja mięsa drobiowego spadła o 9,3%, mleka o 10% i jaj aż o 23%⁴⁶.

Tabela 7

Produkcja rolnicza gospodarstw chłopskich
(w mld zł, ceny stałe 1984 r.)

1981	1985	1986	1987	1988
produkcja globalna				
1 855,2	1 941,4	2 032,5	1 974,5	2 000,4
produkcja końcowa				
1 149,3	1 210,2	1 284,5	1 214,6	1 256,5
produkcja końcowa netto				
1 037,1	1 094,4	1 106,1	1 096,7	1 137,4
produkcja towarowa				
892,7	997,8	1 038,2	1 004,0	1 038,2
produkcja czysta				
719,2	754,9	806,3	706,5	716,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny...*, tab. 12(425), 13(425), s. 327/328; tab. 14(427), s. 328; *Potencjał produkcyjny...*, tab. 1(88), s. 45; tab. 2(89), s. 46.

Analizując produkcję rolnictwa chłopskiego w ujęciu wartościowym, należy stwierdzić, że w omawianym okresie dał się zaobserwować bardzo słaby wzrost produkcji końcowej, nieco lepszy produkcji towarowej oraz regres produkcji czystej po 1986 r. (tab. 7 i 8). Regres produkcji czystej w rolnictwie chłopskim oznaczał, że wydajność pracy nie ulegała zmianie. Wskaźnik ten mierzony stosunkiem produkcji czystej do ogółu zatrudnionych w rolnictwie rodzinnym wyniósł w poszczególnych latach tegoż

⁴⁵ Obliczenia własne na podstawie: *Potencjał produkcyjny...*, tab. 13(100) s. 55; 14(101) i 15(102), s. 56.

⁴⁶ Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny...*, tab. 13(426) i 14(427), s. 328 oraz *Potencjał produkcyjny...*, tab. 2(89), s. 46.

okresu zaledwie 0,17 i wyższy był tylko w 1986 r. - 0,23 oraz w 1987 - 0,18 (co oznaczało odpowiednio 170 000, 230 000, i 180 000 zł/zatrudnionego). Niekorzystnie również kształtowała się produkcja czysta na 1 ha użytków rolnych. Liczona w cenach stałych z 1984 r. (w tys. zł) przedstawiała się następująco:

- 1980-1985	- 50,1,
- 1985	- 52,3
- 1986	- 56,1,
- 1987	- 49,2,
- 1988	- 50,1.

Wielkość tych wskaźników rzutowała na kształtowanie się dochodów w gospodarstwach chłopskich, które oprócz tego zależały między innymi od wyników produkcji rolniczej i cen płodów rolnych.

T a b e l a 8

Dynamika produkcji rolniczej w gospodarstwach chłopskich
(rok poprzedni = 100)

1981-1985	1985	1986	1987	1988
produkcja globalna				
105,0	104,7	101,7	103,03	107,8
produkcja końcowa				
107,3	105,3	111,8	105,7	109,3
produkcja towarowa				
109,2	111,7	116,3	112,5	116,3
produkcja czysta				
106,2	105,0	12,1	98,2	99,6

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 7

Zdaniem Zdzisława Grochowskiego w latach osiemdziesiątych można mówić o spadku ekwiwalentności wymiany między rolnictwem a otoczeniem. Jeżeli stosunek dochodu wytworzonego do zrealizowanego w 1980 r. przyjmiemy za 100%, to w 1981 r. wyniósł on 140,6%, w 1982 - 95,8%, w 1983 - 87,5%, w 1984 - 85%, w 1985 - 82,6%, w 1987 - 84,0%, w 1988 - 82,5%⁴⁷. W latach 1980

⁴⁷ Z. Grochowski, "Wieś Współczesna" 1986 nr 5; Rocznik statystyczny..., Ważniejsze dane o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju.

-1988 dochód wytworzony wzrósł o 18%, natomiast zrealizowany spadł o 2%. Realna wartość spożycia w 1988 r. była o 15,8% niższa niż w 1980 r.⁴⁸ W całym analizowanym okresie te niekorzystne tendencje nie zostały zahamowane. Wprawdzie zdaniem Augustyna Wosia podwyżki cen płodów rolnych z lutego 1988 r. miały przełamać ten proces i wzrost dochodów wsi miał zmniejszyć dysparytet dochodowy między miastem a wsią o 3%⁴⁹.

Praktyka dowiodła, iż była to wówczas prognoza zbyt optymistyczna, nie w pełni bowiem uwzględniała żywiłowy wzrost tzw. cen wolnych i różnego rodzaju opłat. Realia lat osiemdziesiątych wykazały, że skokowy wzrost urzędowych cen płodów rolnych nie nadążał za ciągłymi wzrostami cen wolnych, a z tymi cenami w sferze zaopatrzenia (poza cenami energii) rolnicy mieli do czynienia. Toteż aż 3/4 rolników twierdziło, że podwyżki cen płodów rolnych i środków produkcji dla rolnictwa z lutego 1988 r. obniżyły znacznie dochody gospodarstw chłopskich; pozostali, że bez zmian, natomiast żaden z rolników nie zauważył podnoszenia się swoich dochodów w związku z podwyżkami cen. Ocenę taką formułowali rolnicy na podstawie ogólnego szacunku (50%), intuicji i doświadczenia (40%) oraz na podstawie rachunku ekonomicznego (10%). Uważali oni powszechnie (75%), że podwyżka cen skupu płodów rolnych była procentowo znacznie niższa od podwyżki cen rolniczych środków produkcji. Negatywna ocena polityki cenowej państwa wobec rolnictwa powodowała, że 80% rolników odczuwało, iż ich dochody w całym okresie 1980-1988 malały, 15% uważało, że się nie zmieniły, a tylko 5% odczuwało wzrost swoich dochodów⁵⁰.

Kolejną przyczyną zmniejszania się dochodów były w opinii rolników (20%) obciążenia finansowe. Tylko nieliczni kierownicy gospodarstw wiązali zmiany swoich dochodów z ogólnie lepszą bądź gorszą pracą gospodarstwa czy też zmianą struktury produkcji i rozmiarów gospodarstwa. W związku z tym chłopi dość ostrożnie podchodzili do zaciągania kredytów, zwłaszcza po

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Według ekspertyzy sporządzonej na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

⁵⁰ Jak w przyp. 42.

T a b e l a 9

Kredyty wypłacone przez Bank Gospodarki Żywnościowej
(banki spółdzielcze) dla rolnictwa chłopskiego (w mln zł)

Wyszczególnienie	1970	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
kredyty wypłacone										
Kredyty dla gospo- darki chłopskiej	23 591	44 800	52 581	76 820	92 402	113 023	138 351	171 968	218 714	407 191
inwestycyjne	6 833	10 061	12 587	29 740	35 842	41 655	62 692	79 874	106 206	209 671
obrotowe	14 572	32 497	37 688	42 637	40 718	65 260	71 569	87 269	103 919	186 563
na zakupy ratalne towarów i usług	2 186	2 184	2 078	4 293	6 664	5 932	3 826	4 030	7 410	8 014
gotówkowe	x	58	228	150	178	176	264	795	1 179	2 943
zadłużenia z tytułu kredytów										
Zadłużenie gospo- darki chłopskiej	43 204	110 568	116 641	146 405	174 005	205 101	246 498	302 508	378 212	552 145
Kredyty										
inwestycyjne	29 203	71 905	75 568	96 858	119 153	143 357	182 062	229 995	296 456	443 674
obrotowe	11 622	35 403	37 737	43 433	43 407	46 312	47 924	54 919	60 514	86 863
na zakupy ra- talne towarów i usług	2 379	3 180	3 124	5 870	11 188	15 174	16 179	16 957	19 325	18 703
gotówkowe	x	80	209	244	257	258	333	697	1 917	2 905

Ź r ó d ł o: Rocznik statystyczny..., tab. 50(463), s. 349; Potencjał produkcyjny..., tab. 37(86), s. 43.

1985 r. Zadłużenie z tytułu kredytów w stosunku do kredytów wypłacanych w danym roku malało; spłacano je, a po 1988 r. skłonność do zaciągania nowych wygasła prawie do zera. Działo się tak między innymi z uwagi na niepewną sytuację w ogóle. Problem ten prezentuje tab. 9. W latach 1980-1986 chłopi zaciągali przede wszystkim kredyty obrotowe, natomiast w 1987 r. i w 1988 r. zainteresowani byli głównie kredytami inwestycyjnymi. Stosunkowo niewielkie zainteresowanie przejawiali kredytami na zakupy ratalne towarów i usług oraz gotówkowymi i z reguły nie przekraczały one 5% ogółu zaciąganych kredytów (poza rokiem 1985 - 10% i 1988 - 6,7%). Bliższe informacje podaje tab. 10.

T a b e l a 10

Udział poszczególnych rodzajów kredytów dla rolnictwa chłopskiego (w %)

Rodzaj kredytów	1980	1985	1986	1987	1988
Inwestycyjne	22,4	39,0	46,5	49,0	50,0
Obrotowe	73,0	51,0	50,0	47,9	43,3
Na zakupy ratalne towarów i usług oraz gotówkowe	4,6	10,0	3,5	3,1	6,7

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne na podstawie tab. 9.

Podstawą finansowania akumulacji w rolnictwie jest dochód rolniczy. Negatywna ocena jego kształtowania się w latach osiemdziesiątych powinna znaleźć odzwierciedlenie w decyzjach inwestycyjnych gospodarstw chłopskich, powodując właściwie załamanie działalności inwestycyjnej. Tak jednak nie było. W zasadzie rolnicy nie zamierzali powiększać gospodarstw, ale byli zainteresowani innymi inwestycjami produkcyjnymi.

Gospodarka chłopska w długich okresach nie miała ani środków, ani bodźców do wprowadzania innowacji. W gospodarstwach rodzinnych nie występował też przymus innowacyjny. Gdy tylko pojawiały się możliwości i słabła izolacja tradycyjnej wiejskiej społeczności, gospodarstwa chłopskie zaczynały być zainteresowane wszelkiego typu innowacjami. Jest naturalną tendencją, że niemal wszystkie rodziny chłopskie dążą do podwyższenia produkcji i maksymalnego uczestnictwa w procesie modernizacji.

zacji swoich gospodarstw, a także poziomu życia swoich rodzin⁵¹. Z badań prowadzonych na terenie całego kraju przez Inspekcję Terenową Urzędu Rady Ministrów, meldunków pokontrolnych oraz zestawień statystycznych wynikało, że 75% rolników podejmowało w tym okresie inwestycje produkcyjne, kupując głównie maszyny rolnicze i inwestując w budynki gospodarcze, a także w meliorację. Bardziej szczegółową koncentrację nakładów na inwestycje produkcyjne w rolnictwie chłopskim w latach 1980-1988 można przedstawić następująco:

- mechanizacja rolnictwa	- 41,8%	ogółu inwestycji	
- inwestowanie w budynki gospodarcze	- 37%	"	"
- melioracja	- 11,9%	"	"
- elektryfikacja	- 0,9%	"	"
- pozostałe inwestycje	- 8,1%	"	" ⁵²

Udział w dochodach rolniczych nakładów na inwestycje produkcyjne ze środków własnych wzrósł z 7% w latach 1980-1982 do 11% w latach 1985-1986 oraz do 10,7% w latach 1987-1988⁵³. Byłby on prawdopodobnie wyższy, gdyby nie ograniczona podaż środków inwestycyjnych dla rolnictwa.

Syntetyczny obraz rolnictwa chłopskiego w świetle danych statystycznych ukazał zasoby i efektywność wykorzystania czynników produkcji (pracy, ziemi i kapitału), wyniki produkcji rolniczej oraz kształtowanie dochodów, korzystanie z kredytów i inwestowanie. W gospodarstwach chłopskich dały się zaobserwować pozytywne przemiany struktury agrarnej (choć wciąż zbyt powolne). Niepokojącym mógł być natomiast fakt, że tylko w co trzecim gospodarstwie młody następca deklarował chęć jego przejęcia oraz niezadowalający stan technicznego uzbrojenia rolnictwa pogarszany złym stanem technicznym posiadanych maszyn i urządzeń oraz trudnościami w przeprowadzeniu remontów i napraw, co nie bez wpływu pozostawało na kształtowanie wyników produkcji rolniczej i dochodów. Rolnicy dość pesymistycznie podchodzili do podejmowania działalności inwestycyjnej, świado-

⁵¹ D. Gałaj, "Wieś i Rolnictwo" 1988, nr 1.

⁵² Jak w przyp. 42.

⁵³ Obliczenia własne na podstawie: *Potencjał produkcyjny...*, dział pt.: *Najątek trwały i nakłady inwestycyjne w rolnictwie*, s. 31.

mi swego upośledzenia w stosunku do innych grup społecznych i działów gospodarki narodowej, choć z zestawień statystycznych wynikało, że udział w dochodach rolniczych nakładów na inwestycje produkcyjne ze środków własnych do 1986 r. wzrastał.

3. TRANSFORMACJA ROLNICTWA RODZINNEGO DO WARUNKÓW SYSTEMU RYNKOWEGO

Datę 1 sierpnia 1989 r. przyjęto powszechnie za początek procesu urynkwienia rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Wprawdzie urynkwienie stało się wiodącym hasłem polityki rolnej następnych miesięcy, to jednak już znacznie wcześniej, co należy podkreślić, podjęto szereg działań, które miały umożliwić realizację tego przedsięwzięcia. Sama idea urynkwienia pojawiła się w Porozumieniu Rzeszowsko-Ustrzyckim, a także w późniejszej dyskusji nad koncepcją pierwszego i drugiego etapu reformy gospodarczej, jednak przez większą część dekadę lat osiemdziesiątych nie znalazła swojego odzwierciedlenia w praktyce gospodarczej. Na rynku tym dominowały bowiem regulacje administracyjne, które w efekcie doprowadziły do jego poważnego rozregulowania. Wyjątek stanowił rynek owoców i warzyw funkcjonujący od dawna w miarę normalnie.

Skutkiem takiej polityki, a przede wszystkim nierespektowania praw ekonomicznych, był stale rosnący poziom kosztów produkcji rolniczej, spadek jej opłacalności oraz wzrost dotacji z budżetu państwa. Narastające lawinowo trudności gospodarcze (praktycznie w całym bloku wschodnim), coraz większe niedobory towarów, kumulujące się niezadowolenie społeczne powodowały, że idea urynkwienia znajdowała coraz więcej zwolenników. Sama decyzja poprzedzona została szeroką dyskusją. Chodziło w niej przede wszystkim o uzyskanie społecznej akceptacji dla tego przedsięwzięcia. Podjęto szereg prac przygotowawczych, mających na celu w miarę łagodne wejście w rynek. Należało bowiem rozwiązać wiele spraw i problemów, które pozostawiła po sobie gospodarka centralnie sterowana, a więc: poprawę zaopatrzenia rolnictwa w przemysłowe środki produkcji, demonopolizację całego kompleksu żywnościowego, przygotowanie handlu do działania w warunkach wolnego rynku. Konieczne było także opracowanie

planu działań interwencyjnych państwa, jak również zasad rekompensowania wzrostu cen żywności. Nie bez znaczenia był termin przeprowadzenia samej operacji urynkowienia, zdeterminowany w poważnym stopniu kondycją ekonomiczną gospodarki, a szczególnie rolnictwa.

Zwolennicy szybkiego przeprowadzenia tej operacji posługiwali się głównie argumentacją statystyczną, ilustrując przy jej pomocy stan i perspektywy naszego rolnictwa. I tak pod koniec 1988 r. stan pogłowia trzody chlewnej wynosił 20,1 mln szt. i był nadal wyższy niż w analogicznym okresie roku poprzedniego, ale już tylko o 3,9%. Utrwalały się więc niekorzystne tendencje w strukturze stada. Spadek zainteresowania tą produkcją ze strony rolników GUS tłumaczył obniżeniem się jej opłacalności, jak również gorszymi zbiorami zbóż i ziemniaków, a także niedoborami na rynku paszowym; IERiGŻ przewidywał dalszy spadek tej produkcji w roku 1989. Produkcja i skup żywca wołowego były nadal bardzo niskie i nic nie wskazywało, że w najbliższym czasie sytuacja ulegnie tu zmianie *in plus*. Przytaczając te dane zwolennicy urynkowienia argumentowali, że dalsze odkładanie tej operacji do momentu pomyślniejszego ukształtowania się wielkości produkcji oznacza w rzeczywistości jej przesunięcie o dalsze 2-3 lata. Nie było przy tym żadnej gwarancji, że w tym okresie sytuacja w rolnictwie poprawi się, jeżeli nie zmieni się jednocześnie administracyjno-biurokratyczne jego otoczenie.

Przeciwnicy szybkiego urynkowienia rolnictwa i gospodarki żywnościowej przestrzegali, że przy aktualnej kondycji naszego rolnictwa, braku postępów w działaniach demonopolizacyjnych czy wreszcie ograniczonej podaży środków produkcji całe przedsięwzięcie może przekształcić się w kolejną operację cenowo-dochodową, która zaowocuje rozkręceniem procesów inflacyjnych⁵⁴.

Pomimo wszystkich uwag i zastrzeżeń, urynkwienie gospodarki żywnościowej stało się wiodącym hasłem już w roku 1988, znajdując dość powszechne poparcie różnych środowisk. Rolnictwo uzyskało priorytet w programie dalszego rozwoju gospo-

⁵⁴ Por. S. Stadtherr, Urynkwienie rolnictwa jako problem polityki gospodarczej, "Nowa Rolnictwo" 1989, nr 11-12, s. 1-2.

darczego kraju. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów w dniu 20 października tego roku podjął decyzję o demonopolizacji skupu i obrotu produktami rolnymi, natomiast krajowy Zjazd Delegatów Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych w kwietniu 1989 r. zaaprobował wprowadzenie wolnych cen skupu produktów rolnych. Ustalono jednocześnie ceny minimalne, gwarantowane przez państwo, na podstawowe produkty rolne. Ich poziom miał zapewnić, w punkcie wyjścia, parytet dochodów rolniczych w proporcji 100 : 100, jak również opłacalność produkcji rolniczej w warunkach przeciętnych. Średnia podwyżka cen skupu produktów rolnych wyniosła wtedy około 34% i spotkała się z krytyczną oceną. Nikt oczywiście nie negował faktu, iż produkcja rolna powinna być opłacalna, jak również tego, że dotychczasowy poziom cen produktów rolnych jej nie zapewniał.

Z krytyką natomiast spotkał się fakt administracyjnego stanowienia cen rolnych, które było zaprzeczeniem samej idei urynkwienia. Obawiano się także i tego, czy dodatkowy strumień pieniądza, jaki wpłynie do rolnictwa w wyniku podwyżki cen, zostanie tam prawidłowo zagospodarowany, jeżeli nie będzie towarzyszyła mu zwiększona oferta środków produkcji ze strony przemysłu. Ponieważ ten ostatni nie był w stanie w dalszym ciągu z takiego zadania się wywiązać, istniała uzasadniona obawa, że może to pogłębić procesy inflacyjne w całej gospodarce narodowej. Idea urynkwienia gospodarki żywnościowej zyskała także wsparcie Okrągłego Stołu, co w roku 1989 miało olbrzymie znaczenie polityczne i gospodarcze. Z urynkwieniem wiązano nadzieje na szybkie ożywienie i zdynamizowanie produkcji rolniczej, zwiększenie podaży przemysłowych środków produkcji dla rolnictwa, poprawę sprawności przemysłu rolno-spożywczego, urentowanie produkcji rolnej, jak również rozwiązanie kwestii parytetu dochodów producentów rolnych.

Same zasady urynkwienia gospodarki żywnościowej, dyskutowane także podczas obrad Okrągłego Stołu najpełniej zostały ujęte na przełomie roku 1988 i 1989 w propozycjach Ministerstwa Rolnictwa oraz Ministerstwa Rynku Wewnętrznego. Urynkwienie określano tam jako wprowadzenie samoregulujących się mechanizmów rynkowych w miejsce dotychczasowych uregulowań administracyjnych, które sprowadzały się do głębokiej ingerencji

państwa w sprawy kształtowania cen skupu oraz cen detalicznych artykułów żywnościowych, reglamentacji mięsa i jego przetworów, jak również dotowania żywności oraz wielu środków produkcji dla rolnictwa. Taka polityka państwa prowadziła w efekcie do spadku produkcji rolniczej, sprzyjała nieefektywności przetwórstwa i obrotu surowcami rolnymi, marnotrawstwa, wzrostu kosztów, jak również nieracjonalności spożycia. Jednak już w analizowanym okresie ingerencja państwa w funkcjonowanie rynku żywnościowego była poważnie zróżnicowana. Część artykułów, jak: owoce, warzywa i ich przetwory, mięso i przetwory baranie, jaja i drób, sprzedawano po cenach umownych. Działał tu wolny rynek ze wszystkimi swoimi atrybutami. Podstawowe artykuły żywnościowe, takie jak: mięso wieprzowe i wołowe i jego przetwory, cukier, artykuły mleczarskie, tłuszcze roślinne i zwierzęce, przetwory zbożowo-mączne, a także odżywki dla dzieci, objęte były nadal cenami urzędowymi lub też umownymi z dotacjami. Także w skupie podstawowych produktów rolnych obowiązywały nadal ceny urzędowe.

Przyjęta koncepcja urynkowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej oznaczała, że od momentu jej praktycznej realizacji ceny będą kształtowane przez rynek. To rynek będzie decydował o wolnych cenach skupu produktów rolnych (przy zagwarantowaniu producentom cen minimalnych przez państwo) poprzez umowne ceny środków potrzebnych do produkcji rolniczej a kończąc na wolnych lub umownych cenach żywności. Zdawano sobie przy tym doskonale sprawę, że urynkowanie skupu będzie miało wtedy swój ekonomiczny i społeczny sens, jeżeli pociągnie za sobą konkretne zmiany w samym rolnictwie, a pośrednio także na rynku artykułów żywnościowych. Dlatego spodziewano się, że wolne ceny w skupie zaowocują pełniejszym i efektywniejszym wykorzystaniem przez rolników posiadanych zasobów produkcji, poprawą opłacalności produkcji rolniczej, jak również większą spójnością cen środków produkcji dla rolnictwa z cenami skupu produktów rolnych. Natomiast wolne ceny żywności, połączone ze zniesieniem reglamentacji oraz odgórnego sterowania jej obrotem, miały w efekcie doprowadzić do ukształtowania się właściwych relacji cenowych dla poszczególnych produktów, wyeliminowania marnotrawstwa żywności poprzez racjonalne jej zakupy

i spożycie, wzrostu konkurencji na rynku, co oznaczało w praktyce poprawę jakości i urozmaicenie asortymentu⁵⁵. Jeżeli tak by się nie stało, to efekty urynkowienia tak w skupie produktów rolnych, jak i w gospodarce żywnościowej będą jedynie połowiczne. Przy czym zdawało sobie sprawę, o czym była mowa wcześniej, ze wszystkich zagrożeń i trudności. Nasz kraj jako pierwszy w rozpadającym się bloku wschodnim podejmował gigantyczne przedsięwzięcie i wysiłek przejścia od gospodarki centralnie sterowanej do gospodarki rynkowej.

W nowe reguły gry związane z urynkowaniem wchodziły więc z dniem 1 sierpnia wszystkie podmioty działające w rolnictwie, w tym także rodzinne gospodarstwa chłopskie, które najlepiej wydawały się być przygotowane do podjęcia tych zadań. Jednak urynkowanie już na samym starcie kryło w sobie niebezpieczeństwo dalszego pogłębienia zależności producentów rolnych od odbiorców tych produktów, co wynikało z formalnej, a nie rzeczywistej demonopolizacji obrotu podstawowymi produktami rolnymi, jak: zboże, żywiec czy mleko. Z jednej strony więc zmonopolizowany w dalszym ciągu odbiorcą, z drugiej zaś rozproszony, zróżnicowany zarówno pod względem skali produkcji, jak i pozycji na rynku - dostawca. Ta zróżnicowana pozycja gospodarstw chłopskich na rynku wynikała zarówno z przyczyn obiektywnych, jak i subiektywnych. Do pierwszych należy zaliczyć: przyrodnicze położenie gospodarstwa rodzinnego, trwałość wytwarzanych w nim produktów rolnych, odległość od rynku zbytu, sprawność powiązań z odbiorcami czy wreszcie postawę wobec rolników ich otoczenia. Zróżnicowana pozycja rynkowa gospodarstw rodzinnych wynikać może także z cech osobowych właściciela gospodarstwa, jego wieku czy wreszcie składu rodziny. Poza tym zróżnicowanie może nastąpić także w zależności od wielkości produkcji, stopnia i kierunku jej specjalizacji oraz od istniejących warunków do rozszerzenia tradycyjnych funkcji pełnionych do tej pory przez rolników czy wieś. Chodzi o podjęcie, oczywiście w uzasadnionych przypadkach, działalności handlowej, produkcyjnej (przetwarzanie samemu lub w spółce z

⁵⁵ Por. T. H u n e k, *Urynkowanie gospodarki żywnościowej - możliwości i ograniczenia*, "Wiś Współczesna" 1990, nr 1, s. 34-36.

kilkoma rolnikami produktów rolnych) czy wreszcie usługowej związanej z turystyką i wypoczynkiem na wsi.

Oczywiście w korzystniejszej sytuacji już na samym początku znaleźli się ci producenci, którzy od lat związani byli ze stałym odbiorcą, specjalizujący się w określonej produkcji, uznani na lokalnym rynku, a przede wszystkim wykazujący się dużą inicjatywą. Natomiast nie ulega wątpliwości, że w szczególnie trudnej sytuacji znaleźli się drobni producenci, mieszkający w rejonach o zaniedbanej infrastrukturze, oddaleni od rynków zbytu, nie mający szans na podjęcie działań pozarolniczych. Część rodzinnych gospodarstw chłopskich dość szybko prawidłowo odczytała rynkowe reguły gry, pozostali, a była ich znaczna większość, czuli się zagubieni, często zupełnie bezradni w nowych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych.

W tej sytuacji należało konsekwentnie propagować i kreować wśród rolników, a także w ich otoczeniu takie postawy i zachowania, które przełamałyby przede wszystkim ogólny marazm, jaki charakteryzował rolnictwo schyłku lat osiemdziesiątych, a następnie wyzwoliłyby szeroką inicjatywę tej społeczności. Był to warunek *sine qua non* stworzenia względnie równych (czy wyrównanych) szans dla wszystkich uczestników rynku. Potrzebna była więc (i nadal jest) przebudowa świadomości społeczności wiejskiej, mocno zdeformowanej w przeszłości doktrynalno-politycznymi działaniami, zmierzającymi do wyeliminowania lub, co najmniej, specyfikowania warstwy chłopskiej oraz do osiągnięcia pełnej kontroli politycznej i ekonomicznej nad nią jako siłą społeczną. Dlatego też rolnicy coraz bardziej izolowali i zamykali się we własnym środowisku, traktując to jak pancerz ochronny przed atakami władzy. Stawali się coraz bardziej nieufni i sfrustrowani. Należało przekonać więc środowisko, że może ono osiągnąć korzyści zarówno ze wzrostu własnej aktywności, jak i otwarcia na współdziałanie z otoczeniem.

Pierwszym krokiem winno być konsekwentne likwidowanie pionowych, hierarchicznych struktur instytucjonalnych w obrocie podstawowymi produktami rolnymi. Ponieważ brak było przesłanek, ażeby ich likwidacja mogła nastąpić na skutek pojawienia się konkurencji (bardzo jeszcze słabej), konieczne były posunięcia administracyjne. Formy powiązań pomiędzy wytwórcami a odbior-

cami produktów rolnych winny być zróżnicowane ze względu na różne cechy produktów rolnych, warunki ich wytwarzania i obrotu tak w skali lokalnej, jak i całego kraju. Rośnie w ten sposób pole wyboru dla obydwu stron gry rynkowej. Nie bez znaczenia będą różnorodne lokalne inicjatywy zmierzające do rozwiązywania produkcyjno-dystrybucyjnych trudności miejscowych rolników. Ogromną rolę powinien w przyszłości odegrać reaktywowany, autentyczny już samorząd wiejski. Urynkowienie, jak wspomniano wcześniej, wywołuje konieczność integrowania się grup słabszych ekonomicznie wobec silnej konkurencji. Następstwem może być wzrost koncentracji produkcji, a co najmniej podaży, która ułatwi negocjacje z odbiorcami. Efektem naturalnej integracji poziomej może być również rozszerzenie podmiotowego zakresu działania grup słabszych i uzyskania przez nie nowych źródeł dochodów. Chodzi o omówione wcześniej wspólne działania handlowe, przetwórcze czy usługowe.

Jednocześnie należy w tym miejscu podkreślić, że niezależnie od tego, jak aktywne będą poszczególne podmioty gospodarcze działające na rynku rolnym i artykułów żywnościowych, nie może on prawidłowo funkcjonować bez ingerencji państwa. Przy czym nie jest w tym momencie istotne, jak głęboko państwo winno wkraczać w sprawy rynku. Istotne są same gwarancje państwa, kreujące prawidłowy rozwój tego rynku, które z jednej strony mogą polegać na udzielaniu gwarancji cenowych na podstawowe produkty rolne, z drugiej zaś na jego aktywnym uczestnictwie na rynku poprzez prowadzenie interwencyjnych zakupów przeciwdziałających wahaniom produkcji, czy też tworzenie rezerw buforowych dla zmiennego poziomu produkcji rolniczej⁵⁶, co nie jest bez znaczenia dla prawidłowego rozwoju tego działu.

Powodzenie całego przedsięwzięcia związanego z urynkowaniem rolnictwa i gospodarki żywnościowej zależało również od przebudowy dotychczasowego systemu bankowego. Z początkiem 1989 r. banki stały się samodzielnymi i samofinansującymi się jednostkami organizacyjnymi, mogły swobodnie decydować o przedmiocie i zakresie swojej działalności, a także o wysokości

⁵⁶ Por. K. P i e n i ą ż e k, *Pozycja rolników indywidualnych na rynku produktów rolnych*, "Nowe Rolnictwo" 1989, nr 11-12, s. 5.

oprocentowania, terminie spłat kredytów i innych warunkach. Zniesione zostały wszelkie przedmiotowe, podmiotowe i terytorialne ograniczenia działalności banków. Od 1 lipca tego samego roku rolnicy mają prawo swobodnego wyboru banku, w którym chcieliby zaciągnąć kredyt. Praktyczny dostęp do nich w poważnym stopniu ograniczyło wysokie oprocentowanie, jakie zaczęło obowiązywać z początkiem następnego roku.

Wraz z upływem czasu i kolejnymi doświadczeniami z urynkowieniem rolnictwa stawało się oczywiste, że prawidłowy rozwój oraz adaptacja rodzinnych gospodarstw chłopskich do nowych warunków jest determinowana ich suwerennością, a więc swobodą podejmowania decyzji. Rozwiązaniem niemal modelowym byłaby sytuacja, w której właściciele gospodarstw podejmują decyzje produkcyjne i inne, kierując się sygnałami płynącymi z rynku, a więc cenami produktów rolnych czy środków produkcji dla rolnictwa. W praktyce ten sygnał rynkowy⁵⁷ jest jednym z wielu i to nie zawsze najważniejszym, stąd decyzje i zachowania producentów rolnych są tak trudne do przewidzenia. Dlatego należy zgodzić się z autorami raportu *Strategia rolna dla Polski*, którzy twierdzą, że lata totalitarnego oddziaływania na rolnictwo chłopskie wytworzyły tam pewne wzorce zachowań, często sprzecznych, a które opisują następująco:

- prowadzenie gospodarstwa rolnego opiera się raczej na logice przetrwania niż na logice rozwoju, a wyraża się to w przeważającej skłonności raczej do minimalizowania ryzyka niż do maksymalizowania zysku, do zapewnienia samofinansowania przez dodatkowe zatrudnienie i do wykorzystania zasobów siły roboczej całej rodziny;

- postawa oporu wobec państwa, ale także i zależność od niego.

Ten dualizm zachowawczy jest wyrażany przez odrzucanie i nieufność wobec wszystkiego, co pochodzi od państwa, a równocześnie przez pełną zależność od administracji. Stwarza to również zwyczaj wysuwania przez rolników nie ograniczonych żądań

⁵⁷ W tym momencie rodzi się wiele pytań: czy może powstać rynek bez rzeczywistej demonopolizacji i likwidacji administracyjnych struktur? Czy o taki rynek chodziło w założeniach? Czy w ogóle mamy do czynienia z rynkiem? itd.

wobec państwa oraz stwarza "nabytą bezsilność" wobec państwowej regulacji rynkowej⁵⁸. Oczywiście można dyskutować, czy ta logika przetrwania dotyczy całej gospodarki rodzinnej czy tylko pewnych jej segmentów, a także, w jakim stopniu urynkowienie wpłynęło na zmianę tej logiki, przedstawiając ją na rozwój. Niemniej autorzy mają rację, iż są to sprawy tak mocno zakodowane w świadomości chłopskiej, że trzeba olbrzymich wysiłków, ażeby ten obraz uległ zmianie. Potwierdza to konieczność kreowania nowych postaw i zachowań społeczności wiejskiej, o których wspomiano wcześniej.

Rynkowa rzeczywistość wymusza nowe postawy i zachowania producentów rolnych, którzy coraz lepiej rozumieją, że rynek stwarza wprawdzie możliwości rozwoju ich gospodarstw, ale także niesie z sobą zagrożenia i ograniczenia. Czym szybciej ta oczywista prawda dotrze do społeczności wiejskiej, tym mniej będzie niezadowolenia i frustracji. Jak na razie rolnicy nie mogą znaleźć jednak efektywnych sposobów włączenia się i przystosowania do rynkowych reguł gry, stąd bierze swoje źródło ogólny szok związany z urynkowieniem. Recesja, w jakiej znajduje się cała gospodarka narodowa, ten szok jeszcze bardziej pogłębia i ma swój bezpośredni wpływ na reakcje producentów oraz zachowanie się rynku. Ten ostatni nie może być jednak utożsamiany, w okresie transformacji, jedynie z szokiem cenowo-dochodowym. Konieczna jest także zmiana sposobu myślenia i to zarówno w sferze produkcji, jak i podejmowanych decyzji. W warunkach, jakie tworzy rynek, jedynie właściciel (i to należy mocno akcentować) gospodarstwa wraz z najbliższymi musi znaleźć odpowiedź na podstawowe pytania z zakresu ekonomiki produkcji rolnej. To oni muszą zadecydować, gdzie i jak produkować, jakie ponosić nakłady, gdzie, jak i za ile kupować, sprzedawać, jak inwestować, organizować gospodarstwo jako jednostkę produkcyjną, decydować o wyborze między teraźniejszością a przyszłością gospodarstwa⁵⁹.

⁵⁸ Por. *Strategia rolna dla Polski - Raport wspólnego zespołu zadaniowego Polski, Wspólnoty Europejskiej, Banku Światowego, 1990, s. 8*, także zagadnienia te były szerzej omówione przy okazji analizy warunków funkcjonowania rodzinnych gospodarstw chłopskich w dekadzie lat osiemdziesiątych (patrz pkt 1).

⁵⁹ Por. F. Tomczak, *Gospodarka rynkowa i interwencjonizm w*

W tym momencie należy obiektywnie przyznać, że znalezienie nawet optymalnych rozwiązań w sferze produkcji i dystrybucji nie na wiele może się przydać, jeżeli rolnik pozbawiony będzie nadal wsparcia infrastruktury handlowej i usługowej, a przede wszystkim klarownej polityki rządu wobec rolnictwa. Proponowane wcześniej wkraczanie producentów rolnych w sfery działalności pozarolniczej należy traktować jedynie jako rozszerzenie pola manewru, co może mieć oczywiście istotne znaczenie szczególnie w tym trudnym okresie. Nie może jednak zastąpić wyspecjalizowanych struktur, które w praktyce albo zniknęły z otoczenia rolnictwa, albo są nadal zmonopolizowane i nie reagują zupełnie na sygnały płynące od rolników. W tej sytuacji, a także w obliczu narastających zagrożeń i pogłębiającej się bezradności producentów rolnych powraca sprawdzona wielokrotnie w przeszłości strategia na przetrwanie. Jednak tym razem sytuacja jest zgoła odmienna, to wolny rynek bowiem miał być narzędziem walki z kryzysem a nie czynnikiem pogłębiającym i kumulującym związane z nim zjawiska⁶⁰.

Specyfika rolnictwa jak również dotychczasowe doświadczenia związane z urynkowieniem tego działu gospodarki potwierdziły konieczność wypracowania zwartego programu polityki rolnej. Takiego programu domagały się partie polityczne, organizacje rolnicze, liderzy środowiska wiejskiego jak również sami rolnicy. Cały dylemat polegał na tym, jak wypracować rozwiązania ekonomiczne dostosowane do specyfiki rolnictwa i gospodarki żywnościowej nie niszcząc jednocześnie logiki gospodarki rynkowej. Po wielomiesięcznych dyskusjach założenia polityki rolnej zostały ostatecznie opracowane i zatwierdzone przez Rząd jak również przyjęte do wiadomości Sejmu w lutym 1991 r. Rozwiązania zawarte w tym dokumencie są w większości zbieżne z propozycjami grupy ekspertów Banku Światowego, EWG i Rządu RP w analizie merytorycznej *Strategia rolna dla Polski*. Założenia polityki rolnej uwzględniają oczywiście całe rolnictwo, w tym jednak gospodarka rodzinna została potraktowana specjalnie i

rolnictwie polskim: dylematy okresu przejściowego (wystąpienie na międzynarodowym seminarium poświęconym polityce rolnej w okresie przejściowym), "Gospodarka Żywnościowa - Wieś i Rolnictwo" 1991, nr 24, s. 3.

⁶⁰ Ibidem.

priorytetowo. Nie była to jednak polityczna próba zrekompensovania jej dyskryminacji z lat poprzednich, a wynikała z tego, że dysponuje ona 76% ziemi (co oczywiście powinno sprzyjać przemianom). Średnia wielkość gospodarstwa rodzinnego wahała się w granicach 6 ha, a przybliżony przekrój jego wielkości kształtował się następująco:

bardzo małe	- od 0,5 do 2 ha	24%,
małe	- od 2 do 5 ha	27%,
średnie	- od 5 do 10 ha	28%,
duże	- od ponad 10 ha	21%.

Poza tym gospodarstwa te są bardzo zróżnicowane pod względem wyposażenia technicznego, które jest dodatkowo nieefektywnie wykorzystywane, co oczywiście wpływa na koszty produkcji. Zaledwie 29% wsi posiada wodociągi, 8% telefony, a istniejąca sieć energetyczna nie jest przystosowana do dzisiejszych potrzeb. W otoczeniu rolnictwa w dalszym ciągu funkcjonuje przestarzały technologicznie przemysł przetwórczy, nie będący w stanie sprostać konkurencji firm zachodnich⁶¹.

Dokładna analiza rodzinnych gospodarstw chłopskich pozwoliła w założeniach polityki określić jej cel w stosunku do tej części polskiego rolnictwa, a mianowicie: zapewnienie stabilnego działania w warunkach gospodarki rynkowej; efektywniejsze wykorzystanie rolniczego potencjału produkcyjnego; poprawę jakości surowców rolniczych, a pośrednio jakości i asortymentu produktów żywnościowych. Politykę rolną na najbliższe lata oparto na następujących założeniach⁶²:

- poziom i struktura produkcji rolnej ma być kształtowana przy pełnym respektowaniu mechanizmów rynkowych;

- specyfika i złożoność procesów dostosowawczych w rolnictwie powoduje, że mechanizmy rynkowe będą uzupełniane interwencyjnym działaniem państwa; jako przykład podaje się Agencję Rynku Rolnego, która poprzez swoją działalność powinna stabilizować ceny na produkty rolne, regulować ich podaż czy wreszcie dbać o dochody rolników produkujących efektywnie;

⁶¹ Por. *Strategia rolna dla Polski*, s. 7-8.

⁶² Por. H. Antosiak, *Założenia i cele polityki rolnej*, "Gospodarka Żywnościowa - Wieś i Rolnictwo" 1991, nr 22, s. 5.

- konieczne jest kreowanie spójnej polityki eksportowo-importowej artykułów żywnościowych, ażeby działalność interwencyjna w dziedzinie skupu mogła być skuteczna;

- konieczna jest przyspieszona demonopolizacja i prywatyzacja całego otoczenia rolnictwa, co oczywiście powiększy obszar i rolę rynku; w prywatyzowaniu tej sfery powinni czynnie uczestniczyć producenci rolni, stając się w ten sposób współwłaścicielami tych przedsiębiorstw;

- rolnictwo nie może efektywnie włączyć się i przystosować do nowych reguł gospodarowania bez rozbudowy i budowy sieci nowoczesnych instytucji obsługujących je, jak: banki, giełdy, jednostki ubezpieczeniowe, izby rolnicze; konieczne jest także odtworzenie autentycznej spółdzielczości wiejskiej i samorządu rolniczego;

- należy propagować koncepcję wielofunkcyjnego rozwoju wsi, która otworzy nowe kanały dochodowe, a także będzie łagodzić skutki powiększającego się bezrobocia w pozarolniczych gałęziach gospodarki;

- w założeniach uwzględnia się także kierunki polityki rolnej Wspólnoty Europejskiej.

Jest rzeczą oczywistą, że bez uruchomienia środków finansowych, głównie zagranicznych, i odpowiedniego wyposażenia technicznego, nowych technologii oraz metod zarządzania i organizacji założenia polityki rolnej w żadnej dziedzinie nie mogą być zrealizowane. Pozostaną jedynie jeszcze jednym dokumentem okresu transformacji rolnictwa do gospodarki rynkowej. Konieczne jest także szybkie przygotowanie kadr fachowców, którzy mogliby przyspieszyć zmiany strukturalne w rolnictwie i gospodarce żywnościowej.

W toczącej się od kilku lat dyskusji nad tymi zagadnieniami coraz częściej wskazuje się na zagrożenia tego programu, które wynikają z:

- bariery na artykuły żywnościowe, która ma swoje źródło zarówno w spadku popytu wewnętrznego wywołanego obniżeniem się dochodów, jak też w nie kontrolowanym imporcie wysoko dotowanej, często wątpliwej jakości żywności z Zachodu;

- spadku realnych dochodów ludności rolniczej;

- rozwierania się nożyc cenowych pomiędzy cenami produktów rolnych a cenami środków produkcji niezbędnych w rolnictwie;

- niewielkiego zaangażowania kapitału zagranicznego w sferę przemysłu rolno-spożywczego;

- drogich i często niedostępnych kredytów, które nie wyzwalały postaw proefektywnościowych zarówno pośród samych rolników, jak i ludzi działających w przetwórstwie rolno-spożywczym.

Ocena i analiza transformacji rolnictwa rodzinnego do warunków systemu rynkowego została dokonana od strony uregulowań formalnoprawnych, a więc czynników kreujących te zmiany. Siłą rzeczy jest ona niepełna i wynika jedynie z obserwacji zewnętrznej. Pełna ocena dokonujących się zmian wymaga uzupełnienia jej ze strony czynników wewnętrznych, do których jest przecież skierowana, a więc opinii, ocen i sugestii wyrażonych przez rolników. Temu też poświęcona będzie następna część opracowania.

4. OCENA PRZECHODZENIA GOSPODARSTW RODZINNYCH DO WARUNKÓW RYNKOWYCH - W ŚWIEŁLE BADAŃ

Rozpoczęta w drugiej połowie 1989 r. próba przedstawienia naszej gospodarki na tory gospodarki rynkowej szczególnie ciekawie przedstawia się w sektorze rolnictwa. Zwłaszcza interesujące są reakcje rolników indywidualnych na wszelkie te procesy, które wiążą się z szeroko rozumianym urynkowaniem. Przeprowadzone w latach 1990-1991 badania empiryczne w 300 gospodarstwach indywidualnych pozwalają prześledzić, jak przebiegają procesy dostosowawcze tych gospodarstw do nowych warunków społeczno-gospodarczych, w jakich przyszło im pracować w ostatnich latach.

W makroregionie Polski Środkowej, tj. w województwie miejskim łódzkim, piotrkowskim, sieradzkim i skierniewickim informacje ankietowe zebrane zostały w 200 gospodarstwach. Należy zaznaczyć, że położone były w promieniu 40 km od Łodzi. Pozostałe badania przeprowadzono w gospodarstwach na terenie gminy Szczepleszyn i Zwierzyniec w województwie zamojskim, w regionie słabo zurbanizowanym, a także w województwie jeleniogórskim, w gminie Karpacz, w regionie szczególnego zagrożenia ekologicznego.

Ponad 90% badanej zbiorowości w Polsce Środkowej stanowiły

gospodarstwa od 5 do 10 i ponad 10 ha użytków rolnych, na Zamojszczyźnie zdecydowanie przeważały gospodarstwa 5-hektarowe, a w okolicach Karpacza od 2 do 5 ha użytków rolnych. Z badań wynika, że prawie 100% ankietowanych prowadzi w swoich gospodarstwach działalność ogólnorolniczą, z bardzo częstym wskazaniem dominującego kierunku produkcji, jak: hodowla trzody chlewnej w makroregionie środkowym, uprawa tytoniu, gryki i pszczelarstwo na Zamojszczyźnie czy owczarstwo w podgórskim rejonie Karpacza.

Wykształcenie ankietowanych właścicieli gospodarstw w Polsce Środkowej i województwie jeleniogórskim rozkładało się proporcjonalnie pomiędzy podstawowe, zasadnicze i średnie. Na Zamojszczyźnie ponad 90% badanych przyznawało się do wykształcenia podstawowego i zasadniczego, przy czym dominowało to pierwsze. W zdecydowanej większości rolnicy uzupełniają jednak swoją wiedzę, uczestnicząc w różnego rodzaju kursach specjalistycznych dotyczących mechanizacji, nawożenia, upraw (np. tytoniu), pszczelarstwa, jak również ogólnorolniczych. Prawie 100% ankietowanych posiada prawo jazdy. Jako zjawisko bardzo pozytywne należy uznać, że praktycznie wszystkie gospodarstwa mają swoich następców.

W Polsce Środkowej i w okolicach Karpacza prawie 80% badanych mieści się w przedziale wiekowym od 35 do 55 lat, wśród pozostałych przeważają młodzi ludzie do 35 lat. Inaczej te proporcje rozkładają się na Zamojszczyźnie. Tu dominują gospodarze mający ponad 55 lat, pozostali (około 25%) mieszczą się w przedziale od 35 do 55 lat, zaledwie dwóch nie ma jeszcze 35 lat.

Ponad 90% badanej zbiorowości w Polsce Centralnej i w okolicach Karpacza pracuje jedynie we własnym gospodarstwie, pozostali podejmują pracę także poza nim - dotyczy to szczególnie sytuacji, kiedy w najbliższej okolicy znajduje się zakład przemysłowy. Wszyscy ankietowani pracujący także poza własnym gospodarstwem podkreślili, że ich praca tam jest poważnie zagrożona. Z jednej strony poprzez redukcję etatów, z drugiej samym zakładom grozi fizyczna likwidacja. Na ziemi zamojskiej, która należy do słabo zurbanizowanych regionów kraju, prawie wszyscy ankietowani pracowali jedynie we własnym gospodarstwie,

tylko w dwóch przypadkach ich właściciele podejmowali pracę także poza nimi.

Zdecydowana większość badanych gospodarstw stwierdza pogorszenie się ich sytuacji ekonomicznej na przestrzeni ostatnich dwóch lat i to niezależnie od wielkości gospodarstwa, jego typu, wieku właściciela i wykształcenia. Zaledwie w kilku przypadkach respondenci stwierdzali, że sytuacja ekonomiczna gospodarstwa w niewielkim stopniu poprawiła się. Zawsze jednak wiązali ją z pracą poza nim, a na Zamojszczyźnie założone w ostatnich latach pasieki i korzystne ceny miodu wpłynęły na poprawę warunków bytowania. Zaledwie niewielki procent badanych uważa, że kondycja ekonomiczna ich gospodarstw nie uległa zmianie. Jako główną przyczynę pogorszenia się ekonomiki gospodarowania respondenci wskazywali na złą politykę rolną państwa, wysokie ceny środków produkcji (maszyn, urządzeń, paliw, nawozów, środków ochrony roślin), niskie ceny produktów rolnych, trudności z ich zbytem, wysokie oprocentowanie kredytów, wysokie podatki czy wreszcie import artykułów konsumpcyjnych. Procentowe ilości wskazań na poszczególne przyczyny pogorszenia się kondycji ekonomicznej gospodarstw ilustruje tab. 11.

T a b e l a 11

Przyczyny pogorszenia się dochodowości gospodarstw rodzinnych
(% wskazań ankietowanych)

Przyczyny	Wskaźnik odpowiedzi
Polityka rolna państwa	92,0
Niekorzystne relacje cen	93,0
Oprocentowanie kredytów	38,0
Wysokie ceny środków produkcji	85,0
Bariera skupu	71,0
Trudności z nabyciem środków produkcji	25,0

U w a g a: Ankietowani mogli wskazywać jednocześnie na kilka przyczyn.

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Wydawało się, że istotnym czynnikiem określającym kondycję badanych gospodarstw będzie ich obciążenie kredytowe. Obserwacje ankietowe nie potwierdzają jednak tych sugestii. Ponad 95% gospodarstw na przestrzeni ostatnich lat nie korzystało z

żadnych kredytów, a jedynie w kilku przypadkach ich właściciele (przede wszystkim młodzi) zdecydowali się na kredyty inwestycyjne. Brak zainteresowania kredytami wynika z wysokiego ich oprocentowania, występujących w praktyce trudności z ich uzyskaniem czy wreszcie z biurokracji bankowej.

T a b e l a 12

Investycja podejmowana w gospodarstwach rodzinnych
(% wskazań ankietowanych)

Rodzaj podejmowanych inwestycji	Liczba inwestujących (w %)
Zakupy ziemi	4,0
Dzierżawa ziemi	3,0
Budynki gospodarcze	33,0
Budynki mieszkalne	25,0
Maszyny	20,0
Melioracje	14,0
Inne, w tym	21,0
a) wodociągi	17,0
b) gazyfikacja	2,0
c) telefonizacja	2,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Spadek zainteresowania działalnością inwestycyjną, powiązany z niechęcią do zaciągania kredytów, wzmacniany jest dodatkowo brakiem na te cele środków własnych. Respondenci, którzy w badanym okresie nie podejmowali żadnych inwestycji, a pozostawali oni w zdecydowanej większości, tłumaczyli swoje zachowanie przede wszystkim brakiem pieniędzy, jak również wysokimi cenami środków inwestycyjnych czy wreszcie wysokimi kosztami produkcji, co w konsekwencji prowadzi do zmniejszenia dochodowości gospodarstwa. Rolnicy, którzy pomimo tych trudności decydowali się jednak na działalność inwestycyjną, sprowadzali ją z reguły do budownictwa mieszkaniowego i gospodarczego, zakupu maszyn i urządzeń, ziemi. Inwestowali także w wodociągi i meliorację. Minimalny stopień zainteresowania zakupem ziemi rolnicy tłumaczą z jednej strony brakiem jej podaży na badanym terenie, z drugiej zaś występującymi w dalszym ciągu biurokratycznymi formalnoprawnymi przepisami oraz zniechęcającymi zachowaniami jej dysponentów.

Skłonność do podejmowania inwestycji a wielkość gospodarstwa

Rodzaj podejmowanych inwestycji	Rolnicy inwestujący w % ogółu inwestujących, w zależności od wielkości gospodarstwa			
	0-5 ha	5-10 ha	10-20 ha	powyżej 20 ha
Zakup ziemi	0,0	0,0	52,0	48,0
Dzierżawa ziemi	0,0	0,0	0,0	100,0
Budynki gospodarcze	0,0	0,0	50,0	50,0
Budynki mieszkalne	0,0	10,0	65,0	25,0
Maszyny	0,0	0,0	40,0	60,0
Melioracje	0,0	0,0	40,0	60,0
Inne, w tym				
a) wodociągi	0,0	0,0	61,0	39,0
b) gazyfikacja	0,0	0,0	100,0	0,0
c) telefonizacja	0,0	0,0	50,0	50,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Należy jednak podkreślić, że niektóre z podjętych w ostatnim okresie inwestycji nie zostały dokończzone do chwili przeprowadzanych badań. Dotyczy to przede wszystkim budynków gospodarczych i mieszkań. Jako główne przyczyny wskazywano brak środków pieniężnych, często zamrożonych w postaci nie sprzedanych produktów rolnych.

Rodzaje podejmowanych inwestycji, a także skłonność do ich podejmowania w zależności od wielkości gospodarstwa, wieku i wykształcenia właściciela ilustrują tab. 12, 13, 14.

Analiza produkcji zwierzęcej w badanych gospodarstwach wskazuje na niepokojące tendencje, jakie zarysowały się w hodowli bydła rzeźnego i produkcji mleka. Duży procent gospodarstw zamierza w ogóle zrezygnować lub poważnie ograniczyć te dwa rodzaje produkcji. Istotny wpływ na takie decyzje mają w pierwszej kolejności niskie ceny, w drugiej zaś występujące okresowo trudności ze zbytem tych produktów. W mniejszym stopniu - jak wynika z badań - tendencje te były uzależnione od wielkości gospodarstwa, wieku i wykształcenia jego właściciela. Duże obawy budzi fakt, że praktycznie żaden z rolników rezygnujących z dotychczasowej produkcji zwierzęcej nie potrafił wskazać,

Tabela 14

Skłonność do podejmowania inwestycji w zależności od wieku i wykształcenia
(% wskazań ankietowanych)

Rodzaj podejmowanych inwestycji	Udział inwestujących w zależności od						
	wieku kierownika gospodarstwa			wykształcenia kierownika gospodarstwa			
	do 35 lat	35-55 lat	ponad 55 lat	podstawowe	zasadnicze	średnie	wyższe
Zakupy ziemi	0,0	92,0	8,0	50,0	34,0	16,0	0,0
Dzierżawa ziemi	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Budynki gospodarcze	7,0	88,0	5,0	48,0	48,0	4,0	0,0
Budynki mieszkalne	7,0	88,0	5,0	14,0	67,0	19,0	0,0
Maszyny	2,0	95,0	3,0	44,0	47,0	9,0	0,0
Melioracje	2,0	98,0	0,0	37,0	63,0	0,0	0,0
Inne, w tym							
a) wodociągi	0,0	98,0	2,0	24,0	76,0	0,0	0,0
b) gazyfikacja	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
c) telefonizacja	0,0	50,0	0,0	0,0	49,0	50,0	1,0

Źródło: Obliczenia własne.

co będzie produkował w zamian. Z przeprowadzonej analizy wynika jednoznacznie, iż dominującymi tendencjami w rozważanej dziedzinie są spadek (mleko, żywiec wołowy), a w mniejszym stopniu stabilizacja (drób, jaja, owoce) produkcji. Jedynie w hodowli trzody chlewnej obserwuje się wyraźne tendencje wzrostowe. Zainteresowanie tą produkcją wykazywali praktycznie wszyscy ankietowani. Tendencje zmian w produkcji zwierzęcej ilustruje tab. 15.

T a b e l a 15

Tendencje zmian w produkcji zwierzęcej
(% wskazań ankietowanych)

Tendencje zmian w produkcji zwierzęcej	Wskaźnik odpowiedzi obrazujący tendencje tych zmian
Trzoda chlewna	
zwiększenie	40,0
zmniejszenie	25,0
bez zmian	35,0
Bydło	
zwiększenie	5,0
zmniejszenie	62,0
bez zmian	33,0
Owce	
zwiększenie	0,0
zmniejszenie	90,0
bez zmian	10,0
Mleko	
zwiększenie	15,0
zmniejszenie	50,0
bez zmian	35,0
Jaja	
zwiększenie	0,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	100,0
Drób	
zwiększenia ^a	0,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	100,0
Miód	
zwiększenie	50,0
zmniejszenie	0,0 ^a
bez zmian	50,0

^a Dotyczy tylko Zamojszczyzny.

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Tendencje zmian w produkcji roślinnej
(% wskazań ankietowanych)

Tendencje zmian w produkcji roślinnej	Wskaźnik odpowiedzi obrazujący tendencje tych zmian
Pszenica	
zwiększenie	6,0
zmniejszenie	4,0
bez zmian	90,0
Żyto	
zwiększenie	5,0
zmniejszenie	55,0
bez zmian	40,0
Owies	
zwiększenie	0,0
zmniejszenie	30,0
bez zmian	70,0
Pszennyto	
zwiększenie	75,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	25,0
Kukurydza	
zwiększenie	0,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	100,0
Ziemniaki	
zwiększenie	0,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	100,0
Buraki pastewne	
zwiększenie	20,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	80,0
Buraki cukrowe	
zwiększenia	0,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	100,0
Tyton^a	
zwiększenie	50,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	50,0
Gryka^a	
zwiększenie	63,0
zmniejszenie	0,0
bez zmian	37,0

^a Dotyczy tylko Zamojszczyzny.

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Jeżeli chodzi o produkcję roślinną, to deklarowane zmiany wywołane urynkowaniem są tu znacznie mniejsze. Nie obserwuje się istotnych odchyłeń wzrostowych lub spadkowych. W dalszym ciągu utrzymuje się tendencja do zwiększania upraw pszenżyta kosztem żyta, a na Zamojszczyźnie deklarowana jest chęć powiększenia produkcji tytoniu i gryki. Tendencje te ilustruje tab. 16.

Główne wydatki ponoszone przez ankietowanych rolników w prowadzonych przez nich gospodarstwach obejmowały w kolejności zakupy nawozów i środków ochrony roślin, a dalej zakupy pasz, materiałów budowlanych i maszyn rolniczych. Prawie w 100% zakupy w takiej kolejności dokonywane były przez ludzi młodych ze średnim wykształceniem i w gospodarstwach ogólnorolniczych z wiodącym kierunkiem produkcji. Szczegółową ilustrację tego zagadnienia podaje tab. 17.

T a b e l a 17

Główne wydatki ponoszone w związku z prowadzeniem gospodarstwa
(% wskazań ankietowanych)

Rodzaj wydatków	Wskaźnik odpowiedzi
Zakupy maszyn rolniczych	48,0
Zakupy materiałów budowlanych	55,0
Zakupy środków ochrony roślin	95,0
Zakupy pasz	56,0
Zakupy nawozów sztucznych	93,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Silne powiązanie gospodarstw z rynkiem środków produkcji wzmacnia opinię o szczególnej wadze prawidłowych relacji cen skupu płodów rolnych i środków produkcji dla podejmowania przez rolników decyzji ekonomicznych, na co ankietowani wskazywali także wcześniej.

Sygnalizowane tendencje spadkowe w zakresie produkcji zwierzęcej, w mniejszym stopniu roślinnej, inwestycji, zakupu środków obrotowych są potęgowane trudnościami w zbycie płodów rolnych. Praktycznie wszyscy ankietowani wskazywali na złe działanie i tendencje biurokratyczne w jednostkach skupu, arogancję urzędników aparatu skupu, stałe ograniczenie bądź zawieszanie skupu, niekorzystne relacje cenowe, niepotrzebny import

artykułów konsumpcyjnych. Urynkowienie, zdaniem respondentów, niewiele tu zmieniło, a niektóre segmenty skupu działają gorzej niż przed rokiem 1989. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w badanych gospodarstwach coraz silniej umacnia się strategia działania obliczona na najbliższą przyszłość, a polegająca na "przetrwaniu". Warto podkreślić, że nie są to jedynie słowne deklaracje. Potwierdzają ją obserwacje w ostatnich latach; ograniczanie działalności tych gospodarstw w zakresie produkcji zwierzęcej, inwestycji, zakupu obrotowych środków produkcji, jak i w mniejszym stopniu produkcji roślinnej. Rolnicy swoją postawę na "przetrwanie" uzasadniają niekorzystnymi warunkami gospodarowania, jak również brakiem zaufania do polityki rolnej państwa.

Z przeprowadzonych badań wynika jednoznacznie, że w dalszym ciągu nie obserwuje się znaczących przekształceń struktury podmiotowej w bezpośrednim otoczeniu gospodarstw czy też pojawiania się nowych partnerów wchodzących w trwałe powiązania ekonomiczne z rolnikami. Zdecydowana większość ankietowanych gospodarstw nie podjęła jak dotychczas współpracy z nowymi partnerami gospodarczymi. Jeżeli takie przypadki wystąpiły, to mają one charakter incydentalny i dotyczą raczej tradycyjnych partnerów z rzemiosła i spółdzielczości wiejskiej. W sumie więc wyniki przeprowadzonego sondażu świadczą, że proces pojawiania się nowych jednostek wzbogacających podmiotową strukturę rolnictwa indywidualnego przebiega bardzo wolno. Należy traktować to jako istotną słabość urynkowienia rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

Sami właściciele gospodarstw nie wykazują również oddolnej inicjatywy, idącej w kierunku wzbogacenia tej struktury poprzez uruchomienie nowych przedsięwzięć gospodarczych. Brak takich inicjatyw uzasadniają najczęściej wysokim oprocentowaniem kredytów, brakiem własnych środków finansowych, obawą przed ryzykiem, słabym stopniem zorganizowania rolników czy wreszcie gminną biurokracją. Jako przeszkodę wskazywano również funkcjonujący w rolnictwie stereotyp myślenia i działania. Dotyczył on szczególnie województwa zamojskiego. Zadaniem rolnictwa jest produkcja, a nie angażowanie się w inne formy działalności gospodarczej. Wydaje się, że poważną barierę na drodze do rea-

lizacji takich przedsięwzięć jest także brak doświadczeń organizacyjnych oraz słaba lub zupełna nieznajomość odpowiednich przepisów.

Przeprowadzone badania wskazują, że polityka rolna państwa stanowiąca klucz do długofalowego kreowania działalności naszego rolnictwa, a także jego otoczenia jest postrzegana przez respondentów w sposób negatywny. Najwięcej zastrzeżeń budziły w kolejności następujące jej elementy: polityka w zakresie cen skupu, cen środków produkcji dla rolnictwa, kredytowa, ubezpieczeń, podatkowa, zabezpieczeń socjalnych rolników czy wreszcie w zakresie obrotu ziemią. Procentowy wskaźnik zastrzeżeń do poszczególnych elementów tej polityki ilustruje tab. 18.

T a b e l a 18

Opinie rolników o polityce rolnej państwa
(% wskazań ankietowanych)

Elementy polityki rolnej	Wskaźnik zgłaszanych zastrzeżeń do poszczególnych elementów polityki rolnej
Polityka cen środków produkcji dla rolnictwa	90,0
Polityka cen skupu produktów rolnych	95,0
Polityka podatkowa	60,0
Polityka kredytowa	80,0
Polityka ubezpieczeń	65,0
Polityka zabezpieczeń socjalnych rolników	30,0
Polityka w zakresie obrotu ziemią	25,0

U w a g a: Respondenci mogli podawać jednocześnie kilka elementów polityki, do których mieli zastrzeżenia.

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Właściciele poszczególnych gospodarstw rolnych postulowali zmiany w polityce rolnej państwa, a sprowadzały się one najczęściej do zakazu importu artykułów konsumpcyjnych, obniżenia oprocentowania kredytów bankowych, zmniejszenia podatków i stawek ubezpieczeniowych, jak również urealnienia relacji pomiędzy cenami zbytu produktów rolnych a cenami zakupu środków produkcji dla rolnictwa.

W tym miejscu należy podkreślić, że ponad 70% ankietowanych, którzy negatywnie ocenili politykę rolną państwa, nie potrafiło sformułować własnych konstruktywnych propozycji w tym zakresie. Natomiast ci, którzy udzielali odpowiedzi na to pytanie, zgłaszali raczej postulaty, które wymagają głębokiego przeanalizowania i przetransformowania, ażeby mogły stać się elementami polityki rolnej. Najczęściej zgłaszane w tym zakresie postulaty dotyczyły mechanizacji wsi, prywatyzacji PGR-ów, pomocy gospodarstwom podupadłym, ale również pomocy gospodarstwom dobrze prosperującym, inwestowania w nowe kierunki produkcji, podnoszenia oświaty i kultury rolniczej, zapewnienia zbytu produktów rolnych, urealnienia cen skupu czy wreszcie doskonalenia polityki podatkowo-kredytowej.

Z badań wynika jednoznacznie, że praktycznie wszyscy ankietowani oczekują od państwa głębokiej ingerencji w funkcjonowanie rolnictwa. Dotychczasowy interwencjonizm państwa w tym zakresie oceniany jest bardzo negatywnie. Rolnicy praktycznie go nie odczuwają, o czym świadczą informacje zawarte w tab. 19.

T a b e l a 19

Ocena obecnej ingerencji państwa w funkcjonowanie rolnictwa
w opinii rolników (% wskazań ankietowanych)

Wyszczególnienie	Wskaźnik odpowiedzi obrazujący ocenę ingerencji
Kierunki ingerencji	
właściwe	10,0
niewłaściwe	90,0
Zakres ingerencji	
zbyt mały	95,0
właściwy	5,0
zbyt duży	0,0
Metody i narzędzia ingerencji	
właściwe	10,0
niewłaściwe	90,0
Ingerencja jest	
skuteczna	0,0
nieskuteczna	100,0

Ź r ó d ł o: Badania własne.

Zarówno kierunki ingerencji, jak również stosowane metody i narzędzia uznane zostały przez respondentów za niewłaściwe, zbyt słabo działające, a w konsekwencji nieskuteczne. Na pytanie, kto powinien w praktyce realizować interwencjonizm w stosunku do rolnictwa i rynku żywnościowego, ponad 90% ankietowanych odpowiedziało, że władze centralne. Żaden z badanych nie opowiedział się za władzami terenowymi, co świadczy o ciągle minimalnym zaufaniu rolników do możliwości i kompetencji tych władz. Pomimo wyborów samorządowych zmiany na tym szczeblu są często pozorne. Bufonada i arogancja administracji terenowej jest podkreślana przez rolników w odpowiedziach na wiele pytań ankiety. Ponad 5% respondentów stwierdziło, że interwencjonizm w stosunku do rolnictwa winny realizować specjalnie powołane do tego agendy, jak przykładowo Agencja Rynku Rolnego.

Z zebranych informacji wynika, że wielu właścicieli gospodarstw rolnych nie do końca rozumie rolę interwencyjnego działania państwa w stosunku do rolnictwa. Oczekują oni, co w praktyce jest zupełnie nierealne, interwencyjnego działania państwa praktycznie we wszystkie sprawy związane z funkcjonowaniem wsi i rolnictwa. Marzy im się coś na kształt parasola ochronnego nad całym rolnictwem.

Respondenci, a tak sądzi ich zdecydowana większość, widzieliby chętnie jednolitą politykę rolną państwa dla wszystkich typów gospodarstw, a także dla całego kraju. Niecałe 15% ankietowanych opowiedziało się za jej zróżnicowaniem w zależności od typu gospodarstwa, jego wielkości i regionu kraju. Procentowy wskaźnik odpowiedzi ilustruje tab. 20.

T a b e l a 20

Propozycje ukierunkowania polityki rolnej
(% wskazań ankietowanych)

Polityka rolna powinna być:	Wskaźnik odpowiedzi
jednolita dla wszystkich typów gospodarstw	85,0
zróżnicowana dla poszczególnych typów gospodarstw	15,0
jednolita dla całego kraju	90,0
zróżnicowana dla poszczególnych regionów	10,0

Ź r ó d ł o: Obliczenia własne.

Ankietowani wskazywali, że formy interwencyjnego działania państwa na obszarze rolnictwa i rynku rolnego winny polegać na stałej obserwacji i kontroli relacji cen środków produkcji i cen skupu płodów rolnych z punktu widzenia opłacalności produkcji, niedopuszczaniu do okresowego blokowania kanałów zbytu produkcji rolnej, zapobieganiu gwałtownym zmianom warunków funkcjonowania gospodarstw (np. w sferze kredytów, podatków itp.), poszerzeniu możliwości wyboru i potanienia oferty zaopatrzeniowej. Wymienione propozycje wynikały w znacznym stopniu z oceny rolników dotyczącej tego, co uznają oni obecnie za najpilniejsze i najważniejsze do rozwiązania w rolnictwie, a za takie zadania uznawano najczęściej; usunięcie dokuczliwych i występujących nadal perturbacji w sprzedaży produktów rolnych, skorygowanie zachwianej obecnie produkcji (szczególnie zwierzęcej) czy wreszcie zapewnienie większej stabilności warunków produkcji rolniczej.

Wprawdzie lista bolączek była bardzo długa i dotyczyła praktycznie wszystkich stron gospodarowania i życia na wsi (także w zakresie usług socjalno-bytowych), to wymienione wcześniej sprawy można traktować jako zasadnicze dla ankietowanych gospodarstw. W odpowiedziach podkreślano jednak bardzo mocno, że wieś oczekuje, iż w miarę urynkwiania gospodarki, a przede wszystkim w miarę pojawiania się nowych podmiotów gospodarczych wszystkie te sprawy zostaną rozwiązane.

Reasumując wyniki badań przeprowadzonych w 300 gospodarstwach rodzinnych można sformułować następujące wnioski:

- następuje niepokojący spadek zainteresowania produkcją wołowiny i mleka przy jednoczesnym wzroście hodowli trzody chlewnej,
- w rolnictwie rodzinnym umacnia się strategia działania na "przetrwanie",
- obserwuje się wyraźny spadek zainteresowania inwestycjami,
- pogłębia się krytyczny stosunek rolników do polityki rolnej państwa, w ich opinii rolnictwo nie może rozwijać się bez interwencjonizmu państwowego, szczególnie dotyczy to okresu przejściowego.

R o z d z i a ł I I I

PAŃSTWOWE GOSPODARSTWA ROLNE W PROCESIE PRZECHODZENIA DO GOSPODARKI RYNKOWEJ

Zasadniczym celem tego rozdziału jest próba analizy i oceny przebiegu, doświadczeń i rezultatów dotychczasowych wysiłków, zmierzających do transformacji systemu ekonomicznego PGR na drodze od systemu nakazowo-rozdzielczego do rynkowego. Zgodnie z tym zamierzeniem czasowe ramy naszej analizy obejmują okres od połowy 1981 r. do chwili obecnej - mieszczą się w niej zatem zarówno próby rekonstrukcji systemu funkcjonowania PGR w ramach reformowania gospodarki "realnego socjalizmu" (do połowy 1989 r.), jak również późniejsze przeobrażenia związane z otwartym już odchodzeniem od tego systemu i budowaniem podstaw gospodarki rynkowej.

Przeprowadzona przez nas analiza i ocena opiera się na założeniu, że probierzem postępowości w przekształceniach systemu funkcjonowania jest podniesienie efektywności podmiotów gospodarczych poddanych tym przekształceniom oraz kierunkowa zgodność rozwiązań systemowych w danej dziedzinie z ogólną koncepcją transformacji systemu gospodarczego (tj. jego zorientowaniem na uformowanie systemu rynkowego).

Podstawę empirycznej weryfikacji interesujących nas związków będą stanowić w przeważającej mierze wyniki badań własnych, jak również rezultaty dociekań innych autorów.

1. PGR W ROLNICTWIE POLSKIM - HISTORIA I TERAŹNIEJSZOŚĆ

Zanim przystąpimy do realizacji zasadniczego celu opracowania, celowe wydaje się przytoczenie najważniejszych faktów i informacji dotyczących powstania, etapów rozwoju oraz obecnego stanu "posiadania" państwowego sektora rolnego w Polsce, gdyż

może to ułatwić zrozumienie późniejszych rozważań. Jest to niezbędne, tym bardziej że dzisiejsze problemy PGR tkwią korzeniami w całej ich powojennej historii i są w znacznej mierze rezultatem roli, jaką im odgórnie wyznaczano w polityce rolnej na poszczególnych etapach rozwoju gospodarczego kraju.

Ważną refleksją wynikającą z analizy historii PGR jest to, iż zakres funkcji spełnianych przez gospodarstwa państwowe był u nas znacznie szerszy niż w innych krajach realnego socjalizmu. Obok bowiem zadań w promowaniu szeroko pojętego postępu w rolnictwie (co wszędzie uznawano za rzecz podstawową), przydzielano im zadania dodatkowe. Dotyczyły one w szczególności:

- zagospodarowania Ziemi Zachodnich i Północnych w okresie bezpośrednio powojennym,
- rozwiązywania kwestii agrarnej i socjalizacji rolnictwa,
- zagospodarowania gruntów opuszczanych przez rolników (z braku następców lub ze względu na niewydolność gospodarstw),
- interwencyjnych dostaw produktów rolnych w okresach załamania się produkcji rolnej,
- usług na rzecz środowiska, w którym funkcjonują przedsiębiorstwa¹.

Na każdym etapie modyfikacji polityki rolnej - i w związku z wymienionymi funkcjami - dostosowywano do potrzeb gospodarki zarówno skalę i charakter inwestycji w PGR, zasady organizacji przedsiębiorstw i ich ogniw nadrzędnych, jak i reguły ekonomiczne funkcjonowania jednostek. We wszystkich tych działaniach wyraźnie widoczne było przy tym traktowanie PGR jako jedynego w pełni dyspozycyjnego ogniw rolnictwa.

W dotychczasowym rozwoju PGR wyodrębnić można kilka etapów². Zaczątkiem obecnych PGR były funkcjonujące w latach 1946-1950 państwowe nieruchomości ziemskie powstałe na bazie dawnych majątków państwowych, rozparcelowanych gospodarstw obszarnczych, a także na gruntach poniemieckich. Były one podporządkowane najpierw urzędowi ziemskiemu, a następnie (od 1946 r.) Zarzą-

¹ Por. K. G a w ł o w s k i, Państwowe gospodarstwa rolne - przeszłość, problemy, perspektywy, "Nowe Rolnictwo" 1989, nr 11-12, s. 19.

² Zob. M. D r y g a s, Państwowe gospodarstwa rolne w rolnictwie polskim, "Wieś i Rolnictwo" 1990, nr 2, s. 204-205.

dowi Centralnemu Państwowych Nieruchomości Ziemskich z siedzibą w Poznaniu.

Drugi okres rozwoju tego sektora obejmował lata 1949-1956 (przy czym działalność praktyczną w nowej formie rozpoczęły PGR od 1950 r.). Został on zapoczątkowany zwrotem w polityce ekonomicznej dokonany przez PZPR po 1949 r., w wyniku którego zdecydowano się przyjąć i powielić drogę rozwoju rolnictwa zastosowaną w ZSRR przez Stalina. Stąd za podstawowy cel polityki rolnej uznano kolektywizację jako drogę do tworzenia wielkoobszarowych państwowych gospodarstw rolnych, uważanych za najwyższą formę własności i organizacji produkcji. Stało się to siłą napędową terytorialnej ekspansji tego sektora w omawianym okresie.

Trzeci etap, lata 1957-1970, przyniósł tzw. nową politykę rolną, która nie zmieniając swej bazy ideologicznej dokonała zmian w wymiarze realizacyjnym - koncepcję przyspieszonej kolektywizacji zastąpiono zasadą współdzielczenia jako pośredniego ogniwa na drodze do upaństwowienia rolnictwa³.

Najbardziej jednak dynamiczny okres w rozwoju PGR - pod względem obszaru, jak i produkcyjnym - przypada na lata siedemdziesiąte, a zwłaszcza od 1971 do 1977 r., w związku ze skierowaniem międzysektorowego przepływu ziemi do gospodarstw państwowych oraz udzielaniem im preferencji przy rozdziale środków produkcji. W końcowej części tej dekady (po 1977 r.) tendencje rozwojowe PGR uległy silnemu załamaniu, mimo utrzymania wobec nich preferencyjnej polityki.

Regres w produkcji, marnotrawstwo i niska efektywność gospodarowania nasiliły społeczną krytykę PGR i wymusiły modyfikację (od połowy 1981 r.) ich zasad ekonomiczno-finansowych oraz późniejsze próby usprawnień w ramach ogólnego nurtu reformy gospodarczej.

Rozwój PGR w całym okresie powojennym w sposób najprostszy charakteryzują zmiany zasobów ziemi będącej w ich posiadaniu. I tak, bezpośrednio po wojnie (w 1946 r.) dysponowały one 1,6 mln ha (w ramach 5600 majątków); w roku 1950 - 1,8 mln ha;

³ W konsekwencji na początku tego okresu PGR zwróciły poprzednim użytkownikom około 300 tys. ha gruntów przejętych od rolników indywidualnych. *Ibidem*, s. 204.

w roku 1960 - około 2,4 mln ha⁴; w roku 1970 - około 3,0 mln ha (tj. 15,4% ogółu użytków rolnych); w roku 1980 - blisko 3,7 mln ha (19,5%), a w roku 1989 - około 3,5 mln ha⁵.

Według danych GUS za 1990 r. sektor przedsiębiorstw państwowych w naszym rolnictwie obejmował 2233 jednostki, w tym: 308 podległych bezpośrednio resortowi, 930 - podporządkowanych wojewodom i 985 to pozostałe jednostki.

Zbiorowość ta jest silnie zróżnicowana z punktu widzenia ich podporządkowania, specyfiki działalności, charakteru realizowanych zadań, struktur organizacyjnych, sposobu zarządzania itd.

Grupę najliczniejszą stanowią gospodarstwa podporządkowane resortom nierolniczym, ale ich udział w użytkowanej ziemi wynosi zaledwie 1,3%, przy średniej powierzchni gospodarstwa wynoszącej 240 ha UR.

Dominującą grupę pod względem potencjału produkcyjnego stanowią jednostki podległe wojewodom. Zalicza się tu przede wszystkim państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej (tj. kombinaty i gospodarstwa rolne), gospodarstwa rybackie, gospodarstwa byłych WOPR a obecnie ODR, szkół rolniczych i inne. Użytkują one 15% krajowych zasobów ziemi, a średni obszar gospodarstwa w tej grupie wynosi około 3000 ha⁶.

Z kolei, z punktu widzenia udziału w ogólnych zasobach czynników produkcji, przeważającą grupę stanowią tzw. przedsiębiorstwa państwowych gospodarstw rolnych (ppgr) należące do branży ogólnorolniczej. W roku 1990 było ich 545 (24% ogólnej liczby), a średnia ich powierzchnia wynosiła 4800 ha. Dzięki temu, mimo stosunkowo niewielkiej liczebności, obejmują one ponad 77% ziemi będącej w dyspozycji PGR, z nieco tylko niższym udziałem w zatrudnieniu i środkach trwałych (odpowiednio - 62 i 67%) - mówiąc o PGR najczęściej mamy na myśli tę właśnie grupę przedsiębiorstw⁷.

⁴ Zob. L. W a z a c z, 40 lat PGR; "Życie Gospodarcze" 1989 nr. 19, s. 4.

⁵ Por. J. P y r g i e s, Polityka obrotu ziemią i restrukturyzacja PGR (aneks nr 3 do oprac.: Polska - pożyczka dostosowawcza dla rolnictwa); mat. pow. 1991, tab. 5.

⁶ Ibidem, s. 1-2.

⁷ Ibidem, s. 6.

Dominującą formą organizacyjną PGR są przedsiębiorstwa wielozakładowe, grupujące nie tylko zakłady rolne, lecz także przetwórcze i usługowe. Liczbę zakładów rolnych w przedsiębiorstwach podległych resortowi i wojewodom szacowano w 1990 r. na około 6000. Jak wynika z badań IERiGŻ, typowe państwowe przedsiębiorstwo rolne składało się z 6 zakładów rolnych, zaś średnia jego powierzchnia wynosiła 1057 ha (rozpiętość wahała się od 152 do 3382 ha). Przy tym, największe przedsiębiorstwa, o złożonych strukturach organizacyjnych, znajdują się w rejonach o największym udziale PGR⁸.

Należy jednak zaznaczyć, że od początku 1990 r. mamy do czynienia z rozwijającym się procesem podziału przedsiębiorstw wielozakładowych. W rezultacie łączna liczba przedsiębiorstw w omawianej grupie wzrosła z 1238 w roku 1990 do 1440 w połowie 1991 r. (przeciętna powierzchnia ogólna wynosiła 2731 ha). W ostatnich miesiącach dynamika przekształceń organizacyjno-strukturalnych uległa wyraźnemu wzmocnieniu w związku z załamywaniem się kondycji ekonomiczno-finansowej znacznej liczby przedsiębiorstw bądź przygotowaniami do zmian własnościowych. Ze względu jednak na żywiołowy charakter procesu i brak miarodajnych danych łatwiej na razie o fragmentaryczne przykłady, aniżeli o precyzyjne określenie zjawiska w odniesieniu do całego sektora (analizę przemian w ostatnim okresie podejmiemy szerzej w dalszej części rozdziału).

Jak wynika z najnowszych materiałów GUS⁹, w połowie 1991 r. PGR użytkowały łącznie 3 248 000 ha ziemi, co stanowiło 17,4% ogólnej powierzchni użytków rolnych kraju (w gruntach ornych odsetek ten wynosił 13,9%). Istnieje przy tym bardzo silne terytorialne zróżnicowanie tego zjawiska. Do województw, w których udział PGR przekracza 40% UR, należą: szczecińskie, koszalińskie, słupskie, elbląskie, gorzowskie i olsztyńskie; natomiast w 17 województwach, głównie centralnych i południowych, udział ten nie przekracza 5%.

⁸ Ibidem, s. 22.

⁹ Materiały GUS za 1991 r. Zob. również: PGR bez kompleksów, "Agroprolog" 1991, nr 8, s. 6-7.

Udział sektora państwowego w zatrudnieniu jest niższy niż w użytkowaniu ziemi i wynosi 10,4%. Jeżeli chodzi o same PGR, to ogółem zatrudnionych jest w nich około 400 tys. pracowników, którzy z kolei utrzymują około 1,5 mln osób - członków ich rodzin. Średnio na 100 ha przypada tu 11,5 osób (a w całym sektorze uspołecznionym około 14 osób)¹⁰.

Patrząc na PGR od strony ich wyników ekonomicznych, należy tu odnotować, że dają one: około 24% produkcji rolnej, 35% produkcji rynkowej oraz około 25% eksportu rolnego¹¹. Poza produkcją żywności są one głównym producentem rolniczych środków produkcji (kwalifikowanych nasion, sadzeniaków, materiału szkółkarskiego oraz zwierząt zarodowych) dla całego rolnictwa.

2. ZMIANY SYSTEMU EKONOMICZNEGO PGR W LATACH OSIEMDZIESIĄTYCH - PRÓBA OCENY

2.1. GENEZA, PRZESŁANKI I ISTOTA REFORMY FUNKCJONOWANIA PGR NA PRZEGNIE LAT OSIEMDZIESIĄTYCH

Zainicjowane z początkiem lat osiemdziesiątych próby reformowania gospodarki polskiej zmierzały, jak wiadomo, do zastąpienia centralistycznego, nakazowo-rozdzielczego systemu gospodarowania rozwiązaniami opartymi na autonomii przedsiębiorstwa oraz wykorzystaniu instrumentów i reguł rynkowych. Mijająca dekada (a ściślej lata 1980-1989) była okresem ścierania się - w teorii, jak i w praktyce - dwóch przeciwstawnych tendencji:

- r a d y k a l n e j, eksponującej konieczność zasadniczych zmian systemowych w gospodarce w kierunku systemu rynkowego opartego na generalnej przebudowie systemu politycznego oraz

- z a c h o w a w c z e j, zmierzającej do utrzymania zasady nadrzędności planowania centralnego, skojarzonej z pewnym zakresem samodzielności przedsiębiorstw i pośredniego, parametrycznego sterowania nimi przez państwo.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Por. Strategia rolna dla Polski, Raport wspólnego zespołu zadaniowego Polski, Wspólnoty Europejskiej, Banku Światowego, lipiec 1990, s. 20.

Utrzymywanie się przez większą część dekady monocentrycznego systemu politycznego, poddanego różnym presjom zewnętrznym i wewnętrznym, zrodziło niezdecydowanie w procesie przekształceń systemowych, rezultatem czego było coraz bardziej widoczne "grzęźnięcie" reformy w działaniach pozornych, wytracanie jej tempa i zdecydowania, bez poważniejszych sukcesów praktycznych.

Państwowe przedsiębiorstwa rolne, które jako pierwsze (bo już od połowy 1981 r.) poddane zostały zabiegom reformatorskim, doświadczyły na sobie wszystkich postępów i zahamowań reformy. Po doświadczeniach tzw. pierwszego i drugiego etapu, w ramach których zaawansowanie reformy w tej dziedzinie okazało się bardzo płytkie (jak zresztą w całej gospodarce), istotny przełom nastąpił w drugiej połowie 1989 r. w związku z próbą "urynkowania" kompleksu żywnościowego, głównie jednak - z początkiem 1990 r. wraz z podjęciem programu stabilizacji gospodarczej. Kolejnym etapem tego przełomu może okazać się uruchomienie w stosunku do PGR procesów prywatyzacyjnych (pod co podwaliny prawne już zostały częściowo stworzone) oraz wmontowanie ich w nowy, tworzący się układ instytucjonalno-regulacyjny.

Przyjrzyjmy się jednak bliżej przesłankom podjętej w latach osiemdziesiątych próby zreformowania systemu funkcjonowania PGR. Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych nastąpił silny regres w działalności PGR, objawiający się załamaniem się ich produkcji i pogorszeniem (wcześniej niezadowalającej) efektywności gospodarowania - wymusiło to próbę przebudowy ich systemu ekonomicznego. Stosowany w nich od dawna system nakazowo-rozdzielczy okazał się bowiem systemem mało sprawnym, antyefektywnościowym, sprzyjającym angażowaniu nieproporcjonalnie wysokich nakładów w stosunku do osiągniętych rezultatów produkcyjnych. W jego działaniu ujawniło się wiele negatywnych zjawisk, odbijających się niekorzystnie na wynikach i warunkach działalności PGR. A oto niektóre z nich:

- ogromny rozrost nakazowych form zarządzania, wyrażający się między innymi w narzucaniu struktury produkcji, stwarzaniu nacisku na przejmowanie ziemi bez należytego uwzględnienia możliwości produkcyjnych przedsiębiorstw i opłacalności poszczególnych kierunków produkcji;

- stosowanie w szerokim zakresie dotacji, ulg, umorzeń itp. rozwiązań, podważających zasadę samofinansowania przedsiębiorstw;

- nieprawidłowości w sferze inwestycyjnej (silna centralizacja decyzji, inwestycje pozaplanowe, umorzenia kredytów inwestycyjnych itp.), prowadzące do oderwania procesów inwestycyjnych od możliwości finansowych przedsiębiorstw i skali ich działalności gospodarczej.

Nic dziwnego zatem, że system ten stał się na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych przedmiotem ostrej krytyki tak ze strony specjalistów, jak i szerokiej opinii publicznej. Odpowiedzią na nią i wyrazem tendencji reformatorskich w sferze gospodarczej była właśnie podjęta z dniem 1 lipca 1981 r. próba oparcia funkcjonowania PGR na nowych zasadach¹². Stało się to możliwe na silnej wówczas fali porządkowania i odnowy życia społeczno-gospodarczego kraju.

Generalnie biorąc, zmiany założone w nowym systemie były zgodne z kierunkowymi liniami rozwiązań przewidywanymi następnie do wprowadzenia w całej gospodarce. Za podstawowe bowiem elementy zreformowanego systemu ekonomicznego PGR przyjęto:

- oddziaływanie przez centrum na przedsiębiorstwa za pomocą instrumentów ekonomicznych,

- oparcie ich działalności na rachunku ekonomicznym i samofinansowaniu,

- ustanowienie zysku jako jedynego kryterium oceny działalności gospodarczej,

- podniesienie rangi samorządu załóg¹³.

Późniejsze przekształcenia systemowe dotyczące PGR były dokonywane w terminach i trybie wynikającym z wprowadzania reformy w stosunku do ogółu przedsiębiorstw państwowych i były zbieżne z tymi ogólnymi regulacjami - ponieważ są one powszechnie znane, nie ma potrzeby szerszego ich omawiania.

¹² Prawne podstawy stworzyła tu uchwała RM nr 114 z dn. 17 VI 1981, M.P., nr 16, poz. 126. Równocześnie oddano większość PGR pod nadzór wojewodów.

¹³ Szerszego ujęcia tego problemu dokonano w: A. Bieńkowski, W. Łyczek, W. Pułiński, *Funkcjonowanie państwowego sektora rolnego w ramach nowych zasad ekonomiczno-finansowych*, "Studia Prawno-Ekonomiczne" 1984, t. XXXIII, s. 113-117.

Jak wynika z wcześniejszych uwag, reforma PGR miała przynieść (w założeniach) gruntowną przebudowę ich mechanizmu ekonomicznego - oparcia go na logice rynkowej, co powinno zaowocować zrationalizowaniem działania całego układu rolnictwa państwowego i wydatnym wzrostem efektywności gospodarowania.

Proces nazywany potocznie "reformą PGR" trwał dostatecznie długo, aby zasadne stały się pytania: 1) czy dokonał się zapowiadany przełom w efektywności gospodarowania i 2) czy nastąpiła oczekiwana transformacja mechanizmu ekonomicznego na mechanizm typu rynkowego? Odpowiedź na postawione pytania nie jest bynajmniej prosta.

W odniesieniu do pierwszego z nich należy zauważyć, że:

- po pierwsze - w miarę obiektywna ocena efektywności gospodarowania przedsiębiorstw rolnych (zwłaszcza zaś próby porównań międzysektorowych) wiąże się z licznymi trudnościami metodologicznymi¹⁴;

- po drugie - analiza ta może być prowadzona na różnych poziomach: całego sektora państwowych przedsiębiorstw rolnych, wyodrębnionych większych zbiorowości tych jednostek, jak również na szczeblu poszczególnych gospodarstw i tworzących je zakładów; każdy z tych typów analizy ma swoje ograniczenia, ale również walory poznawcze.

W dalszej części opracowania próbujemy dokonać empirycznej weryfikacji interesującego nas związku między zmianami systemowymi a efektywnością gospodarowania PGR na każdym z wymienionych obszarów. W tym celu posługujemy się danymi statystyki masowej, wynikami analiz dostępnymi w publikacjach, jak i rezultatami własnych badań.

Jeżeli chodzi o odpowiedź na drugie pytanie, podstawą ocen są tu przede wszystkim obserwacje własne¹⁵ nad funkcjonowaniem systemu ekonomicznego PGR, zgromadzone w trakcie badań najpierw w 3, a od 1985 r. w 18, wielozakładowych przedsię-

¹⁴ Wskazują na nie między innymi: J. Rajtar (w pracy: S. Grabowski, *Analiza ekonomiczna w rolnictwie*, Warszawa 1986, s. 130-144) oraz Z. Grochowski i S. Gburczyk, *Efektywność gospodarowania w rolnictwie - porównania międzysektorowe*, "Wiś Współczesna" 1989, nr 6, s. 26-28. Na niektóre inne aspekty tych trudności wskazujemy w podsumowaniu następnego punktu.

¹⁵ Ściślej: chodzi tu o badania prowadzone wspólnie z A. Bieńkowskim i W. Pulińskim z Katedry Ekonomii UŁ.

biorstwach makroregionu Polski Centralnej, uzupełnione ocenami spotykanymi w literaturze przedmiotu.

2.2. ZMIANY SYSTEMU EKONOMICZNEGO A EFEKTYWNOŚĆ PGR

A. Nie wchodząc w zawiłości metodologiczne pomiaru i oceny efektywności gospodarowania w rolnictwie, ograniczmy się do kilku porządkujących stwierdzeń. W literaturze zagadnienia¹⁶ ujmując się na ogół gospodarowanie jako działalność polegającą na przekształcaniu środków działania na określone cele ekonomiczne, a efektywność gospodarowania jako stosunek zrealizowanych celów (efektów) do użytych środków (nakładów). Pojęcia te mogą mieć różną treść w zależności od sfery działalności gospodarczej, grupy podmiotów i formy społecznej gospodarowania.

Na działalność gospodarczą w rolnictwie składają się trzy grupy procesów materialnych: produkcji, wymiany i odnowy oraz ściśle im odpowiadająca grupa procesów regulacyjnych. Podstawowym celem tej działalności jest uzyskanie określonej ilości produktów roślinnych i zwierzęcych, zaś środkami realizacji tego celu są czynniki wytwórcze: siła robocza, ziemia i kapitał. Relacja między ilością wytworzonych produktów, czyli wynikami produkcyjnymi (P), a ilością zużytych czynników produkcji, czyli nakładami (N), jest podstawową miarą efektywności gospodarowania w rolnictwie. Efektywność tę można również mierzyć odnosząc do siebie przyrosty wyników produkcyjnych (ΔP) i nakładów (ΔN).

Najwłaściwiej jest oceniać efektywność, odnosząc do siebie pełne wyniki produkcyjne i pełne nakłady czynników produkcji (lub ich przyrosty). Warunek ten najlepiej spełnia relacja, w której jako P występuje produkt końcowy rolnictwa a jako N - odpowiednio zsumowane nakłady pracy żywej, środków trwałych oraz materiałów i usług pochodzących z zakupu. Najczęściej jednak ocenia się efektywność w sposób cząstkowy, odnosząc do siebie zwykle pełne wyniki produkcyjne i niepełne nakłady czynników produkcji (lub ich przyrosty). Takimi miernikami efektywności cząstkowej są współczynniki (wskaźniki): wydajności

¹⁶ Zob. przykładowo: Grabowski, op. cit., s. 130-135.

pracy, ziemi i środków technicznych (majątku, materiałów, usług) lub będące ich odwrotnością - współczynniki praco-chłonności produkcji, ziemiochłonności produkcji i kapitałochłonności produkcji (majątkochłonności, materiałochłonności). Wartość poznawcza tych cząstkowych mierników efektywności jest oczywiście ograniczona, stąd wskazane wydaje się łączenie obu podejść i dążenie do objaśnienia zmian wskaźnika syntetycznego za pomocą zmian wskaźników cząstkowych, jak również posługiwanie się raczej ocenami względnymi niż bezwzględnymi.

W praktycznie zrealizowanych próbach rachunku efektywności gospodarowania w rolnictwie ujmuje się go powszechnie jako badanie efektywności produkcji w ujęciu syntetycznym i cząstkowym (gdyż jest to stosunkowo łatwiej mierzalne), podkreśla się jednak niekiedy, że bardziej poprawne byłoby rozumienie efektywności gospodarowania nie tylko jako relacji efektu do nakładu, lecz także jako stosunku osiągniętych efektów do tych, które można byłoby osiągnąć, wykorzystując optymalnie dostępne zasoby czynników produkcji (takie ujęcie nadawałoby pojęciu efektywności szerszy wymiar niż efektywność produkcji)¹⁷.

Po tych niezbędnych wyjaśnieniach, przejdźmy obecnie do prezentacji wyników analiz.

B. Rozpatrując zagadnienie w planie ogólnosektorowym (całej zbiorowości PGR) odwołajmy się najpierw do obliczeń Z. Grochowskiego i S. Gburczyka, obejmujących lata 1971-1987, dokonanych przez nich w kontekście porównań międzysektorowych (zgodnie z przyjętymi ramami czasowymi naszej analizy skoncentrujemy uwagę na latach osiemdziesiątych)¹⁸. W swych obliczeniach autorzy cofają się do początku lat siedemdziesiątych, ale jak sami przyznają, ze względu na konieczność pewnych założeń statystycznych dla zapewnienia względnej porównywalności danych wyniki rachunków przed rokiem 1981 należy traktować z większą ostrożnością.

Z analizy tej wynika, że dla lat siedemdziesiątych można wyraźnie wyróżnić dwa okresy z punktu widzenia zmian efektywności produkcji PGR:

¹⁷ Por. Z. Grochowski, S. Gburczyk, op. cit., s.26.

¹⁸ Ibidem, s. 28-36.

- pierwszy (do roku 1976) - wyraźnej poprawy wskaźników efektywności,

- drugi (lata 1977-1981) - znacznego ich pogorszenia.

Poprawa osiągnięta w pierwszym okresie była wynikiem szybszego spadku pracochłonności produkcji aniżeli wzrostu kapitałochłonności. W rezultacie wzrost efektywności był tu nawet relatywnie duży, gdyż wynosił około 2,8% rocznie. W ocenie autorów wiązało się to ze swoistym odrabianiem zaległości po znacznym obniżeniu się efektywności produkcji w końcu lat sześćdziesiątych, jak również z pewną poprawą zaopatrzenia w środki produkcji.

Natomiast na znaczne obniżenie się efektywności produkcji w drugim okresie miało wpływ wiele czynników: bardzo wysoka (ponad dwukrotnie wyższa) materiałochłonność i kapitałochłonność produkcji PGR w porównaniu z gospodarstwami indywidualnymi, wadliwa struktura produkcji (nałożenie w trybie administracyjnym na PGR zadania utrzymania poziomu produkcji zwierzęcej w kraju w oderwaniu od ich bazy paszowej), niekorzystny wpływ czynników zewnętrznych (gorsze warunki pogodowe, narastające od 1979 r. trudności w zaopatrzeniu w środki produkcji itp.).

W warunkach pogarszającej się sytuacji ekonomicznej kraju nasiliło się negatywne oddziaływanie rozwiązań systemowych, stając się czynnikiem w decydującym stopniu odpowiedzialnym za pogłębiający się regres efektywności działania PGR. Najpoważniejszą słabością tych rozwiązań było administracyjne i bardzo drobiazgowe kształtowanie struktury produkcji, nie liczące się z możliwościami przedsiębiorstw, oraz silny zespół bodźców do zwiększenia produkcji przy niemal całkowitym braku zachęt do oszczędzania nakładów i lekceważeniu kosztowej strony działalności¹⁹.

Punktem zwrotnym w ekonomice PGR okazały się opisane wcześniej zmiany ich systemu ekonomiczno-finansowego i organizacji zarządzania państwowym sektorem rolnictwa. Przyniosły

¹⁹ Por. również T. Wyszomirski, *System finansowy w polskim rolnictwie*, Warszawa 1978, s. 134-135; A. Leopold, *Przesłanki założeń struktury rolnej i agrarnej w latach osiemdziesiątych*; Warszawa 1979, s. 2 i dalsze.

one bardzo szybką poprawę efektywności produkcji: już po trzech latach (w 1984 r.) jej poziom był wyraźnie wyższy niż w najlepszym dotąd (w ramach badanego okresu) roku 1976. O tej pozytywnej zmianie efektywności produkcji PGR w pierwszych latach reformy zadecydowały, zdaniem autorów rachunku, dwa czynniki: wymuszone obniżenie nakładów i zmiany w strukturze produkcji.

Jeżeli chodzi o czynnik pierwszy, to obniżenie się nakładów spowodowało mniej niż proporcjonalny spadek produkcji; podstawowym zatem czynnikiem poprawy efektywności produkcji osiągniętej przez PGR w tym okresie były zmiany wielkości i struktury produkcji. W skali przedsiębiorstwa polegało to na ograniczaniu, a niekiedy likwidowaniu, najmniej efektywnych kierunków produkcji. Dotyczyło to w pierwszym rzędzie produkcji zwierzęcej wraz z wynikającymi z tego konsekwencjami dla produkcji roślinnej (udział produkcji zwierzęcej w końcowej produkcji ogółem obniżył się z 65% w 1981 r. do 60% w 1984 r.). W strukturze produkcji roślinnej nastąpiły przesunięcia od roślin pastewnych i ziemniaków na rzecz przede wszystkim zbóż i roślin strączkowych, a w grupie upraw przemysłowych - na rzecz rzepaku kosztem buraków cukrowych. Proces radykalnych przeobrażeń struktury produkcji następował bardzo szybko, prowadząc do przywracania racjonalnych proporcji między rozwojem produkcji roślinnej i zwierzęcej. Już sam fakt likwidacji najmniej efektywnych działalności wywarł znaczący, korzystny wpływ na poziom efektywności produkcji PGR.

Podobny, choć nieporównanie mniejszy, wpływ na efektywność miało pozbycie się przez nie części ziemi, zwłaszcza tzw. gruntów niechcianych (niskiej jakości, zaniedbanych, o niekorzystnym rozłożu i znacznie oddalonych od ośrodka gospodarczego). W sumie w latach 1981-1987 powierzchnia użytków rolnych w PGR zmniejszyła się o 164 tys. ha, czyli o 4,7% stanu z roku 1980 (w przeszłości, jak wspominaliśmy, PGR były zmuszone do ich przejmowania, zwłaszcza w drugiej połowie lat siedemdziesiątych)²⁰.

²⁰ W samym tylko 1979 r. obszar UR PGR zwiększył się o 109 tys. ha, a w 1980 r. o dalsze 84 tys. ha. Zob. Grochowski, Gburczyk, *op. cit.*, s. 32.

Analizując kształtowanie się wielkości określających zmiany ogólnej efektywności produkcji PGR, tj. materiałochłonności, pracochłonności i majątkochłonności, można stwierdzić, że w latach 1981-1984 poprawa dokonała się w największym stopniu za sprawą spadku materiałochłonności produkcji (zmniejszyła się ona o 33%, podczas gdy pracochłonność o 23%, a mierzona strumieniem środków trwałych majątkochłonność produkcji - tylko o 12%). W następnych trzech latach sytuacja w tej dziedzinie nie była już jednoznaczna: w roku 1985 nastąpił widoczny wzrost tych wskaźników, w 1986 r. lekki spadek (w stosunku do roku poprzedniego), a w roku 1987 ponowny słaby wzrost (w zestawieniu z 1986 r.). Wskazuje to na wyczerpywanie się w drugiej połowie lat osiemdziesiątych w PGR prostych rezerw wzrostu efektywności produkcji i możliwości stymulacyjnych tkwiących w rozwiązaniach systemu ekonomiczno-finansowego.

C. Bogatym źródłem informacji o wynikach i sprawności działania PGR w drugiej połowie lat osiemdziesiątych - niestety nieporównywalnych z badaniem zaprezentowanym wcześniej - są publikowane od 1986 r. staraniem miesięcznika "Zarządzanie", coroczne "listy 300 PGR".

Z wielkiej liczby różnorodnych danych o 300 państwowych przedsiębiorstwach rolnych, uszeregowanych według wartości sprzedaży ogółem (za rok gospodarczy 1984/1985) lub sprzedaży produkcji rolniczej (w latach następnych) skoncentrujemy uwagę głównie na informacjach dotyczących ostatecznego wyniku finansowego (zysku lub strat) i rentowności produkcji jako wielkościach dla oceny efektywności gospodarowania podstawowych i najbardziej syntetycznych, chociaż zdajemy sobie sprawę, że ocena ta powinna być bardziej wielostronna²¹.

Jak wynika z danych, w roku 1984/1985 tylko 4 przedsiębiorstwa z listy 300 zanotowały straty, w tym 3 PGR i 1 kombinat szklarniowy (ale w zbiorowości 994 przedsiębiorstw rolniczych objętych rejestracją danych takich jednostek było 86, w tym -

²¹ Poza zestawieniami "listy 300 PGR" dla kolejnych lat, w tej części autor wykorzystał również komentarze do list autorstwa A. Leopolda (zob. "Zarządzanie" 1986, nr 6; 1987, nr 4; 1988, nr 11; 1990, nr 12) i M. Makowieckiego, "Życie Gospodarcze" 1987, nr 16.

45 ogólnorolniczych i ogrodniczych). Należy jednak zwrócić uwagę, że wartość wyniku finansowego i obliczona na jego podstawie rentowność nie są miarami obiektywnymi, gdyż są zniekształcone przez dotacje. I tak dla "300" kwota dotacji wyniosła w tym okresie 46 mld zł (przy blisko 70% ich udziale w sprzedaży ogółem), wobec 37,6 mld zł zysku; cała przebadana w tym roku zbiorowość blisko 1000 PGR osiągnęła wynik dodatni (zysk) w wysokości 53 mld zł, ale równocześnie otrzymała dotacje rzędu 71 mld zł w postaci dotacji przedmiotowych i ponad 4 mld zł z rachunku wyrównawczego. Odbiciem tego jest obserwacja, że przedsiębiorstwa plasujące się na początkowych miejscach według wielkości wyniku finansowego znajdują się na ogół na dalekich miejscach w kolejności akumulacji.

Obraz sprawności działania PGR w roku gospodarczym 1985/1986 przedstawia się bardzo podobnie. Spośród 300 PGR objętych listą, 57% uzyskało ujemną wartość akumulacji finansowej (w poprzednim roku gospodarczym 60% jednostek), ale po uwzględnieniu dotacji w wysokości 50 mld zł ogólny wynik finansowy zamknął się zyskiem w kwocie 39,4 mld zł. Mimo tych dopłat 9 przedsiębiorstw wykazało ujemny wynik finansowy (stratę).

Proste porównanie wyników PGR w roku 1987 (na podstawie "list 300") z okresem poprzednim (1985/1986) mogłoby sugerować pozytywną zmianę efektywności gospodarowania w tym sektorze rolnictwa. I tak, dodatnią akumulację finansową miało 56,7% gospodarstw (w okresie poprzednim tylko 43%), a łączna kwota akumulacji całej "300" była również dodatnia i wyniosła 2,7% wartości sprzedaży. Ponadto wzrósł udział produkcji czystej w sprzedaży ogółem (z 29,5 do 37,6%), spadł udział wynagrodzeń w produkcji czystej, poprawiły się także inne relacje ekonomiczne (jak np. stopień pokrycia zapasów funduszami własnymi, odpisy z zysku na fundusz rozwoju itp.).

Mimo to na liście znalazło się 15 przedsiębiorstw z ujemnym wynikiem finansowym, a kwota dopłat, chociaż mniejsza niż w roku poprzednim, stanowiła jednak 9,9% sprzedaży ogółem.

Pozytywną (w sumie) wymowę wyników gospodarowania w tym roku osłabiają wątpliwości związane ze zmianą okresu obrachunkowego (tj. przejście w roku 1987 z operowania w sprawozdawczości rokiem gospodarczym na ujęcie w latach kalendarzowych).

Dane dotyczące wyników działalności całej "300" w roku 1988 wskazują, że bardzo znacznie wzrosła akumulacja finansowa, zmniejszyła się proporcja dotacji i dopłat do sprzedaży ogółem (mimo wzrostu ich kwoty o 82%); niewielkiemu zmniejszeniu uległ udział wynagrodzeń w produkcji czystej. Z 57 do 88% (w stosunku do roku poprzedniego) wzrosła liczba przedsiębiorstw, które uzyskały dodatnią akumulację finansową, a tylko 2 z 34 PGR o ujemnej akumulacji zamknęły działalność stratą (28 spośród tych 34 gospodarstw położonych było w województwach północnych). Równocześnie kwota dotacji i dopłat decydowała o blisko 2/3 sumy wyniku finansowego całej zbiorowości - z tego względu ocena rentowności musi być ostrożna. Pamiętać należy, że dotacje i dopłaty, do środków produkcji kupowanych przez PGR sięgały w 1988 r. około 150 mld zł i wynosiły około 47% rolniczej produkcji czystej PGR (było to czterokrotnie więcej od dotacji, z których skorzystały gospodarstwa prywatne). Ponadto przedsiębiorstwa z listy "300" wpłaciły w tym roku na rachunek wyrównawczy 3760 mln zł, a otrzymały z niego aż 16 862 mln zł. Dodatkowo należy uwzględnić, że - jak wynika ze statystyk GUS - gospodarstwa państwowe ogółem uzyskały w 1988 r. produkcję towarową w cenach stałych nie większą niż w 1987 r., przy spadku produkcji czystej o 5,5%.

Rozpatrując wyniki roku 1989 musimy uwzględnić, że od sierpnia tego roku zaczęto realizować operację tzw. urynkwienia rolnictwa, która zakładała rezygnację z administracyjnego ustalania cen produktów rolnych, a dla PGR - dodatkowo - dostęp do wolnego rynku. "Urynkwienie" gospodarki żywnościowej i związana z jego niedostatecznym przygotowaniem przyspieszona inflacja sprawiły, że rolnictwo znalazło się pozornie w bardzo dobrej sytuacji. Relacje cen, uzyskiwanych za produkty rolne i płaconych za środki produkcji, były wyjątkowo korzystne dla rolnictwa. W konsekwencji żadne z 300 przedsiębiorstw rolniczych objętych listą nie było deficytowe (odnotować można na niej jedynie 2 przedsiębiorstwa zwane rolno-przemysłowymi z ujemną akumulacją, lecz "rentowne" dzięki otrzymanym dotacjom). Chociaż na podstawie skali dotacji można przypuszczać, że nastąpiła również pewna rzeczywista poprawa gospodarowania, gdyż ich wielkość liczona w procentach wartości

sprzedaży spadła do 6,2% (z 9,5% w roku poprzednim). Pełniejszy obraz wyników PGR w tym roku można uzyskać porównując niektóre dane o nich z wynikami gospodarstw prywatnych. W przeliczeniu na 1 ha UR PPGR uzyskały w 1989 r. następujące wyniki (w cenach stałych 1984 r.), wyrażone w odsetkach wyników gospodarstw prywatnych - tab. 21).

T a b e l a 21

Wyniki produkcyjne PGR

Rodzaj produkcji	PPGR (pryw. = 100)	Przyrost w stosunku do 1988 r. (w %)	
	1989	PPGR	prywatne
Produkcja roślinna	90,2	11,8	1,1
Produkcja zwierzęca	86,4	-3,3	1,2
Produkcja końcowa brutto	93,8	5,2	1,5
Produkcja końcowa netto	77,5	5,5	2,9
Produkcja czysta	46,7	7,8	0,4
Nakłady środków produkcji, zakupy	154,2	4,2	2,9

Źródło: A. Leopold, *Urynkowanie w rolnictwie - gdzie jesteśmy, gdzie będziemy?* "Zarządzanie" 1990, nr 12, s. 50.

Z porównania tego widać poprawę proporcji wyników PGR w stosunku do uzyskiwanych przez gospodarstwa indywidualne, chociaż nadal w podstawowych miernikach: produkcji czystej i produkcji końcowej netto świadczą one o niesprawności gospodarstw państwowych (z czego nie wynika jednak, że przeciętna efektywność w gospodarstwach prywatnych jest zadowalająca). W ogóle wyniki finansowe PGR w roku 1989 muszą być traktowane z ostrożnością z uwagi na cechy zjawisk ekonomicznych występujących w ciągu tego przełomowego roku i nie dają podstawy do przesadnego optymizmu oraz wiary w trwałą rentowność ich działalności.

Jak wynika natomiast z porównania danych o produkcji rolniczej PGR i gospodarstw indywidualnych przeliczonych na 1 UR (w cenach stałych 1984 r.) dla lat 1983-1987, 1988 r. i

1989 r.²², gospodarstwa państwowe charakteryzowały się - w odpowiednich okresach - niższą produkcją globalną, nieco niższą (a w roku 1989 nawet o 1 punkt wyższą) produkcją końcową i zdecydowanie wyższą (o 17-19%) produkcją towarową - widoczna jest przy tym stopniowa poprawa tych relacji w stosunku do gospodarstw indywidualnych. Produkcja czysta na 1 ha UR (w cenach bieżących) osiągnęła jednak w roku 1989 jedynie 60,7% poziomu gospodarstw prywatnych - a więc rozbieżność jest nadal bardzo duża. Różnica ta jest niewątpliwie odbiciem gorszego nadal wykorzystania przez nie czynników produkcji. Tak np. materiałochłonność końcowej produkcji rolniczej wynosiła w roku 1985 około 55% (w gospodarstwach indywidualnych - 25%), w roku 1989 - 48% (wobec 22%), była więc ponad dwukrotnie wyższa.

D. Przechodząc teraz na najniższy poziom analizy - wybranych PGR - można stwierdzić, że w badanych przez nas gospodarstwach²³ poprawa efektywności ekonomicznej znalazła wyraz w osiąganiu w ostatnich latach dodatnich wyników finansowych przez przedsiębiorstwa traktowane jako całość, poprawie relacji między czynnikami produkcji, uzyskiwaniu dodatkowej produkcji czystej, wzroście wydajności pracy mierzonej tą wielkością i produktywności ziemi (tak np. wzrost wydajności pracy spowodował, że przedsiębiorstwa te dawały już więcej dochodu narodowego niż otrzymywały w postaci wynagrodzeń), pewnym uporządkowaniu struktury majątku i racjonalizacji zatrudnienia itp.

Równocześnie k o n d y c j a e k o n o m i c z n a g o s p o d a r s t w j e s t n a d a l s ł a b a i n i e u s t a b i l i z o w a n a (część zakładów popadała okresowo w tarapaty finansowe i wykazywała ujemny wynik finansowy, przy czym skład tej grupy zmieniał się). Ponadto - co dla oceny efektywności gospodarowania badanych jednostek ma istotne znaczenie - p o z i o m w y n i k ó w c h a r a k t e r y z o w a ł y n i e t y l k o z n a c z n e w a h a n i a, a l e t a k ż e

²² Zob. Mały rocznik statystyczny GUS 1990, tab. 1 (154) i 2 (155), s. 176, 178, 191.

²³ Chodzi tu o wspomniane wcześniej badania prowadzone przez autora wspólnie z A. Bienkowskim i W. Pułińskim początkowo (od 1981 r.) w 3, a następnie (od 1985 r.) w 18 wielozakładowych PGR centralnej Polski.

uzależnienie ich nie tyle od wewnętrznej sprawności działania przedsiębiorstwa i warunków pogodowych, co od zmieniających się w poszczególnych latach warunków ekonomicznych: głównie cenowych, kredytowych i podatkowych.

Wyniki finansowe były również słabo skorelowane z wynikami produkcyjnymi; w większym stopniu były one zdeterminowane przez zmiany relacji cen i korzystne bądź niekorzystne dla danego przedsiębiorstwa powiązanie z nimi decyzji w zakresie struktury produkcji.

E. Po nakreśleniu tego wielowarstwowego i szczegółowego obrazu gospodarowania PGR w latach osiemdziesiątych możemy wreszcie przystąpić do próby oceny syntetycznej. Zmuszeni jednak jesteśmy zastrzec się w tym miejscu, że istnieje szereg momentów utrudniających tę ocenę, w związku z czym nie może ona być traktowana jako w pełni ścisła:

- po pierwsze - rachunek zasadniczych dla tej oceny wielkości ekonomicznych opierał się na nieobiektywnych, niezwyfikowanych przez rynek elementach: cenach, wycenie zapasów, stawkach amortyzacyjnych i współczynnikach przeszacowania majątku itp.; ponadto PGR korzystały w przeszłości z różnych preferencyjnych rozwiązań, które deformowały poziom rzeczywistych kosztów działalności;

- po drugie - w całym badanym okresie (choć w stopniu podlegającym stopniowemu ograniczaniu) rachunek wyników PGR był zniekształcany przez czynnik dotacji, z których część w oficjalnej sprawozdawczości traktowana jest jako "wpływająca na wynik finansowy", część zaś przechodzi poza rachunkiem tego wyniku;

- po trzecie - elementem zakłócającym możliwości porównania wyników działalności PGR okazała się zmiana w trakcie badań (ściśle od roku 1987) w sprawozdawczości GUS okresu obrachunkowego, polegająca na przejściu od operowania rokiem gospodarczym do ujęcia w latach kalendarzowych;

- po czwarte - czynnikiem niewątpliwie komplikującym możliwość oceny wyników była narastająca pod koniec lat osiemdziesiątych, a w ciągu ostatniego półtora roku badań, bardzo wysoka inflacja;

- po piąte - ma miejsce zniekształcenie oceny sprawności PGR poprzez ujmowanie ich wyników w sprawozdawczości (i różnych badaniach) w wielkościach zagregowanych dla całości przedsiębiorstw wielozakładowych; natomiast z praktyki wiadomo, że wyniki poszczególnych zakładów są zróżnicowane: zakłady działające sprawnie, tworzące akumulację, pracując na utrzymanie zakładów i gospodarstw deficytowych.

Na podstawie dostępnych danych empirycznych odnoszących się zarówno do planu ogólnosektorowego, jak i ujęć w mniejszym lub większym stopniu cząstkowych, można sformułować generalną ocenę, że trwająca przez całą dekadę lat osiemdziesiątych reforma systemu ekonomicznego PGR nie wydała owocu w postaci radykalnego i trwałego podniesienia ich efektywności gospodarczej choć przyniosła pewne skutki pozytywne. Zaliczyć można do nich: bardziej elastyczne dostosowanie struktury produkcji do możliwości i celów przedsiębiorstw, ograniczenie skali dotowania PGR i zmniejszenia odsetka przedsiębiorstw deficytowych, pewne zrationalizowanie procesów wytwórczości (ograniczenie rozmiarów marnotrawstwa, poprawę organizacji oraz struktury majątku i zatrudnienia, poważniejsze podejście do strony kosztowej działalności), prowadzące do pewnego obniżenia nakładochłonności produkcji i podniesienia wydajności itp. W sumie jednak, trudno na tej podstawie mówić o trwałym i zasadniczym przełomie efektywności gospodarczej tego sektora, tym bardziej że kondycja ekonomiczna większości gospodarstw nadal jest słaba i nieustabilizowana. Świadczą o tym znaczne zmiany składu i kolejności przedsiębiorstw w ramach list "300", świadczy o tym zmienna kondycja obserwowanych przez nas gospodarstw. Potwierdzają to również aktualne doniesienia o krytycznej sytuacji PGR spowodowanej kłopotami przystosowania się do gwałtownie zaostrzonych od początku 1990 r. uwarunkowań ekonomicznych. Wyłoniło to nawet, jak wiadomo, zorganizowane protesty załóg PGR o zasięgu krajowym. Przy tej okazji podawano różne szacunki dotyczące liczby gospodarstw zagrożonych upadłością, ale nawet według ocen najniższych (tj. rządowych) skala tego zagrożenia była wysoka (30-40% ogółu).

Zarówno w świetle szczegółowej analizy danych objętych kolejnymi edycjami listy "300" PGR, jak i naszych wieloletnich obserwacji funkcjonowania blisko 20 wielozakładowych przedsiębiorstw, można ponadto sformułować wniosek o istnieniu zależności między kształtowaniem się wyników ekonomicznych jednostek a cechami gospodarza, tj. jakością organizacji i kierowania w zakładach i na szczeblu przedsiębiorstwa jako całości.

Należy pamiętać, że PGR są bardzo silnie zróżnicowane, tak pod względem wyposażenia w czynniki wytwórcze, jak i efektywności ich wykorzystania. Nie można zatem wszystkich państwowych przedsiębiorstw rolnych oceniać jednakowo (jak i w innych sektorach rolnictwa są wśród nich gospodarstwa o bardzo różnej sprawności działania), nie można jednak również pomijać ogólnie słabych wyników gospodarowania osiągniętych przez ten sektor.

Podobnie niejednorodny obraz gospodarki PGR wynika z oceny dokonanej przez NIK dla lat 1986-1988²⁴. Z jednej strony - na podstawie badanej zbiorowości - podkreśla się poprawę, głównie na obszarze wskaźników produkcyjnych, z drugiej - relatywnie gorsze wyniki w wymiarze finansowym. Zwraca się uwagę na znaczne jeszcze rezerwy możliwe do uruchomienia poprzez likwidację nieprawidłowości i poprawę organizacji produkcji. Ogólnym wnioskiem wynikającym z tej kontroli było, że polskiej wsi potrzebny jest autentyczny gospodarz. Jak sądzimy, w ostatnim czasie ważność tego wniosku uległa jeszcze wyostreniu.

Rozpatrując wpływ zmienionych rozwiązań systemu ekonomicznego na poprawę efektywności PGR, w świetle przeprowadzonej analizy uzasadniona zatem wydaje się opinia, że wpływ ten nie był zbyt duży i zaznaczył się głównie w pierwszym okresie

²⁴ Zob. F. Z. Nowak, *Gdzie jest gospodarz?*, "Zarządzanie" 1989, nr 11.

(3-4 lat) po ich wprowadzeniu. Osiągnięte polepszenie gospodarki PGR było przede wszystkim wynikiem uruchomienia prostych rezerw, wyeliminowania rażących nieracjonalności oraz pozytywnych dostosowań w zakresie struktury produkcji (co ma oczywiście pewien związek ze zmianami systemu ekonomicznego). Po ich wyczerpaniu - i wobec braku bardziej zasadniczych i radykalnych działań w kreowaniu systemu rynkowego w rolnictwie - postęp w podnoszeniu efektywności okazał się relatywnie niski, nie odpowiadający nadziejom wiążanym z reformą PGR, a ponadto podlegający wahanom, zaś jego perspektywy rysują się niejasno. Tym samym realizację pierwszego celu reformy w odniesieniu do tego sektora, - zasadniczą poprawę efektywności - uznać należy za połowiczną, głównie z powodu ograniczeń i słabości w dokonywaniu przekształceń systemowych, o czym będzie mowa w punkcie następnym.

2.3. ZAKRES I CHARAKTER ZMIAN SYSTEMOWYCH

Zmiany systemowe, jakie dokonały się w PGR w minionej dekadzie miały ograniczony zakres i co najwyżej uprawniający charakter. Jak już była mowa w punkcie poprzednim, nie wykazały one w stosunku do przedsiębiorstw siły mobilizującej je do autentycznych i podejmowanych z dostateczną determinacją działań dla poprawy efektywności gospodarczej.

Przypomnijmy, że po pierwszym reformatorskim pchnięciu (w 1981 r.) w późniejszym okresie impet w przeobrażaniu systemu ekonomicznego osłabił, wystąpiły liczne bariery zarówno w sferze gospodarki, jak i przede wszystkim - systemu politycznego. Dopiero w ostatnim okresie, niespełna dwóch lat, nastąpiło pewne nasilenie presji i zdynamizowanie przekształcania systemowych uwarunkowań działalności PGR. Natomiast w całym poprzednim okresie, do połowy 1989 r., zamiast radykalnej przebudowy systemu ekonomicznego PGR miały miejsce cząstkowe modyfikacje i uzupełnienia, nie składające się na spójny mechanizm

g o s p o d a r c z y. W rezultacie, zachowania przedsiębiorstw w całym tym okresie były dość pasywne, przyjmowały one strategię przeczekania niepewnych i niestabilnych warunków ekonomicznych.

Częste i nieskoordynowane zmiany w sferze regulacyjnej, w połączeniu z kiepską ogólną sytuacją gospodarczą kraju, brakami zaopatrzeniowymi i silnymi presjami inflacyjnymi powodowały kształtowanie się w przedsiębiorstwach postaw wyczekiwania i rezerwy. Nie były one nastawione na rozwój, poszukiwanie możliwości usprawnień, lecz na obronę poziomu życia pracowników w drodze nacisków na płace i podział zysku zdecydowanie preferujący interesy konsumpcyjne załóg. Wobec znacznej płynności rozwiązań systemowych i niezrównoważonej sytuacji ekonomicznej w kraju w działaniu przedsiębiorstw widoczne były niekonsekwencje, brak dłuższej perspektywy i stabilności ich sytuacji gospodarczo-finansowej.

Wskazane cechy: brak prorozwojowej orientacji w działaniu przedsiębiorstw, widoczna bierność i wyczekiwanie stanowią również, w naszej ocenie, d o w ó d n i s k i e j s k u t e c z n o ś c i działającego dotąd w tym obszarze rolnictwa s y s t e m u e k o n o m i c z n e g o.

Właściwie dopiero przystąpienie do tzw. urynkowania gospodarki żywnościowej wprowadziło bardziej znaczące zmiany w ich funkcjonowaniu, a zaostrzenie warunków ekonomicznych od początku 1990 r. (związane z programem stabilizacji gospodarczej) i wystąpienie bariery popytu wyrwały je z bierności i wyzwoliły inicjatywy dostosowawcze do nowych warunków gospodarowania, zresztą również w stopniu ograniczonym. Chociaż dla pełnej ścisłości należy podkreślić, że także wcześniej można było spotkać próby zaktywizowania działania przedsiębiorstw, co było związane z osobowością bądź interesem dyrektora. Ogólnie jednak można chyba stwierdzić, że reguły gry i warunki istniejące we wcześniejszym okresie sprzyjały postawom konformistycznym (co nie wykluczało sukcesu ludzi szczególnie dynamicznych), natomiast obecnie bierność nie daje już szans na skuteczne prowadzenie przedsiębiorstwa.

Po stosunkowo krótkim okresie większego ożywienia w początkach wdrażania nowego systemu ekonomiczno-finansowego PGR i

zmianach ich usytuowania w systemie kierowania rolnictwem w następnych latach badanej dekady intensywność działań reformatorskich była słaba, a rozwiązania szczegółowe odpowiadały koncepcji centralizacji pośredniej, nie zaś kształtowania systemu rynkowego. W systemie funkcjonowania PGR, na co zwracaliśmy uwagę wcześniej (w raportach cząstkowych), występowało wiele jeszcze elementów tradycyjnego systemu gospodarczego: rozdzielnictwo, dotacje, niekiedy ingerencje zewnętrzne, drobiazgowa i sztywna kontrola ze strony banków oraz ścisła kontrola dynamiki środków na wynagrodzenia, uzależnienie - w pewnym okresie - możliwości sprzedaży na wolnym rynku od określonego procentu wykonania zadań zbytu do państwowego aparatu skupu itd. W sumie były to środki z arsenału "ręcznego sterowania" gospodarką, co w warunkach produkcji rolniczej jest szczególnie mało skuteczne i krępujące możliwości racjonalnego gospodarowania.

W systemie ekonomiczno-finansowym PGR, właściwie na przestrzeni całej dekady lat osiemdziesiątych, widoczna była swoista dysproporcja i brak dostosowania pomiędzy relatywnie dużym zakresem autonomii w sferze produkcji i inwestycji a sztywnością systemu, licznymi ograniczeniami, "przeregulowaniem" i niekonsekwencjami w pozostałych sferach ekonomiki przedsiębiorstw (szczególnie finansów, płac, zbytu itd.).

Z jednej strony, PGR miały w praktyce prawie nieograniczoną swobodę w kształtowaniu odpowiedniej dla siebie struktury produkcji (ingerencje zewnętrzne w tych sprawach ze strony organu założycielskiego lub innych instytucji miały już raczej incydentalny charakter, czasem pewne naciski wywierały banki); nie istniały również ograniczenia dotyczące inwestycji (w całym tym okresie wiązały się one z brakiem pieniędzy, a wcześniej - także mocy wykonawczych bądź deficytami niektórych dóbr inwestycyjnych).

Z drugiej strony, swoboda przedsiębiorstw w sferze handlowej, podziału dochodów, kształtowania wynagrodzeń itp. była silnie ograniczana. Ponadto, w działaniu systemu ekonomicznego ujawniły się liczne niekonsekwencje. Przykładem może tu być polityka finansowa wobec PGR. W jej ramach realizowano w sposób rygorystyczny, drobiazgowy i w dużym stopniu biurokratyczny zasadę "trudnego pieniądza" w stosunkach kredytowych, a

równocześnie zasadę tę osłabiano, np. poprzez politykę urzędowych cen produktów rolnych, w ramach której ruch cen nie był powiązany z dynamiką rezultatów produkcyjnych i częściowo tylko z sytuacją na rynku żywnościowym. Reguły systemu finansowego były również w sposób odgórny "rozmiękczone" i deformowane przez stosowanie nadal wobec PGR dotacji, ulg w obciążeniach i zwolnień, umorzeń itp.

Omówione tu niespójności rozwiązań systemowych i niekonsekwencje w ich działaniu utrudniały racjonalne prowadzenie gospodarstw, podważały zobiektywizowanie wyników ekonomicznych przedsiębiorstw i ich powiązanie z wysiłkiem oraz gospodarnością kierownictwa i załóg PGR - stanowi to także, w naszej ocenie, bardzo istotny mankament mechanizmu funkcjonowania.

W związku z tą ostatnią kwestią pragniemy podkreślić, na co zwracaliśmy uwagę we wcześniejszych publikacjach, że system motywacyjny w PGR uznać można za jedno z najsłabszych dotąd ogniw w ich systemie ekonomiczno-finansowym. Podejmowane w badanym okresie próby przekształceń systemu wynagradzania nie miały cech generalnej przebudowy, lecz jego usprawnienia. W związku z odgórnym lansowaniem w pewnym okresie tzw. wartościowania pracy, we wszystkich badanych przedsiębiorstwach, zostało ono przeprowadzone jako - w zamierzeniu - podstawa nowego ukształtowania systemu płac, chociaż przy braku całkowitej swobody w sferze płacowej realizacja tego zamiaru napotkała na ograniczenia. W przedsiębiorstwach wprowadzono, na ogół w latach 1987-1988, własne systemy wynagradzania, przy czym próby ich doskonalenia szły w podobnym kierunku: rozszerzania zakresu akordu, usprawniania premiowania, stworzenia pewnych preferencji dla stanowisk, z których obsadą są kłopoty. Pozostałe zmiany w systemie wynagrodzeń miały związek z wprowadzeniem nowego zbiorowego układu pracy dla pracowników PGR.

Rezerwy zrationalizowania systemu wynagradzania i wzmocnienia motywacji pracowniczych w ramach dotychczasowego systemu ekonomicznego zostały praktycznie wyczerpane. Dalszy postęp w tej dziedzinie wymagać będzie, jak sądzimy, bardziej zasadniczych przekształceń własnościowych i organizacyjnych oraz dopuszczenia samodzielności płacowej przedsiębiorstw. Pójście w tych kierunkach daje nadzieję na większe zobiektywizowanie

płać i bardziej konsekwentne ich powiązanie z wynikami produkcyjno-finansowymi zakładów i pracowników, a w konsekwencji wzmocnienie motywacji pracowniczych.

Inną charakterystyczną cechą systemu ekonomiczno-finansowego PGR na przestrzeni lat osiemdziesiątych było - co również stanowi jedną z jego słabości - ukształtowanie go według tych samych wzorów co i dla innych przedsiębiorstw państwowych, a więc daleko posunięta unifikacja systemowa. Ta schematyczność rozwiązań, w zastosowaniu do specyficznych przecież warunków działania przedsiębiorstw rolnych, była przyczyną pewnych kłopotów i nieracjonalności w działaniu PGR²⁵.

Uwzględniając zgłoszone w tym punkcie uwagi dotyczące zakresu i charakteru zmian systemowych w sektorze PGR w latach osiemdziesiątych, za zasadnicze ograniczenia tej reformy - z dzisiejszej perspektywy - uznać można niepodjęcie zadania gruntownej przebudowy stosunków własnościowo-organizacyjnych i - w powiązaniu z nimi - stosunków pracy, jak również brak dostosowania rozwiązań systemowych do specyfiki działalności rolniczej.

3. PROCESY DOSTOSOWAWCZE W PGR W LATACH 1990-1991

Zmiana polityczna, jaka nastąpiła (o czym wspominaliśmy) w 1989 r. oraz rozwój sytuacji gospodarczej kraju w końcówce lat osiemdziesiątych, spowodowały wzmocnienie orientacji i nacisków na przyspieszenie procesu rekonstrukcji systemu ekonomicznego. W tym kontekście, na przestrzeni krótkiego czasu podjęto działania, które w nowy sposób określiły warunki funkcjonowania rolnictwa. Mamy tu na myśli najpierw operację tzw. urynkwienia gospodarki żywnościowej (od sierpnia 1989 r.) a następnie program stabilizacji gospodarki (tzw. plan Balcerowicza), którego praktyczną realizację podjęto z początkiem 1990 r.

²⁵ Przykładowo można tu wymienić próbę (w 1988 r.) odgórnego, równomiernego rozkładania na poszczególne kwartały środków na kredyty dla PGR, bez uwzględnienia ich faktycznych potrzeb lub stosowania wobec nich, według ogólnych reguł, podatku od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń.

Spróbujmy określić w skrócie, jakie zmiany w warunkach działania PGR wiązały się z realizacją tych zamierzeń. W odniesieniu do operacji "urynkowania" podkreślenia wymaga przede wszystkim odstąpienie od administracyjnego określania cen skupu produktów rolnych (cen urzędowych) oraz stworzenie PGR możliwości pełnego włączenia się w stosunki rynkowe przez zniesienie, z jednej strony, wiążących je jeszcze ograniczeń w zbycie, z drugiej - likwidowanie rozdzielnictwa środków produkcji i związanych z tym preferencji.

Plan Balcerowicza natomiast przynosił przede wszystkim praktyczne wycofanie się z dotowania PGR oraz generalne zaostreżenie reguł ekonomiczno-finansowych, głównie w dziedzinie kredytów (wysokie oprocentowanie związane z przyjęciem zasady realnej stopy procentowej) i płac (podatek od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń), co dotyczyło zresztą wszystkich przedsiębiorstw państwowych.

Oba te programy, wprowadzając istotne zmiany w sferze regulacyjnej, wywołały w PGR głębokie reperkusje również w sferze procesów realnych.

Spróbujmy obecnie - na podstawie weryfikacji empirycznej - określić bliżej przebieg, zakres i kierunki dostosowań państwowych przedsiębiorstw rolnych do zmienionych warunków gospodarowania, stanowiących kolejny etap na drodze zbliżania ich do zasad gospodarki rynkowej. Nasze obserwacje i oceny opierać będziemy na badaniach własnych²⁶ oraz na wynikach sondażu W. Dzuna²⁷; podkreślenia wymaga przy tym niemal całkowita zbieżność, niezależnie przecież dokonywanych, obserwacji - stąd możemy ujmować je łącznie. Informacje o zmianach i sytuacji w PGR w ostatnich miesiącach (od połowy 1991 r.) czerpaliśmy z dostępnych publikacji.

W analizie przemian zachodzących w PGR w badanym okresie próbowaliśmy uchwycić zarówno dostosowania w sferze procesów

²⁶ Badania (przeprowadzone również wspólnie z A. Bieńkowskim i W. Pulińskim) objęły 12 wielozakładowych PGR Polski Centralnej. Syntetyczna omówienie wyników tych zadań zawiera nasz artykuł w "Gospodarce Narodowej" 1992, nr 4.

²⁷ Zob. W. D z u n, Sondaż w 20 PGR, "Agroprolog" 1991, nr 9, s. 10-11.

realnych (zasobów, produkcji, rozwoju i finansów), jak i przeobrażenia o charakterze systemowym (instytucjonalno-organizacyjne, regulacyjne, własnościowe). Ograniczymy się do wskazania na najważniejsze elementy tych dostosowań, odnotowując jedynie, że pełny ich obraz jest oczywiście znacznie bogatszy.

3.1. ZMIANY W SFERZE REALNEJ

Zmiany w dziedzinie gospodarowania zasobami były w badanych przedsiębiorstwach stosunkowo niewielkie i dotyczyły głównie ziemi. Wyraźna była tendencja do pozbywania się działek niskiej klasy i niedogodnie położonych. Działania te napotykały jednak na pewne trudności związane z tym, że gminy nie chcą przyjmować od PGR gruntów z powodu braku chętnych do ich zagospodarowania (na ogół bywa tak, że jeżeli są chętni na ziemię PGR, to nie na te działki, których chcą się one pozbyć).

Natomiast wyraźnie widoczna była pasywność bądź relatywnie niska aktywność przedsiębiorstw w dziedzinie racjonalizacji zatrudnienia, gospodarowania majątkiem i działalności rozwojowej. Nie wynika to przy tym z niedostrzegania potrzeb w tym zakresie bądź niedoceniań tych sfer przez kierownictwa. Przeciwnie, można ocenić, że w 2/3 badanych gospodarstw istnieje świadomość nadmiernego zatrudnienia lub nieprawidłowej jego struktury; dotyczy to głównie warsztatów, zakładów remontowo-budowlanych, produkcji zwierzęcej. Brak działań zmierzających do urealnienia zatrudnienia wynika w głównej mierze, jak podkreślano, z silnego uwzględniania przez kierownictwa racji społecznych (niemożności zwalniania pracowników, gdy w okolicy brak jest pracy). W większości przedsiębiorstw wskazywano, że proces zmniejszania zatrudnienia następuje w sposób naturalny: na miejsce przechodzących na emerytury lub renty nie przyjmuje się nowych.

Część przedsiębiorstw (około 1/3 ankietowanych) ma zbędne budynki, ale tylko nieliczne widzą możliwości ich adaptacji na inne cele; większość chciałaby je wydzierżawić lub sprzedać. Trudności adaptacji budynków wiążą się przy tym z brakiem środków finansowych i ogólnie niską rentownością produkcji rolnej. Relatywnie większe możliwości działania mają przedsiębior-

stwa w odniesieniu do ruchomych elementów majątku trwałego i w tej dziedzinie dostosowania są bardziej intensywne.

Generalnie niezbyt wysoki jest również stopień aktywności badanych przedsiębiorstw w sferze rozwojowej, determinującej w znacznej mierze zmiany w dziedzinie zasobów (głównie majątku trwałego i zatrudnienia). W większości jednostek nie prowadzi się szerszej działalności inwestycyjnej; nie ma też skonkretyzowanych planów w tej dziedzinie na najbliższą przyszłość. Realizowane obiekty stanowią z reguły kontynuację wcześniejszych inicjatyw inwestycyjnych. Przeważa nastawienie na dokonywanie w pierwszym rzędzie remontów i inwestycji odtworzeniowych, pozwalających zachować dotychczasowe zdolności produkcyjne. Podkreśla się jednak, że również na realizację tych zadań coraz trudniej zapewnić niezbędne środki finansowe - własnych środków PGR brakuje, a kredyty są bardzo drogie i trudno dostępne.

Drugą grupę czynników decydujących o tym nastawieniu przedsiębiorstw stanowią: brak stabilności na rynku rolnym i w polityce rolnej oraz obawy dotyczące perspektyw istnienia PGR.

Bardziej wyraźne i jednoznaczne dostosowania następowały w strukturze produkcji. W zakresie produkcji zwierzęcej jest to przede wszystkim ograniczenie hodowli krów mlecznych (posunięte w niektórych przypadkach do całkowitej likwidacji stada) a w ślad za tym spadek produkcji mleka; zmniejszenie, w mniejszym stopniu, hodowli bydła rzeźnego i owiec. Obniżenie pogłowia krów było reakcją na obniżającą się przez cały czas, w analizowanym okresie, opłacalność produkcji mleka. Wydaje się to przy tym tylko w części rezultatem spadku popytu i trudności zbytu; w znacznej mierze jest to uwarunkowane słabymi możliwościami obrony interesów producentów mleka w zderzeniu z nadal zmonopolizowanymi i zbiurokratyzowanymi strukturami skupu i przetwórstwa w związku z brakiem większych postępów w restrukturyzacji tych dziedzin.

Na miejsce ograniczanych kierunków produkcji próbuje się wprowadzać nowe (np. hodowla drobiu, owiec itp.) ale w przedsiębiorstwach silnie odczuwane są obawy, czy te zamierzenia okażą się udane wobec ciągle chwiejnej sytuacji na rynku rolnym.

Relatywnie bardziej stabilna jest sytuacja w dziedzinie produkcji roślinnej. Utrzymywany był areał zasiewów zbóż (przy nieznacznych przesunięciach w strukturze) bądź była widoczna

nawet lekka tendencja wzrostowa. Natomiast najbardziej wyraźnymi zmianami w tej dziedzinie były: ograniczanie (lub nawet całkowita rezygnacja) uprawy buraka cukrowego, poszukiwanie nowych, dochodowych upraw (głównie w ramach sadownictwa), "upraszczanie" upraw (za czym kryją się, po prostu, odstępstwa od zaleceń i norm agrotechnicznych w dążeniu do oszczędności nakładów).

W zakresie przetwórstwa rolnego zmianą najczęściej spotykaną, najsilniej oddziałującą na ekonomikę przedsiębiorstw, było ograniczenie produkcji spirytusu, wynikające z trudności zbytu, a ponadto zmniejszenie produkcji suszu z zielonek i pasz treściwych, związane z kolei ze wzrostem cen nośników energii. Tylko w nielicznych przypadkach deklarowano zamiar rozszerzenia działalności pozarolniczej (zorganizowania sprzedaży, uruchomienia rzeźni, masarni lub przetwórstwa mleka).

Brak planów zmian w produkcji i rozszerzenia działalności gospodarczej tłumaczono brakiem środków finansowych i niepewnością jutra dla PGR.

Opisane dostosowania w dziedzinie zasobów i produkcji - w powiązaniu z polityką państwa w sferze regulacji finansowych - określiły kondycję ekonomiczno-finansową badanych PGR. Okazała się ona dość skomplikowana i zróżnicowana. Formalnie biorąc - w okresie przeprowadzania badań - były one jeszcze rentowne (choć poziom był znacznie zróżnicowany): zachowały jeszcze zdolność kredytową, płaciły przypadające na nie obciążenia finansowe (z wyjątkiem odroczonej dywidendy). Te formalnie pozytywne wyniki są jednak mylące w ocenie rzeczywistej kondycji przedsiębiorstw i ich możliwości rozwojowych. Trzeba bowiem uwzględnić, że te relatywnie korzystne wyniki finansowe PGR za rok 1990 były w dużej mierze skutkiem przeszacowania zapasów i inwentarza, a nie realnego wzrostu wielkości produkcyjnych (były więc "papierowym" zyskiem), jak również radykalnego ograniczenia zakupów i inwestycji oraz powstrzymywania się od zaciągania kredytów. Te ostatnie działania uznać można za podstawową broń gospodarstw przed załamaniem się ich finansów. W dalszej kolejności do działań tych można zaliczyć: zmiany struktury produkcji oraz rzadziej - poszukiwanie nowych możliwości sprzedaży i podejmowanie przetwórstwa produktów rolnych.

Niewątpliwie poważnym problemem dla PGR, z punktu widzenia utrzymania zdrowej kondycji finansowej, są stosunkowo duże ciężary ponoszone przez nie na utrzymanie sfery socjalno-bytowej (stanowią one, według naszych szacunków, 25-30% w stosunku do funduszu płac przedsiębiorstw).

Wspomniane działania przedsiębiorstw, podejmowane dla ratowania kondycji finansowej, należy traktować w większości przypadków jako wyraz "gry na przetrwanie". Odnosi się to zwłaszcza do drastycznych cięć w zakupach i inwestycjach oraz ucieczki od kredytów (1/3 badanych gospodarstw nie korzystała z nich w ogóle). Utrzymanie się w dłuższej perspektywie takiej strategii działania prowadzić będzie do nieuniknionej dekapitalizacji majątku PGR, osłabienia zdolności planotwórczych, degradacji stada itd., a więc w sumie do kurczenia się ich zdolności produkcyjnych i dochodowych.

Istotną obserwacją wynikającą z naszych badań był również brak wyraźniejszego związku pomiędzy odnotowanym zróżnicowaniem kondycji gospodarstw a ich wielkością, wartością majątku produkcyjnego, a nawet produkcją końcową netto w przeliczeniu na 1 ha UR. Kondycja ta jest natomiast w sposób wyraźny powiązana z zachowaniami rynkowymi gospodarstw, szczególnie zaś z decyzjami dotyczącymi polityki kredytowej przedsiębiorstw.

W ostatnich miesiącach sytuacja finansowa PGR uległa dalszemu poważnemu pogorszeniu, gdyż wyczerpują się owe "proste" rezerwy podtrzymywania ich kondycji ekonomicznej, równocześnie zaś utrzymuje się niekorzystna dla rolnictwa relacja pomiędzy dynamiką cen produktów rolnych a cen produktów przemysłowych: według informacji CUP ceny skupu 5 podstawowych produktów rolnych wzrosły w 1991 r. o 33%, podczas gdy ceny produkcji przemysłowej o 47% - wpłynęło to oczywiście na gwałtowne zmniejszenie się dochodów rolników i wzrost ich zadłużenia²⁸.

Trudna jest sytuacja całego rolnictwa, ale w najgorszym położeniu są w przeważającej części państwowe gospodarstwa rolne zwłaszcza te, które utrzymywały się wyłącznie z produkcji rolnej, nie miały dodatkowych działów produkcji.

²⁸ Zob. *Sytuacja w rolnictwie w grudniu 1991 r. według CUP*, "Ross-rolnictwo" 1992, nr 107, s. 36; również wyniki obliczeń E. Gorzelaka, *Rolnictwo na (ekonomicznym) dnie*; "Agroprolog" 1991, nr 10, s. 10-11.

Jak wynika z różnych danych, na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy pogarszanie się sytuacji PGR następowało w bardzo szybkim tempie. Jeszcze na progu 1991 r. nie była ona tak dramatycznie zła, chociaż były już powody do niepokoju. Wyniki produkcyjne rolnictwa państwowego w 1990 r. były dobre (a plony zbóż wręcz rekordowe): wynik finansowy - to powyżej 6 bln zł zysku, przy tylko 21 PGR deficytowych ze stratą łączną około 18 mld zł. Z drugiej strony, mimo że kwotowo zysk był duży, to jednak w stosunku do roku poprzedniego wzrósł tylko o 2,7 razy, natomiast koszty produkcji podniosły się w tym czasie 4,7 razy. W rezultacie, rentowność przedsiębiorstw liczona stosunkiem procentowym wyniku finansowego do kosztów ogółem spadła o blisko połowę - przede wszystkim w wyniku szybkiego wzrostu cen środków produkcji i wysokiego oprocentowania kredytów. Ponieważ w kwocie zysku w PGR, zgodnie z przyjętą metodyką, mieści się również przyrost wartości zapasów, łącznie ze wzrostem wartości inwentarza żywego (co np. w 1989 r. stanowiło aż 65% zysku), wypracowany zysk nie zawsze mógł pokryć dywidendę i wypłaty funduszu premialnego, nawet w wysokości wolnej od podatku. Przedsiębiorstwa rolne, mając zapasy produktów, nie miały często pieniędzy na bieżącą działalność²⁹.

Na koniec lipca 1991 r. sytuacja była już dużo gorsza: zdolność kredytową utraciło 160 PGR, a zadłużenie w BGŻ wszystkich jednostek wyniosło 3,8 bln zł³⁰. Według danych BGŻ³¹ na 30 listopada 1991 r. na 2900 jednostek posiadających samodzielny rachunek w tym banku, zdolność kredytową utraciło już 446 jednostek (z łącznym długiem 2754 mld zł), zaś zadłużenie wszystkich PGR osiągnęło kwotę około 5 bln zł, co stanowiło 3,8% wartości ich majątku trwałego i około 30% wartości rocznej produkcji towarowej tego sektora. Według szacunków z marca 1992 r. ich liczbę określano na 377 jednostek, a sytuację dal-

²⁹ Por. M. Zadura, *Duży zysk, małe pieniądze*, "Agroprolog" 1991, nr 5, s. 7 oraz *idem*, *PGR bez kompleksów*, *ibidem*, s. 7.

³⁰ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa; *masz. pow.*

³¹ Zob. E. Szot, *PGR na progu ruiny*; "Rzeczpospolita" 1992, nr 29, s. 4 oraz 66/92, s. II.

szych 700 traktowano jako niepewną; a są takie województwa (szczecińskie, koszalińskie, słupskie, olsztyńskie), gdzie bankrutów jest blisko 70%³².

Do końca 1989 r. rolnictwo polskie było pośród krajów byłego obozu socjalistycznego czymś wyjątkowym: miało wolne ceny, 3/4 ziemi w rękach prywatnych i wydawało się, że potrafi najsporniej uporać się z prywatyzacją reszty. Szok urynkwienia i stabilizowania gospodarki uderzył jednak mocno w podstawy finansowe gospodarstw, najpierw chłopskich. Inflacja i drogie kredyty dotyczą bowiem rolnictwa ze szczególną siłą.

Kondycja gospodarstw państwowych na przełomie lat 1989-1990 była jeszcze niezła. Dotowane przez dziesięciolecia miały zapasy wszelkich dóbr, liczne załogi, zapewniony odbiór produkcji. Ich zadłużenie nie było zbyt wielkie, gdyż wcześniej korzystały one często ze środków bezzwrotnych bądź umorzeń. W krótkim czasie jednak ich kondycja zaczęła słabnąć: hiperinflacja "zjadała" siłę nabywczą dochodów ze sprzedaży produktów, gwałtownie rosły koszty na skutek drożenia środków produkcji, szybko wzrastało zadłużenie związane z drogim kredytem. Mimo pewnych sukcesów w opanowywaniu inflacji, ceny ziemiopłodów rosły w tempie o wiele niższym niż inflacja, a ponadto wystąpiły trudności ze sprzedażą żywności i płodów rolnych (próby interwencji ze strony Agencji Rynku Rolnego okazały się spóźnione i słabo odczuwalne); coraz mocniej zakręcano PGR kurki z dotacjami i obcinano im przywileje. Wszystko to wywoływało narastanie napięć społecznych (protesty, blokady, strajki), które objęły całą wieś, w tym także PGR.

Dla ratowania się z tych opresji przedsiębiorstwa próbowały dostosować struktury produkcji, radykalnie ograniczały nakłady i inwestycje, wstrzymywały się od zaciągania kredytów, w końcu zaczęły wyprzedawać majątek ruchomy i inwentarz żywy - w ubiegłym roku sprzedawały już wszystko, co nie było ziemią i budynkami. To, co do niedawna wydawało się ich siłą, dziś stanowi dla nich obciążenie. W nowych uwarunkowaniach ekonomicznych okazało się, że większość PGR to gospodarstwa przeinwe-

³² Por. H. F l i s - K u c z y Ń s k a, *Szanse, nadzieje, zagrożenia*, "Gazeta Wyborcza" 1992, nr 26, s. 11.

stowane, posiadające nadmiar budynków, budowli i ludzi do utrzymania, do tego mieszkania i obiekty socjalne. Aby to wszystko utrzymać, musiałyby mieć dotacje ze Skarbu Państwa, gdyż normalna produkcja nie wystarcza. Sytuacja dojrzała więc do szybkich i radykalnych rozwiązań.

Nic dziwnego, że w opisanej sytuacji w naszych badaniach rejestrowaliśmy niemal wyłącznie pesymistyczne nastroje i oceny: jako złą oceniano sytuację ekonomiczno-finansową swych gospodarstw i perspektywy rozwojowe. Wyrażano opinie, że jeśli nic się nie zmieni (tzn. nie podjęte zostaną radykalne zmiany w polityce rolnej i systemie ekonomiczno-finansowym), to wkrótce większości PGR grozi upadłość. Źródła swych trudności dopatrywano się powszechnie w uwarunkowaniach zewnętrznych, wymieniając w kolejności: wysokie oprocentowanie kredytów, brak jasnego określenia roli i przyszłości PGR, niskie ceny produktów rolnych oraz brak rynków zbytu.

3.2. ZMIANY W SFERZE SYSTEMOWEJ

W zarysowanych wcześniej trudnych uwarunkowaniach ekonomicznych szczególnie istotne znaczenie mają dostosowania w sferze systemowej - ich intensywność, możliwości i bariery działań na tym obszarze określają bowiem szanse uzdrowienia ekonomiki PGR i perspektywy czasowe tego procesu.

Obserwacja tej płaszczyzny transformacji PGR nie daje, niestety, podstaw do optymizmu. Jak wynika z badań, kierownictwa PGR zdają się przywiązywać większe znaczenie i przejawiać większą aktywność na polu dostosowań produkcyjno-handlowych i doraźnych działań interwencyjnych aniżeli w dziedzinie organizacji i zarządzania czy przekształceń własnościowych. Na krótką metę jest to być może skuteczne, gdyż pozwala usuwać lub oddalać najbardziej bezpośrednie zagrożenia bytu przedsiębiorstwa, ale nie tworzy ono trwałych podstaw do umocnienia kondycji PGR. Rzuca się w oczy przede wszystkim brak poszukiwań i prób zrestrukturyzowania wewnętrznej organizacji i zarządzania przedsiębiorstwami; działania takie z reguły są podejmowane dopiero w fazie programów sanacyjnych lub w związku z rozpoczęciem procesów likwidacyjnych.

Bardzo podobnie kształtuje się sytuacja na odcinku przekształceń własnościowych. W żadnym z badanych PGR nie podjęto praktycznych działań zmierzających do prywatyzacji przedsiębiorstwa; nie doczekały się również wcielenia w życie podjęte wcześniej projekty wspólnych przedsięwzięć z udziałem kapitału zagranicznego (a było ich kilka).

Na tym obszarze działalności kierownictwa przedsiębiorstw w większości przyjmowały postawę pasywną, oczekując na działania odgórne i wyklarowanie się zamierzeń państwa w stosunku do przyszłości PGR, jak również skorygowania polityki rolnej. Jest to tym bardziej symptomatyczne, że z drugiej strony, kierownictwa badanych jednostek z reguły deklarowały swoją otwartość na przemiany własnościowo-organizacyjne i uznawały w większości ich niezbędność. Równocześnie zaabsorbowane walką o usuwanie doraźnych zagrożeń egzystencji swych przedsiębiorstw, okazywały się niezdolne do podjęcia bardziej zdecydowanych własnych inicjatyw na tym polu. Zwyciężało przekonanie, że niezbędne są wpierw uregulowania prawne oraz jasne nakreślenie kierunku przemian oraz środków na realizację przekształceń bez czego inicjatywy własne nie mają wystarczająco określonej podstawy.

Podstawa taka została wreszcie stworzona przez ustawę z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa³³. Ustawa ta, wchodząc w życie od 1 stycznia 1992 r., powołała Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), powierzając jej wykonywanie praw własności w odniesieniu do mienia państwowego w rolnictwie i czyniąc ją odpowiedzialną za całość spraw związanych z przekształceniami własnościowymi i restrukturyzacją tego mienia. Realizacją zadań Agencji w terenie ma zająć się 14 oddziałów terenowych.

W szczególności ma ona realizować zadania:

- tworzenia warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego zasobów Skarbu Państwa,
- restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolne,

³³ Dz. U. RP, 1991, nr 107, poz. 464.

- obrotu nieruchomościami oraz innymi składnikami tego majątku,
- administrowania zasobami majątkowymi państwowej własności rolnej,
- tworzenia gospodarstw rolnych,
- zabezpieczenia majątku Skarbu Państwa,
- prowadzenia prac urządzeniowo-rolnych na gruntach Skarbu państwa oraz popierania organizowania na nich prywatnych gospodarstw rolnych,
- tworzenia miejsc pracy w związku z rekonstrukcją państwowej gospodarki rolnej.

Zgodnie z ustawą majątek PGR ma być przejęty przez Agencję w ciągu dwu lat. Będzie ona starać się, by pozostawał on w jej zarządzie jak najkrócej. Po odpowiedniej restrukturyzacji gospodarstw będzie sprzedawany, oddawany w dzierżawę lub administrację. Dla sprzedaży i dzierżawy przewiduje się stosowanie przetargów, a dla przekazania w administrację - konkursów.

Według obecnych projektów³⁴, w pierwszej kolejności mają być przejmowane PGR mające perspektywy rozwoju i skompletowaną pełną dokumentację geodezyjną i prawną oraz te, w których już rozpoczęto restrukturyzację. Agencja nie będzie również powstrzymywać podjętych już postępowań upadłościowych.

Przedsiębiorstwa przejęte przez Agencję mają szansę na kredyty bankowe. Zamierza ona udzielić pomocy (w postaci gwarancji kredytowych, częściowego oddłużenia itp.) przede wszystkim tym jednostkom, które utraciły zdolność kredytową nie z własnej winy (np. wskutek narzuconych odgórnie inwestycji), a rokującą szansę poprawy. Przewiduje się ponadto, że początkowo każdy PGR będzie mógł zachować z dochodów do 0,5 mld zł "kieszonkowego", a reszta trafi do kasy Agencji i zostanie wykorzystana na jej potrzeby.

Docelowo swoboda decyzyjna oddziałów terenowych ma być dość duża: mają one uprawnienia majątkowe i finansowe, a dyrektorzy oddziałów podlegają bezpośrednio prezesowi Agencji. Początkowo jednak przewiduje się daleko posuniętą centralizację dy-

³⁴ Zob. "Rzeczpospolita" 1992, nr 49, 51, 62 i 66, dodatek Ekonomia oraz "Gazeta Wyborcza" 1992, nr 68, s. 5.

sponowania funduszami Agencji. Na pierwsze wydatki oddziałów przeznaczono po 400 mln zł; później Agencja ma się utrzymywać sama: źródłem jej dochodów będą raty i należności za ziemię już sprzedaną, opłaty dzierżawne, dochody z likwidacji PGR i sprzedaży znajdujących się w miastach użytków rolnych itp.

Wydanie ustawy i powołanie Agencji na razie nie zmieniło zbyt wiele, jeżeli idzie o praktykę PGR i nie usunęło w nich atmosfery niepewności o ich dalszy los. Najpierw długo trwały targi wokół obsadzenia stanowiska prezesa Agencji i następnie przygotowanie aktów wykonawczych do ustawy (rozporządzenie ministra w tej sprawie zostało podjęte 16 stycznia 1992 r.); opóźniło się uchwalenie statutu Agencji, który reguluje przecieź podstawy prawne jej działania (ustrój władz, ich funkcjonowanie, finanse, relacje z budżetem itd.). W rezultacie Agencja powinna działać od początku roku, a tymczasem - poza centralą - jest w stadium organizacji. Zmusiło to prezesa Agencji do zaproponowania szefom władz lokalnych, aby podjęli się czasowo (do końca I półrocza) prowadzenia (na zasadzie umowy-zlecenia) sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład zasobu państwowej własności rolnej.

Można mieć jednak uzasadnione wątpliwości, czy w późniejszym okresie proces ten nabierze właściwego tempa. Zależać to przecież będzie nie tylko od stopnia zorganizowania Agencji, ale także od sprawności organów administracji państwowej. Zgodnie z nowymi przepisami przekazywanie nieruchomości do zasobu Agencji powinno być dokonywane na podstawie decyzji wojewodów sukcesywnie, według ustalonego trybu postępowania i harmonogramu prac. Decydującym czynnikiem będzie tu przygotowanie odpowiedniej dokumentacji, co będzie wymagało ogromnej pracy służb geodezyjnych i biur notarialnych (na razie na ten cel przeznaczają się kwotę 250 mld zł), a znaczna część gruntów nie ma uregulowanych spraw własnościowych. Z podobnych powodów (i dodatkowo - niespójności przepisów) będą poważne kłopoty ze sprzedażą mieszkań PGR (jest ich ponad 300 000). Nie bez znaczenia jest tu również okoliczność, że Agencja dysponuje dość ograniczonymi środkami finansowymi. Innym problemem jest wreszcie reprivatyzacja: brak ustawy w tej sprawie rzutuje na tymczasowość działań Agencji.

Na razie procesy przekształceń odbywają się na ogół w sposób żywiołowy i wymuszony, głównie dzięki utracie przez kolejne przedsiębiorstwa zdolności kredytowej i wstrzymania przez banki dalszego ich kredytowania. W wielu województwach (np. śląskim, koszalińskim, olsztyńskim, zamojskim, krośnieńskim, kieleckim itd.) rozpoczęto procesy likwidacyjne PGR³⁵; banki przystąpiły do egzekwowania należnych im długów; ma miejsce chaotyczna wyprzedaż (a także rozkradanie) części majątku i inwentarza żywego itp.

Wydaje się, że poważną część winy za ten stan rzeczy ponosi strona rządowa, gdyż to rząd - bezpośrednio i poprzez swoje agendy - powinien określać dynamikę przekształceń, wspierać organizacyjnie i finansowo oraz harmonizować je z programem przekształceń strukturalnych w rolnictwie i całej gospodarce. Jeżeli zgodzić się, że w pewnych sytuacjach byłyby potrzebne specjalne uprawnienia dla rządu, to sądzimy, że ta właśnie sfera jest do tego jak najbardziej predysponowana w celu szybkiego zablokowania wspomnianych negatywnych zjawisk i uruchomienia szybkich działań o charakterze porządkowo-stymulacyjnym.

W świetle danych empirycznych przytoczonych w tym rozdziale jest oczywiste, że restrukturyzacja państwowych gospodarstw rolnych jest nieunikniona. Chodzi jednak o stworzenie takich form organizacyjno-prawnych przedsiębiorstw rolnych i mechanizmów ekonomiczno-finansowych, które tworzyłyby im warunki wysokiej efektywności ekonomicznej w ramach gospodarki rynkowej. Tak pojmowanej restrukturyzacji nie można zatem sprowadzać do prywatyzacji czy reprivatyzacji ani nawet szerzej rozumianych przemian własnościowych. Przekształcenia te muszą być osadzone w szeroko ujmowanym procesie zmian w sferze organizacji i zarządzania oraz systemu ekonomiczno-finansowego. Mogą więc one być zarówno początkiem, jak i ostatnim etapem tego procesu, chociaż nie ulega wątpliwości, że podstawę budowy nowego ładu ekonomicznego powinno stanowić wyjaśnienie stosunków własności w obecnym państwowym sektorze rolnym. Określenie tych stosunków

³⁵ Zob. Biuletyny PAP "Gospodarka Żywnościowa - Wieś i Rolnictwo" 1991, nr 41, 42, 48, 49, 50.

i odpowiedzialności za użytkowany majątek ma w rolnictwie szczególne znaczenie ze względu na specyfikę produkcji opartej na uprawie ziemi i procesach przyrodniczych, gdzie ma miejsce "gra z ziemią" na równie twardych zasadach jak gra z rynkiem³⁶.

Wyjaśnienie stosunków własnościowych powinno prowadzić do: określenia zakresu uzasadnionych roszczeń i form rekompensaty dla byłych właścicieli, przemodelowanie instytucji organu założycielskiego (w kierunku zastąpienia go właśnie instytucją Skarbu Państwa); ustanowienia właścicieli lub użytkowników powierzonego majątku produkcyjnego. Chodzi o to, aby podmioty te uzyskały na tej podstawie nie tylko samodzielność, ale przyjęły na siebie pełną odpowiedzialność za własną sytuację finansową i szanse rozwoju, a więc, aby nastąpiło faktyczne upodmiotowienie gospodarki obecnych PGR. Rozstrzygnięcia te będą sprzyjać oczyszczaniu drogi do odpowiedzialnej prywatyzacji PGR, tj. takiej, aby ich majątek był efektywnie zagospodarowany i były tworzone warunki do jego powiększania i podnoszenia efektywności gospodarowania, jak również, aby prywatyzacja nie prowadziła do załamania się produkcji rolnej.

W tym kontekście nie do zaakceptowania jest niemal wyłączna obecnie prywatyzacja PGR poprzez upadłość, gdyż jest ona najbardziej niekorzystnym i kosztownym wariantem; tym bardziej że, jak wskazywaliśmy, przyczyny prowadzące do upadłości leżą w przeważającej mierze poza przedsiębiorstwami. Niestety w dotychczasowych dyskusjach i działaniach ujawniło się wiele uproszczeń i nieuzasadnionych oczekiwań. Przede wszystkim nie wolno powtórzyć błędu popełnionego w przeszłości, w podejściu do spraw gospodarczych, tzn. podchodzić do problemu ideologicznie, zamiast pragmatycznie.

Próba zracjonalizowania i u efektywnienia gospodarki PGR według jednego wzorca - prywatyzacji - nie jest uzasadniona i może okazać się dla rozwoju rolnictwa niebezpieczna. Niezbędne tu będzie zróżnicowanie rozwiązań własnościowo-organizacyjnych w zależności od wewnętrznej sytuacji i warunków otoczenia poszczególnych przedsiębiorstw. Akceptując więc samą ideę prywatyzacji i doceniając tkwiące w niej możliwości motoryczne,

³⁶ Zob. A. Leopold, "Zarządzanie" 1988, nr 11, s. 50.

przestrzegamy przed schematycznością w podejściu do omawianego problemu. Wydaje się, że przy konstruowaniu tych rozwiązań w sposób odmienny powinna być traktowana kwestia własności ziemi i majątku, jak również należy uwzględnić możliwości wykorzystania znanych i wypróbowanych gdzie indziej (a u nas przed wojną) form dzierżawy bądź oddania w administrację gruntów lub gospodarstw będących własnością Skarbu Państwa. Tym bardziej, że realne możliwości prywatyzacji PGR wydają się ograniczone: w rejonach o dużym ich udziale, a także w rejonach o mniej korzystnych warunkach rolniczych większość ziemi będzie musiała pozostać w rękach państwa³⁷. Może się okazać również, że chętnych do kupna ziemi nie będzie zbyt dużo ze względu na nie najlepszą ostatnio kondycję finansową rolników i generalnie niską opłacalność produkcji rolniczej. Trudną do przezwyciężenia barierą na tej drodze będą ponadto uwarunkowania społeczne (koszty socjalne związane z utratą materialnej podstawy przez dziesiątki tysięcy pracowników PGR i ich rodziny; niemożność szybkiego stworzenia alternatywnych miejsc pracy itd.)³⁸.

Za istotny obszar systemu ekonomicznego PGR, wymagający nowego ukształtowania, uważamy sferę stosunków pracy i związanych z nimi motywacji pracowniczych. Usunięcie dotychczasowych deformacji, przełamanie blokad w tej dziedzinie, pobudzenie aktywności i odpowiedzialności ludzi wydaje się realne także w formach już wymienionych i nie musi być koniecznie związane z całkowitą prywatyzacją przedsiębiorstwa.

Niewątpliwie większą uwagę w przebudowie tego systemu należy zwrócić również na zmiany organizacji PGR, gdyż obecne struktury w dużym stopniu rzutują na niską sprawność działania i wysokie koszty ogólne przedsiębiorstw³⁹.

³⁷ Zob. przykładowo: B. Durka, "Agroprolog" 1991, nr 9, s. 4; J. Wojciechowski, "Rzeczpospolita" 1992, nr 29, s. IV.

³⁸ Znaczenie tego czynnika - i konieczność racjonalnego wykorzystania kapitału będącego w dyspozycji PGR - szczególnie silnie podkreśla R. Manteuffel, "Agroprolog" 1991, nr 1, s. 2-3. Por. również: W. Dzun, "Restrukturyzacja z ludźmi czy przeciw nim?", "Agroprolog" 1991, nr 7, s. 8-9.

³⁹ R. Manteuffel np. uważa, że "gospodarstwa są tylko dobre lub złe. Forma własnościowa nie odgrywa większej roli". Rozstrzygające znaczenie ma człowiek i sposób zarządzania (tj. jednoosobowe podejmowania decyzji i odpowiedzialność za nie). Manteuffel, op. cit., s. 2-3.

Jak nam się wreszcie wydaje, właściwym kierunkiem poszukiwań w pracach nad ukształtowaniem efektywnego systemu funkcjonowania przedsiębiorstw rolnych, w tym państwowych, byłoby poddanie ich wspólnym regulacjom w ramach systemu cenowego, podatkowego, kredytowego, subsydiowania rolnictwa, zaopatrzenia i zbytu itd. tak, aby wszystkie, niezależnie od przynależności do sektora własnościowego, mogły działać według zasadniczo tej samej logiki gospodarowania.

Równocześnie w tym systemie musi znaleźć się miejsce dla niezbędnego dostosowania ogólnie wykorzystywanych w gospodarce zasad i narzędzi do specyficznych warunków gospodarowania w rolnictwie, jak również ewentualnego ich modyfikowania z uwagi na różnice i potrzeby lokalne (potrzeba tzw. regionalizacji).

4. PODSUMOWANIE

Niezwykle bogaty i zróżnicowany materiał empiryczny (dane statystyczne, obserwacje, opinie itp.) wykorzystany w tym rozdziale stwarza podstawy do formułowania wielu ocen i refleksji. Część z nich znalazła już odzwierciedlenie wcześniej, w podsumowaniu poszczególnych etapów naszej analizy. W tym miejscu postaramy się zatem ograniczyć do wniosków i refleksji o możliwie całościowym i ogólnym charakterze.

Prawdą jest, że reforma systemu ekonomiczno-finansowego PGR na przestrzeni lat osiemdziesiątych nie spełniła wiązanych z nią nadziei, nie osiągnięto bowiem dwóch zasadniczych jej celów: radykalnego podniesienia efektywności przedsiębiorstw i przebudowy natury systemu ekonomicznego.

Jest również prawdą, że przemiany systemowe, jakie nastąpiły w ostatnim okresie, nie okazały się wystarczające i nie doprowadziły jeszcze do ukształtowania się rozwiniętego systemu gospodarki rynkowej. Nie oznacza to jednak, że w całym tym badanym okresie nie osiągnięto, z punktu widzenia reformy systemowej, niczego pozytywnego.

Reforma PGR lat osiemdziesiątych zaowocowała realnie przede wszystkim uzyskaniem przez przedsiębiorstwa samodzielności w dziedzinie produkcji i inwestycji (przy utrzymaniu znacznych ograniczeń w sferze handlowej, finansów i płac), jak również

pewnym zrationalizowaniem systemu finansowego. Ich rezultatem było pewne, niestety dość płytkie, usprawnienie działalności przedsiębiorstw.

W okresie późniejszym - w związku z programem urynkwienia rolnictwa a następnie stabilizacji gospodarki - nastąpiło rozszerzenie tej samodzielności na sferę zbytu i zaopatrzenia, zaostrożenie reguł ekonomicznych i dalsze utwardzenie systemu finansowego, jak również urealnienie narzędzi polityki gospodarczej, co w sumie wywołało pewne pobudzenie aktywności i nasiliło intensywność działań dostosowawczych w przedsiębiorstwach do zmieniających się realiów rynkowych i uwarunkowań ekonomicznych, a więc przyniosło pewne efekty pozytywne, wyrażające się w szerszym działaniu sprzężeń popytowo-cenowo-podażowych, stanowiących ośnowę mechanizmu rynkowego.

Już wcześniej zwracaliśmy uwagę, że zasadniczą słabością reformy PGR lat osiemdziesiątych była programowa nieobecność w niej przekształceń własnościowych, jak również niepodjęcie radykalnej przebudowy stosunków pracy oraz organizacji i zarządzania zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. W późniejszym okresie wypracowano, co prawda, pewne rozwiązania programowe i legislacyjne, ale praktycznie intensywność działań przedsiębiorstw na tych obszarach jest dotąd słaba i bardzo ograniczona.

Mimo wszystkich tych słabości i ograniczeń należy obiektywnie przyznać, że - z oporami i zahamowaniami - jednakże w ewolucji systemu ekonomicznego PGR daje się zauważyć, w analizowanym okresie, występowanie długookresowej tendencji zbliżania go do zasad systemu rynkowego. I chociaż do osiągnięcia celu, tj. całkowitej przebudowy logiki systemu ekonomicznego, dość jeszcze daleko, to można powiedzieć, że dokonuje się ruch we właściwym kierunku. Tendencja ta uległa wzmocnieniu głównie w ostatnich dwóch latach. Szybsze posuwanie się po tej drodze wymaga niewątpliwie usunięcia dotychczasowych ograniczeń reformy, tj. praktycznego podjęcia, zintensyfikowania i uporządkowania przekształceń własnościowo-organizacyjnych i związanej z nimi przebudowy

stosunków pracy. Działania te nie są jednak wystarczające: konieczne jest wsparcie tych przekształceń i zharmonizowanie ich z przeobrażeniami strukturalnymi w naszym rolnictwie, a także niezbędną rekonstrukcją polityki rolnej. Wymagać to będzie rozstrzygnięcia trudnych dylematów rozwojowych dotyczących gospodarki i rolnictwa, uwzględniających zmiany uwarunkowań polityczno-społecznych i ekonomicznych a stanowiących odpowiedź na wyzwania współczesności.

Dziś nieodzowność przekształceń państwowego sektora rolnictwa nie jest już kwestionowana, w szczególności w kontekście negatywnych doświadczeń dotyczących jego efektywności gospodarczej. Państwowe Gospodarstwa Rolne były postrzegane w przeszłości - i jak wykazały nasze badania w sposób generalnie uzasadniony - jako ostoja marnotrawnej gospodarki. Dominacja ideologii nad ekonomią nie pozwalała jednak na zmianę tego stanu; zaciążyła ona również nad rezultatami prób zmian systemowych w PGR w latach osiemdziesiątych. Obecnie, gdy sytuacja polityczna Polski uległa gruntownemu przeobrażeniu; gdy zmieniło się zasadniczo spojrzenie na zasady funkcjonowania całej gospodarki, w tym również rolnictwa; gdy stworzone zostały częściowo ramy instytucjonalno-mechanizmowe, można mieć nadzieję, że dalsza przebudowa systemu ekonomicznego PGR może być oparta na zrationalizowanych, sprawnościowych kryteriach i tym razem ma szansę okazać się skuteczną. Dla PGR będzie to niewątpliwie oznaczać podniesienie poprzeczki wymagań, konieczność dostosowań w sferze produkcji, organizacji i zarządzania, aby sprostać rynkowej weryfikacji sprawności gospodarowania. Pociągnie to z pewnością znaczne zmiany w strukturze własnościowej na rzecz gospodarki prywatnej, jak jednak sądzimy, przy ważnej polityce rolnej i przekształceń własnościowych, pewna część obecnych państwowych przedsiębiorstw rolnych ma szansę sprostać tym wymaganiom.

Nie będzie to jednak proces ani łatwy, ani możliwy do rozwiązania w krótkim czasie. Jest to zdeterminowane przez szereg czynników:

- złożoność przekształceń systemowych;
- trudne uwarunkowania, głównie finansowe i społeczne;
- konieczność wypracowania własnych rozwiązań, dostosowanych do sytuacji gospodarczej kraju i specyfiki naszego rolnictwa;

- konieczność równoczesnego rozwiązywania innych ważnych zadań w dziedzinie modernizacji rolnictwa polskiego (przebudowy struktury agrarnej, rekonstrukcji technicznej, postępu cywilizacyjnego na wsi itd.).

Wspomnieliśmy już, że przebudowa systemu ekonomicznego rolnictwa państwowego wymagać będzie rozstrzygnięcia wielu trudnych dylematów rozwojowych. Wskażmy na jeden tylko przykład: istotne, jeżeli nie rozstrzygające, znaczenie dla perspektywy tych przekształceń może mieć zapoczątkowane już zbliżenie naszej gospodarki do EWG, a w przyszłości projektowana integracja ze Wspólnotą. W tym kontekście można spotkać się z opiniami, że przemiany naszego rolnictwa zostały jednoznacznie zdeterminowane i w nowych strukturach naszego rolnictwa nie będzie miejsca, dla państwowych przedsiębiorstw rolnych, oczywiście w dotychczasowych ich formach⁴⁰. Nie kwestionując potrzeby dostosowania naszego ustawodawstwa i ekonomicznych reguł funkcjonowania rolnictwa do rozwiązań przyjętych w ramach Wspólnoty, można mieć jednak wątpliwości, czy może to przybrać formę pełnej unifikacji systemu ekonomicznego rolnictwa i polityki rolnej. Należy wątpić również, czy ze względu na istniejące w naszym kraju uwarunkowania ekonomiczne i społeczne możliwe będą szybkie przekształcenia strukturalno-własnościowe, upodabniające nasze rolnictwo do zachodnioeuropejskiego. Należy w związku z tym poważnie rozważyć w jakim stopniu Polska może i powinna powtarzać drogę przekształceń rolnictwa tych krajów, w jaki sposób twórczo zaadaptować ich doświadczenia i wzorce w celu ułatwienia, przyspieszenia i potanienia koniecznej transformacji.

Już chociażby z tych kilku uwag wynika, że przed naszym rolnictwem stoją niezwykle trudne dylematy rozwojowe. Ich rozwiązanie będzie tym trudniejsze, że rozstrzygnięcia powinny być wyłaniane w demokratycznym procesie uzgadniania dążeń i racji różnych grup społecznych, natomiast istniejące obecnie instytucje i mechanizmy polityczne są jeszcze dalekie od sprawności i społecznej akceptacji.

⁴⁰ Zob. "Gospodarka Żywnościowa - Wieś i Rolnictwo" 1991, nr 51, s. 6.

Biorąc to wszystko pod uwagę, wydaje się, że dziś byłoby trudno w sposób bardziej szczegółowy określać, jakie będzie tempo tych przemian i do jakiego konkretnie rolnictwa nas to doprowadzi, tym bardziej że poza racjami ekonomicznymi na ich przebieg wywierać będzie wpływ ewolucja w sferze politycznej.

Szersze ujęcie tych dylematów rozwojowych rolnictwa polskiego stanowić będzie treść następnego rozdziału, tu ograniczamy się jedynie do zasygnalizowania znaczenia niektórych czynników.

W kontekście analizy przeprowadzonej w tym rozdziale, zwłaszcza zaś uwag dotyczących prywatyzacji PGR, nasuwa się generalna konkluzja, że działania wszystkich instytucji: Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, resortu rolnictwa, wojewodów itd. powinny być skierowane na **r e s t r u k t u r y z a c j ę** państwowego sektora rolnego (a nie tylko zmianę formuły własnościowej), najlepiej z uwzględnieniem kryteriów i wzorców przyjętych we Wspólnotach Europejskich. Takie podejście do tego zagadnienia ułatwiłoby i przyspieszyłoby proces projektowanej integracji Polski ze Wspólnotami.

R o z d z i a ł I V

POLITYKA ROLNA A PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ W POLSCE

1. UWAGI WSTĘPNE

Zaprezentowana w poprzednich rozdziałach analiza podstawowych problemów funkcjonowania naszego rolnictwa skłania do sformułowania wniosku, że podstawową, strategiczną, krótko- i długookresową barierą jego rozwoju jest jego tradycyjna i rozdrobniona struktura agrarna. Opracowana pod kierunkiem Anny Szemberg prognoza przekształceń strukturalnych i demograficznych nie pozwala także na nadmierny optymizm, choć trzeba przyznać, że szacuje się, iż zmiany w strukturze agrarnej i zmiany zatrudnienia do roku 2010 będą silniejsze niż kiedykolwiek przedtem (w latach 1950-1985). Prognoza ta szacuje, że do roku 2010 liczba gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha zmniejszy się z 2 320 000 w 1985 r. do 1 200 000, z czego połowę stanowić będą gospodarstwa o powierzchni powyżej 10 ha; ich udział w areale gruntów ma zwiększyć się o 24% do 75%, 3/4 ziemi ma znaleźć się za 20 lat w gospodarstwach pełnorolnych o obszarze około 15 ha. Pozostałe 25% areалу ma być użytkowana przez gospodarstwa chłopo-robotnicze, specjalistyczne, bądź przejściowe. Liczba zatrudnionych w rolnictwie ma w tym okresie zmniejszyć się z 3 950 000 (w 1985 r.) do 2 100 000. w roku 2010, co oznacza, że zatrudnienie na 100 ha UR spadnie z 27,4 do 15,6 osób, a liczba hektarów przypadających na jednego pełnozatrudnionego ma wzrosnąć z 3,6 do 6,0¹.

¹ A. Szemberg, *Przemiany strukturalne i demograficzne w rolnictwie polskim do 2010 r.*, Warszawa 1987, s. 8-14.

Problem ten skomplikował się dodatkowo w chwili obecnej. Bardziej prawdopodobną jest obecnie raczej stabilizacja niż dynamiczna zmiana struktury agrarnej. Czy oznacza to jednocześnie stagnację rolnictwa, zamrożenie, a nawet zmniejszenie jego dochodowości?

Nie wydaje się, aby niebezpieczeństwo to można było lekceważyć, jego symptomy, jak dowodzą wyniki naszych badań, obserwujemy już obecnie i nie należy ich wiązać jedynie z nękającą nasz kraj recesją gospodarczą. Rolnictwo tak boleśnie odczuwa jej skutki, gdyż nie dysponuje wystarczająco silnymi mechanizmami obronnymi, chroniącymi je przed załamaniem koniunktury. Uwaga ta ma oczywiście znacznie bardziej ogólne znaczenie, nie odnosi się tylko do naszego kraju. Jak pokazują bowiem doświadczenia innych krajów, wszędzie jest ono bardziej podatne na kryzys niż inne działy gospodarki narodowej. Jest to spowodowane specyfiką popytu na żywność (jej niską dochodową elastycznością), rozproszeniem produkcji rolnej, związaniem gospodarstw z otoczeniem mającym cechy organizacji monopolistycznych.

Zdjęcie ochronnego parasola nadmiernego popytu ujawniło także u nas siłę oddziaływania tych czynników na kształtowanie się sytuacji materialnej rolników. W krajach bogatszych ich negatywne oddziaływanie jest łagodzone (choć nie w pełni zrekompensowane) polityką rolną państwa opartą na systemach rozbudowanych dotacji oraz wysoką efektywnością wykorzystania rolniczych czynników produkcji.

Zasygnalizowana sytuacja stawia przed polityką rolną państwa podwójnie trudne zadania, musi mieć ona zarówno krótko-, jak i długofalowy charakter.. W krótkim okresie winna sprzyjać łagodzeniu szoku dochodowego, jaki przeżywa polska wieś, w okresie długim natomiast stymulować pożądane przekształcenia struktury agrarnej.

Jej zasady winny wyniknąć zarówno z analizy bieżących dylematów funkcjonowania rolnictwa, jak i z obserwacji ogólnych trendów jego rozwoju. Postulat pierwszy możliwy jest do spełnienia, między innymi, dzięki oparciu się na wynikach badań empirycznych, uwzględnienie drugiego wymaga zwrócenia uwagi na doświadczenia płynące z rozwoju rolnictwa w krajach o zaawansowanej gospodarce rynkowej. Niniejszy rozdział stanowiący pod-

sumowanie dotychczasowych badań i rozważań próbuje dać odpowiedź na pytanie o przesłanki sformułowania pożądanej w naszym kraju polityki rolnej.

2. KRÓTKO- I DŁUGOOKRESOWE DYLEMATY ZMIAN STRUKTURY AGRARNEJ

Analiza procesów rozwojowych rolnictwa i jego perspektyw obliguje do zastanowienia się nad przesłankami tego rozwoju. Tradycyjnie pojmowany rozwój rolnictwa oznacza zarówno wzrost wydajności czynników produkcji rolniczej - ziemi, pracy i nakładów kapitałowych, jak i przekształcenia strukturalne dotyczące proporcji stosowanych w produkcji rolnej czynników produkcji. Te ostatnie zmiany są związane szczególnie z ewolucją struktury agrarnej, migracjami ludności rolniczej i z postępem agrotechnicznym. Przekształcenia te pociągają za sobą powinny zmiany w materialnych warunkach życia ludności rolniczej zgodnie z jej potrzebami i aspiracjami.

Wszechstronne powiązanie produkcji rolniczej zarówno z gospodarką narodową, jak i gospodarką światową powoduje, że coraz silniej uwidacznia się fakt określania warunków rozwoju rolnictwa poza nim. Uwaga ta dotyczy nie tylko ogólnych warunków jego rozwoju, do których zaliczyć można zasady funkcjonowania gospodarki narodowej, sytuację gospodarczą kraju, intensywność i charakter powiązań międzynarodowych, ale i kwestii bardziej szczegółowych związanych z realizacją bieżącej polityki gospodarczej państwa - w zakresie np. warunków kredytowania produkcji rolnej, dotacji, cen gwarantowanych, działania Agencji Rynku Rolnego itp. Wydaje się, iż spośród tych instrumentów szczególne znaczenie mają te, które stymulują kształtowanie się dochodów gospodarstw. Pamiętać bowiem należy, że dochody rolnicze to nie jest tylko zagadnienie poziomu konsumpcji rolników i ich rodzin. Wpływają one także na decyzje dotyczące bieżącej i najbliższej produkcji rolniczej oraz na długofalowe decyzje inwestycyjne. Te pierwsze wiążą się (z czego chyba w zbyt małym stopniu zdajemy sobie sprawę) z możliwościami zaspokojenia popytu na żywność w krótkim okresie, te drugie określają szanse rozwoju rolnictwa w okresie dłuższym.

W obecnych warunkach funkcjonowania naszego rolnictwa i go-

spodarki narodowej oznaczałoby to obarczenie państwa obowiązkiem amortyzowania "szoku" dochodowego, który odczuwają producenci rolni. Nie wydaje się bowiem prawdziwe twierdzenie, że już teraz weszliśmy w okres trwałej nadprodukcji żywności i że rolnicy muszą oswoić się z myślą o potrzebie jej ograniczania. Wskazuje na to różnica poziomów spożycia bardziej wartościowej lub wyżej przetworzonej żywności w naszym kraju i np. w państwach EWG. Jest ona wynikiem drastycznego ograniczenia popytu na żywność w wyniku zastosowanej polityki antyinflacyjnej.

Wydać się, iż jest usprawiedliwione, że wzrost dochodów realnych ludności skieruje jej uwagę na zakupy większej ilości lepszej i bardziej przetworzonej żywności.

Amortyzowanie "szoku" dochodowego nie musi się jednoznacznie wiązać z wydatkami budżetowymi, oznaczać też może prowadzenie działań promocyjnych na rynkach zagranicznych oraz stosowanie wyważonej polityki celnej, której przesłanki powinny wynikać z sytuacji dochodowej producentów rolnych, możliwości finansowych i potrzeb konsumentów oraz z ogólnych reguł gry na rynkach żywności. Nie powinno też być jedynym celem aktywności państwa w sferze rolnictwa, ale elementem jego długofalowej strategii gospodarczej.

Można powiedzieć, że od tej strategii możemy oczekiwać wyboru drogi i kierowania procesem przejścia od stanu aktualnego do lepszego stanu rolnictwa w przyszłości. Możemy też oczekiwać stymulowania instytucjonalnych przekształceń wiążących rolnictwo z otoczeniem. Nie wydaje się bowiem właściwe obarczanie tymi zagadnieniami samych rolników, którzy choćby z powodu niedostatecznych środków kapitałowych, braku doświadczenia inwestycyjnego poza gospodarstwem mają małe szanse w tworzeniu jednostek wspierających produkcję rolną - zakładów przetwórstwa rolnego, banków itp.

Nie można oczywiście zakładać z bezwarunkową pewnością, że realizacja nawet najlepiej naukowo udokumentowanej strategii rozwojowej doprowadzi nas do osiągnięcia zakładanego układu docelowego, choć na podstawie obserwacji dróg rozwoju rolnictwa krajów bardziej rozwiniętych możemy taki ogólny cel skonstruować i liczyć na jego realizację. Występujące obecnie potrzeby i warunki oraz sposoby ich zaspokojenia mogą ulegać nieprzewi-

dywalnym zmianom, czego dowodzi choćby historia reform gospodarczych lat osiemdziesiątych i gwałtowny przełom w zasadach funkcjonowania gospodarki i państwa zapoczątkowany w 1989 r. Przyszłość kształtować będzie trudno sterowalny, charakteryzujący się wewnętrzną logiką i dynamiką, proces rozwoju. Polityka gospodarcza i w tym polityka rolna winny zatem nie tyle skupiać się na określeniu celów (układów celów), co na rozpoznaniu czynników dynamizujących rozwój, na rozpoznaniu jego logiki oraz w konsekwencji stosowaniu metod, rozwiązań systemowych zastępującym błędne lub przestarzałe elementy logiki gospodarowania².

Znaczenie zmiany optyki spojrzenia na zasady kształtowania polityki rolnej, nie tyle poprzez skonkretyzowane cele co poprzez metody, dokumentują losy realizowanej w latach osiemdziesiątych polityki państwa w stosunku do gospodarstw indywidualnych. Wynikała ona ze słusznej przesłanki, stanowiącej zarazem jej cel strategiczny (którego nie zamierzam kwestionować), że dla powodzenia dość enigmatycznie sformułowanego programu samowystarczalności żywnościowej państwa niezbędne jest zapewnienie dochodowości produkcji rolnej. Konkretyzacja tego celu polegała na sformułowaniu programu oparcia dochodów ludności rolniczej na zasadzie tzw. parytetu, czyli zrównania średnich dochodów ludności rolniczej z dochodami utrzymujących się z pracy najemnej poza rolnictwem.

Parytet ten w latach osiemdziesiątych kształtował się następująco: w 1980 r. = 89, 1981 = 101, 1982 = 11, 1983 = 97, 1984 = 97, 1987 r. = 84 (dochody ludności nierolniczej = 100). Należy przy tym podkreślić, że przy zachowaniu w 1987 r. zasady parytetu (100 : 100) gospodarstwa o powierzchni 7 ha użytków rolnych byłyby gospodarstwami parytetowymi (osiągającymi średni dochód taki jak poza rolnictwem). Gospodarstwa o 7 ha i więcej stanowiły w tym okresie 31% wszystkich gospodarstw, a więc 69% ich ogólnej liczby miałoby dochody poniżej parytetu. Faktycznie relacje dochodów wynosiły w 1987 r. jak 84 : 100, czyli tylko 16% gospodarstw miało szansę uzyskać pa-

² K. Porwīt, *Nowa logika gospodarowania i drogi do niej (I)*, "Życie Gospodarcze" 1988, nr 17.

rytet, 84% tej szansy nie miało. Przypomnijmy - nawet w warunkach pełnego parytetu 69% gospodarstw nie miało szansy otrzymać dochodu parytetowego³.

Należy przy tym zauważyć, że w gruncie rzeczy polityka pełnego parytetu (nawet gdyby się powiodła) nie mogła być czynnikiem dynamizującym produkcję rolną i przekształcenia struktury agrarnej, pozostaje bowiem otwarta kwestia podziału tych dochodów na fundusz konsumpcji i akumulacji, a decyzje tego typu zależą, jak poucza doświadczenie, raczej od przewidywanych w przyszłości dochodów, warunków produkcji rolnej, szans rozwojowych danego gospodarstwa z powodów demograficznych itp.⁴

Bezpośrednią przyczyną niekorzystnego kształtowania się sytuacji dochodowej ludności rolniczej w stosunku do ludności nierolniczej było przesuwanie produkcji czystej wytworzonej w rolnictwie do działów pozarolniczych. Produkcja czysta rolnictwa w 1986 r. wzrosła w stosunku do roku 1980 o 40%, a w stosunku do roku 1982 o 21,5% (w cenach stałych). W tym samym czasie dochody realne w rolnictwie chłopskim wyniosłyby w 1986 r. 84,5% z 1982 r. i 85,3% poziomu z 1980 r.⁵ Redystrybucja dochodów dokonywała się przy pomocy kształtujących się żywiłowo relacji cenowych - mimo prowadzonej przez państwo w tym okresie aktywnej polityki cenowej - szczególnie wobec rolnictwa.

Dla naszych rozwiązań bardziej interesujące są jednak ogólniejsze wnioski wynikające z zarysowanych efektów polityki parytetu dochodów ludności rolniczej (zakładam tu, że nie była ona tylko propagandowym hasłem ówczesnej koalicji rządowej).

³ Dane z: I n g a r, Warunki życia ludności wiejskiej, "Wiś Współczesna" 1986, nr 2, s. 80; Stanowisko Rady Gospodarki Żywnościowej w sprawie polityki cenowo-dochodowej w rolnictwie na tle opinii Konsultacyjnej Rady Gospodarczej, *ibidem*, 1988, nr 9.

⁴ Zdzisław Grochowski twierdzi, że właściwy dla rolnictwa indywidualnego byłby parytet około 105 : 100, przy 25% udziale salda kredytów w finansowaniu nakładów na inwestycje produkcyjne - to pobudzałoby jego zdaniem rolników do inwestowania. Uważa dalej, że parytet dochodów konsumpcyjnych powinien być kilkanaście punktów niższy. Zróżnicowanie parytetów stwarza korzystne warunki dla reprodukcji rozszerzonej. Powstaje jednak pytanie, czy rolnicy zechcą tak podzielić swoje dochody (mimo zachęt kredytowych), aby parytety tak się ukształtowały, jak chciał Z. Grochowski?

⁵ Dane z: Stanowisko Rady Gospodarki Żywnościowej...

1. Niewłaściwie został skonkretyzowany cel polityki rolnej - ponieważ nie ma wystarczającego silnego przełożenia między uzyskaniem przez gospodarstwo dochodów na poziomie parytetowym a jego decyzjami rozwojowymi.

2. Nie uwzględniono, że stosowanie tej zasady wprowadza do polityki rolnej czynnik uznaniowości.

Trzeba bowiem arbitralnie rozstrzygnąć (choć pomocne tu być mogą badania dotyczące rozmiarów modelowego rozwojowego gospodarstwa) o tym dochody, jakiej wielkości gospodarstwa mogą być uznane za parytetowe. Decyzja ta bądź pozostawia "pod kreską" większość gospodarstw bądź zakłada redystrybucję dochodów spoza rolnictwa do gospodarstw rolnych. Ta druga sytuacja nawet w warunkach ograniczonego działania mechanizmu rynkowego wymagałaby wystąpienia bardzo silnej presji popytu na płody rolne (jak w roku 1981, 1982).

Gdy ulega ona osłabieniu (np. na skutek wprowadzenia systemu reglamentacji czy wysokich cen), ujawnia się słabość strukturalna naszego rolnictwa, zatomizowanie jego podaży, a z drugiej strony siła monopolistycznych przedsiębiorstw wytwarzających środki produkcji dla rolnictwa, zmonopolizowanych organizacji zaopatrzenia rolnictwa i zbytu płodów rolnych, mającą także swe przyczyny w niedorozwoju infrastruktury produkcyjnej i społecznej wsi.

3. Wysunięcie takiego celu polityki rolnej może poprawić nastroje na wsi, ale tylko na krótką metę, dopóki nie okaże się, że rozbudzone nadzieje nie mają szans realizacji. Stawia to bowiem w odwrotnej sytuacji problem czynników kształtujących dochodowość produkcji rolniczej. W długim okresie zależy ona od strukturalnych, organizacyjno-instytucjonalnych i technologicznych warunków wytwarzania i realizacji produkcji rolniczej. Rozwiązanie tych problemów daje dopiero szansę skuteczniejszego włączenia się finansowego aparatu państwa do współtworzenia dochodów ludności rolniczej. Pamiętać bowiem należy, że w warunkach niskiej cenowej i dochodowej elastyczności popytu na żywność, nawet rolnictwa, które pomyślnie rozwiązały wymienione problemy (jak o tym świadczy sytuacja w takich krajach, jak: Niemcy, Dania, Holandia itp.), nie gwarantują dochodów równych dochodom ludności pozarolniczej. Polityka

roku państwa EWG łagodzi tylko te dysparytety, ale nie jest w stanie ich wyeliminować.

Rozwiązanie zagadnienia dochodowości produkcji rolnej w naszym kraju przypomina problem "kwadratury koła". Nie wystarczająca dochodowość blokuje pożądane przekształcenia strukturalne i modernizacyjne, a strukturalne słabości rolnictwa z kolei zmniejszają jego dochodowość.

Z tych wywodów wynika przekonanie, że w długim okresie zasadniczą metodą kształtowania dochodowości gospodarstw rolnych będzie wspieranie pożądanych przekształceń strukturalnych, organizacyjnych, technologicznych, instytucjonalnych warunkujących rolnicze gospodarowanie. Zagadnieniom tym poświęcimy dalsze części opracowania. Okres długi składa się jednak z okresów krótkich, rodzi się zatem pytanie o bieżące determinanty warunkujące funkcjonowanie rolnictwa, metody i zadania polityki rolnej państwa.

Podstawowe znaczenie ma tu udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy mechanizm rynkowy jest wystarczająco silny, aby wyusić proefektywnościowe przekształcenia strukturalne, czy też wywołując reakcję "na przetrwanie" stwarzać będzie dla nich następną barierę.

Ryszard Miazek i Władysław Szymański uważają, że rynek preferując obniżkę cen i jednostkowych kosztów produkcji oraz wzrost wydajności faktycznie już sprzyja poprawie struktury agrarnej, ale widzą też "niebezpieczeństwo" uczynienia z rolnictwa przechowalni dla bezrobocia. Piszą dalej, że właśnie obecnie możemy ponieść konsekwencje niewypełniania przez industrializację jednej z jej najważniejszych funkcji - absorpcji wiejskiego (rolniczego) potencjału demograficznego. Jest więc, ich zdaniem, całkowitym złudzeniem, że bariera popytu na żywność pobudzi szybkie przemiany strukturalne i wzrost wydajności pracy⁶.

Zgadza się z ogólną konkluzją autorów, chciałbym jedynie zwrócić uwagę, że w aktualnej sytuacji rozwarcia nożyc cen na płody rolne i środki rolniczej produkcji jest wątpliwe

⁶ R. M i a z e k, W. S z y m a ń s k i, *Kwestia chłopska*, "Wiś i Państwo" 1990, nr 1, s. 46.

zmniejszanie jednostkowych kosztów produkcji i wzrost wydajności pracy. Może tu jedynie chodzić o zmniejszanie pieniężnych kosztów produkcji związanych z ograniczaniem zakupów środków produkcji, ale te ograniczenia nie skutkują wzrostem wydajności pracy, przeciwnie, poprzez spadek plonów mogą prowadzić nawet do jej obniżenia.

Uczynienie z rolnictwa rezerwuaru siły roboczej może być dla niego niebezpieczne w krótkim okresie, gdy dodatkowo zatrudnieni w rolnictwie wytworzą produkcję mniejszą niż wynoszą koszty ich utrzymania. Wydaje się jednak, że stosunkowo łatwo można znaleźć efektywne sposoby wykorzystania tego nowego potencjału pracy w pracochłonnych działach rolniczego wytwarzania (ogrodnictwie, plantacjach owoców, ziół czy wreszcie w produkcji zdrowej żywności).

Natomiast w okresie długim niewątpliwie stanowi dodatkowy hamulec przekształceń strukturalnych. Patrząc jednak na tę funkcję rolnictwa (rezerwuaru siły roboczej) z punktu widzenia interesów gospodarki narodowej należy stwierdzić, iż jest to chyba najlepszy sposób "przechowania" zbędnego gdzie indziej zatrudnienia. Wydaje się też, że okres tego przechowywania będzie stosunkowo długi, nie ma bowiem co liczyć, że zostaną oni ponownie wchłonięci przez zwalnijący ich przemysł, ponieważ on też wymaga zasadniczej przebudowy technologicznej i organizacyjnej. Muszą czekać na szansę zatrudnienia w dziale usług.

Wracając do postawionego wcześniej pytania, czy rynek może być czynnikiem stymulującym przekształcenia strukturalne, będziemy mogli udzielić pozytywnej odpowiedzi dopiero wtedy, gdy faktycznie a nie tylko potencjalnie będzie preferował obniżanie kosztów produkcji i podnoszenie wydajności pracy, ale nawet w takiej sytuacji, jak pokazują doświadczenia państw Europy Zachodniej, konieczna będzie pomoc państwa.

Na razie rynki rolne są "chore". Jednocześnie ujawniły się i nałożyły na siebie szczególnie uciążliwe dla rolników zjawiska: bariera popytu na żywność, rozproszenie i zdekoncentrowanie produkcji rolnej, jej wysokie koszty, monopole po stronie skupu, jak i po stronie zaopatrzenia w środki produkcji. Przedsiębiorstwa przetwórcze i skupu w warunkach bariery popytu

na żywność dążą do obniżania cen skupu, przerzucają na rolników wysokie koszty swej działalności. Wszystko to skutecznie blokuje możliwość proefektywnościowych przekształceń strukturalnych, mimo iż ujawniają się coraz wyraźniej negatywne dla samego rolnictwa skutki zacofania. Jak piszą: R. Miazek i W. Szymański, "przymus ekonomiczny może pobudzić do aktywności i innowacyjności, gdy istnieją po temu warunki" [...] Natomiast przymus ekonomiczny w sytuacji jednoczesnego blokowania warunków do zwiększania wydajności rodzi frustrację i bunt"⁷.

Część z wymienionych barier przekształceń strukturalnych jest stosunkowo łatwiejsza do usunięcia, ale jest też szczególnie dla rolników uciążliwa i wymaga szybkich decyzji państwa. Inne mają trwalszy charakter i wydaje się, iż na długie lata określać będą kształt struktury agrarnej. Związane są z kształtowaniem się tendencji demograficznych, z możliwościami migracji do zajęć pozarolniczych, dostarczania rolnictwu odpowiednich technicznych środków produkcji po cenach, które rolnicy będą mogli zaakceptować. W tych warunkach zmiany strukturalne w rolnictwie w ciągu najbliższych lat będą się dokonywać w sposób bardzo powolny, poprzez opuszczanie gospodarstw przez ludzi starych, nie mających następców.

Wymaga to opracowania oryginalnych koncepcji modernizacji rolnictwa w warunkach rozdrobnionej struktury agrarnej, na jaką będziemy skazani jeszcze przez wiele lat (co nie zwalnia z obowiązku jednoczesnego zastanowienia się nad pożądanymi kierunkami jej zmian). Należy przeto dokonać makroekonomicznej oceny tej struktury, jaką obecnie mamy, uwzględniając potrzeby i możliwości całej gospodarki narodowej, należy też uwzględnić wszystkie dylematy współczesnej cywilizacji⁸.

Co tracimy w wyniku rozdrobnienia gospodarstw chłopskich, wielokrotnie opisywano. Należy też popatrzeć na ewentualne pozytywne tkwiące w tym rolnictwie (są to pozytywne raczej dla gospodarki narodowej niż dla samego rolnictwa).

⁷ Ibidem, s. 48.

⁸ W. H e r e r, *Rolnictwo w warunkach ogólnej recesji w gospodarce narodowej*, (maszynopis powielony), Warszawa 1990, s. 17.

Wspomniałem już o rolnictwie jako skutecznym miejscu przechowania zbędnej gdzie indziej siły roboczej. Gospodarstwo drobne jest dobrym źródłem zaopatrzenia w żywność swoich właścicieli. W Polsce 0,5 ha ziemi żywi 1 mieszkańca. Jest ono bardzo kosztowne, gdy uwzględnimy koszty przerobu, transportu, dystrybucji. Wyeliminować te koszty możemy, gdy produkty rolne są wytwarzane, przetwarzane i spożywane na miejscu. Oszczędza to koszty społeczne i chroni środowisko. Produkcja w małych gospodarstwach (po spełnieniu wielu warunków) może dostarczyć zdrowej żywności, na które będzie coraz większy popyt.

Związanie większej liczby osób z produkcją rolną i ze wsią oszczędza nakłady, które niezbędne byłyby do poniesienia, w przypadku zwiększonego strumienia migracji do miast. Nie byłyby to tylko koszty pieniężne, ale związane też z degradacją środowiska, które niesie za sobą urbanizacja. Wynikają wreszcie z pogorszenia warunków życia w mieście. Zmniejszanie ludności rolniczej rodzi zwiększone zapotrzebowanie energetyczne - zmusza do wzrostu energochłonności całej gospodarki⁹. Z drugiej jednak strony wymaga prac dostosowawczych w zakresie kreowania techniki rolniczej i sposobów jej rozdysponowania zgodnie z potrzebami małych gospodarstw - poprzez konstruowanie maszyn dostosowanych do prac na małych obszarach czy też organizacji usług mechanizacyjnych.

Mimo wskazania tych jaśniejszych stron gospodarowania w obecnych warunkach strukturalnych nie należy ich traktować jako pożądane na dłuższy okres. Sprzyjać one mogą rozwiązaniu kwestii ujawniającego się w wyniku recesji bezrobocia, nie są natomiast, jak się wydaje, w stanie rozwiązać zasadniczego strategicznego problemu naszego rolnictwa - ukształtowania dochodowości na poziomie sprzyjającym rozwojowi gospodarstw chłopskich. Jak już wskazywałem, w długim okresie jedynym sposobem rozwiązania problemu niedostatecznej dochodowości rolnictwa rodzinnego w naszym kraju jest dokonanie zasadniczych przekształceń strukturalnych. Doświadczenia krajów EWG wskazują, że przeprowadzenie takiej rekonstrukcji rolnictwa nawet w stosunkowo niedługim okresie 20-30 lat jest możliwe, ale jest

⁹ *Ibidem*, s. 19.

też kosztowne. Wymaga podjęcia działań zarówno w samym rolnictwie, jak i w jego otoczeniu - rozbudowy przemysłów produkujących na potrzeby rolnictwa, sfery usług rolniczych, zakładów przetwórstwa produktów rolnych, rozbudowy i unowocześnienia handlu produktami rolnymi.

Rodzi się w związku z tym pytanie, na ile doświadczenia tych krajów mogą być przydatne dla nas. Ocena ta powinna być dokonana zarówno z punktu widzenia kosztów przeprowadzenia takiej transformacji, jak i celowości powielenia drogi, którą przeszły w 1960-1985 rolnictwa takich krajów, jak: Francja, Dania, Holandia, Niemcy. Nie można bowiem tracić z pola widzenia pojawienia się nowych problemów, które stwarzają wysoce technicyzowane rolnictwa tych krajów: trwałej nadprodukcji żywności, konieczności ciągłego jej dotowania dla utrzymania przy życiu większości farm, zagrożeń ekologicznych. Chodziłoby zatem nie o powielenie drogi, którą przeszły w ostatnich dziesięcioleciach te kraje, lecz o wybranie, korzystając z ich doświadczeń (zarówno w zakresie stosowanych metod i ich skutków), takiej drogi rozwoju naszego rolnictwa, która minimalizując prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnych zjawisk, uczyniłaby je rolnictwem nowoczesnym. Nowoczesnym nie w tradycyjnym rozumieniu tego słowa, gdyż oznacza to intensywne stosowanie techniki rolniczej, przy minimalizowaniu nakładów pracy żywej.

Nowoczesność rolnictwa oznaczałaby jego zdolność do wytworzenia wystarczającej ilości zdrowej, poszukiwanej także na rynkach światowych żywności, której produkcja nie degeneruje, lecz przeciwnie wzbogaca środowisko naturalne. Rolnictwo takie winno dawać satysfakcję rolnikom, nie tylko z racji osiąganego dochodu, ale też z faktu obcowania z nieskażoną przyrodą, bycia samodzielnym producentem, zamieszkania na wsi, a nie w coraz bardziej uciążliwym środowisku miejskim¹⁰.

Zasadnicze przekształcenia strukturalne nie oznaczałyby zatem przewrócenia "do góry nogami" dotychczasowej struktury agrarnej, lecz także ukształtowanie proporcji między ilością

¹⁰ Wzjęcie takiego rolnictwa zawiera polska myśl agrarystyczna.

poszczególnych typów gospodarstw, aby mogły ujawnić się ich walory¹¹.

Problematyka długookresowych przekształceń strukturalnych uwikłana jest w naszym kraju w szczególny sposób w zagadnienia związane z radykalną przebudową mechanizmu funkcjonowania gospodarki narodowej, z jej urynkowieniem. Ogólna recesja gospodarcza wywołana między innymi antyinflacyjną polityką rządu dotknęła także rolnictwo. Spowodowała kryzys zbytu produkcji rolnej. Wiktor Herer szacuje, że spożycie żywności przez ludność pozarolniczą spadło o około 15%¹². Trudności realizacji pogłębia import żywności. Narzucenie rolnictwu twardych reguł gry ekonomicznej odbyło się w sytuacji, gdy rolnicy nie byli do niej przygotowani zarówno w sensie psychologicznym (produkcji żywności przyzwyczajeni byli do ciągłej presji popytu na swe wytwory), jak i materialnych możliwości sprostania nowym regułom gry ekonomicznej. Nowa sytuacja uświadamia konieczność dostosowania rolnictwa także na płaszczyźnie przekształceń strukturalnych, lecz nie ujawnia nowych możliwości (jak już wskazywałem) ich przeprowadzenia. Strategiczny cel, jakim jest przebudowa struktury agrarnej, wymaga zatem wcześniejszego rozwiązania bieżących kłopotów, jakie dotknęły polskie rolnictwo w wyniku ogólnej recesji gospodarczej.

Metody chroniące rolnictwo przed skutkami recesji powinny wynikać z jednej strony z przyjętych ogólnych zasad funkcjonowania gospodarki narodowej i ze strategicznych celów polityki gospodarczej państwa, z drugiej zaś strony uwzględniać muszą specyfikę produkcji rolnej.

Spełnienie tego pierwszego warunku oznacza, iż nie mogą one być czynnikiem pobudzającym inflację, co leży także w interesie samego rolnictwa.

¹¹ Podjęcie tego zagadnienia wymaga uruchomienia "pozytywnych" mechanizmów selekcyjnych, czyli wszechstronnego wspierania konkretnych gospodarstw, które mają szansę i program rozwoju. Kwestię tę zamierzam rozwinąć w innym miejscu, tu chciałbym jedynie zasygnalizować, iż wymagałoby to oprócz finansowego wspierania takich programów uruchomienia działań wchodzących w skład tzw. agronomii społecznej. Postulat nielikwidowania na drodze ekonomicznej presji gospodarstw o danej wielkości uznanej za "nieprzyszłościową" wynika z przekonania autora, że nie jest właściwe aprioryczne wartościowanie przydatności ekonomicznej danego typu gospodarstwa.

¹² Herer, op. cit., s. 2.

Inflacja (a raczej walka z nią przy pomocy wysokiej i zmieniającej się stopy procentowej) wywołuje negatywne skutki zarówno w rolnictwie, jak i w sferze zaopatrzenia rolnictwa, w przetwórstwie produktów rolnych i w handlu żywnością. Co więcej na jej niszczący wpływ narażone są gospodarstwa silniej związane z rynkiem systemem bankowym. Gospodarstwa słabe o niewielkiej towarowości, nie korzystające z kredytu, w mniejszym stopniu uzależnione od dostaw przemysłowych środków produkcji mniej odczuwają skutki inflacji. Inflacja może być zatem przyczyną stagnacji, a nawet pogarszania się struktury agrarnej, gdy wypadać z niej będą gospodarstwa silniej związane z rynkiem.

W rolnictwie i w działach towarzyszących same warunki przyrodnicze narzucają konieczność gromadzenia znacznych zapasów środków produkcji, produktów rolnictwa i przedsiębiorstw przetwórczych. Wysokie oprocentowanie kredytów powodować musi w tej sferze znaczne szkody. Rolnictwo i jego otoczenie nie są w stanie dostosować się do wysokiej, zmiennej i trudnej do przewidzenia wysokiej stopy procentowej, jaka jest sprzeczna z samą naturą rolnictwa¹³.

Realizowana polityka rolna musi uwzględniać, iż zdolności adaptacyjne rolnictwa do zmiennych warunków sprzedaży są znacznie mniejsze niż w przemyśle. Mleko trzeba produkować codziennie, alternatywą jest tu tylko sprzedaż lub przeznaczenie krowy na rzeź. Nie można przerwać karmienia trzody chlewnej, drobiu itp.

Nie wszystkie płody ziemi da się bezpiecznie, bez wielkich strat przechować (a i przechowanie może okazać się złym rozwiązaniem). Powinno się mieć też na uwadze rozproszenie producentów rolnych oraz związanie ich z posiadającymi pozycje monopolistów zakładami przetwórczymi, organizacjami handlowymi i fabrykami rolniczych środków produkcji. Sytuacja ta pozwala przedsiębiorstwom tworzącym otoczenie gospodarstw rolnych przetrwanie na nie kosztów recesji, bez podejmowania prób obniżania własnych nakładów.

Podstawowym problemem producentów żywności jest jednak wy-

¹³ Ibidem, s. 6.

stąpienie bariery popytu na ich wytwory, określa to jednocześnie zasadnicze zadania polityki gospodarczej.

Wydaje się, iż ze względu na słabą konkurencyjność naszego rolnictwa na rynkach światowych, istniejące limity importowe, światową nadwyżkę podaży żywności, ograniczenia, a właściwie zamknięcie możliwości eksportowych do ZSRR (z powodu niewypłacalności tego partnera) uwagę skupić należy raczej na krajowym rynku żywnościowym¹⁴. Osłabienie bariery popytu na żywność można realizować metodami odnoszącymi się zarówno do sfery popytu, jak i podaży. Można stwierdzić, że bez ożywienia gospodarki i wzrostu realnych dochodów ludności, które pozwolą podnieść spożycie żywności do poprzedniego poziomu (na przykład z lat siedemdziesiątych), nie uda się w sposób trwały rozwiązać popytowej bariery rozwoju naszego rolnictwa. Jest to jednak rozwiązanie długookresowe, jeśli nie chcemy powrotu do inflacji i systemu dotacji do produkcji żywności, a w efekcie do jej marnotrawstwa. Urzeczywistnienie tego postulatu nie jest łatwe ze względu na podatność naszej gospodarki na rozbudzenie gwałtownych procesów inflacyjnych, nie wydaje się możliwe, z drugiej strony, odwołanie podjęcia kroków antyrecesyjnych.

W chwili obecnej należałoby rozważyć możliwość pewnego pobudzenia popytu na te artykuły spożywcze, których zbyt jest szczególnie utrudniony, np. mleczarskich. Nie wydaje się pozbawione sensu pobudzenie popytu na te wyroby poprzez np. danie szans większego ich spożycia ludziom o najniższych dochodach, których dieta zdecydowanie na niekorzyść odbiega od zasad pra-

¹⁴ Krajowy rynek żywności kształtowany jest także przez żywność importowaną, należy jednak zwrócić uwagę, że dopóki nasz eksport żywności jest wyższy niż import, importowana żywność tylko pozornie pogłębia trudności realizacyjne rolnictwa. Zastosowanie ceł zaporowych może (poprzez wywołanie działań retorsyjnych) pogorszyć sytuację producentów rolnych. Problemem o zasadniczym znaczeniu jest wadliwa z punktu widzenia interesów rolnictwa struktura importu - żywności, a nie środków do jej produkcji i przetwarzania. Chodziłoby więc o skonstruowanie takiego systemu ceł, który zachęcałby importerów do sprowadzenia środków produkcji dla rolnictwa (np. całkowite zwolnienie ich z celnych opłat) oraz stosowanie elastycznej polityki celnej na żywność, tak aby była ona dostępna dla krajowych konsumentów, bowiem jak pokazują dotychczasowe doświadczenia, import żywności chroni konsumenta przed wzrostem cen wyrobów krajowych, a nie, jak uważają protestujący rolnicy, przyczynia się do ich spadku.

widłowego żywienia. Rolę tę mogłyby pełnić bony żywnościowe, rozdawane poprzez instytucje opieki społecznej.

Rozluźnieniu bariery popytu na środki żywnościowe służyć mogą działania mające na celu obniżenie nakładów na produkcję rolną. Pewna, zasadnicza ich część wymaga głębokich przemian strukturalnych i organizacyjno-technicznych. Istnieją też jednak sposoby sprzyjające podniesieniu efektywności rolniczego gospodarowania (w skali makro), które mogą dać stosunkowo szybkie efekty. Zaliczyć do nich można politykę kredytowania bieżącej produkcji rolnictwa (środków obrotowych). W sferze produkcji rolnej (rolnictwa i przetwórstwa) zasady kredytowania nie mogą spełniać funkcji bariery do gromadzenia nadmiernych zapasów (tak jak w przemyśle). Muszą natomiast czynić opłacalne ich gromadzenie (pasz, nawozów, środków ochrony roślin itp.) tak, aby stworzyć system bezpiecznego zapewnienia bieżącej produkcji. W rolnictwie alternatywą dla bezpiecznego poziomu zapasów są straty w produkcji. Kredytowanie produkcji rolnej nie odnosi się jedynie do problemu finansowania zapasów, dotyczy też sfery inwestycji. Niezależnie jednak od rodzaju kredytu zasady polityki kredytowej w stosunku do rolnictwa powinny uwzględniać jego przyrodniczą specyfikę i przynajmniej uwzględniać jej sezonowość i konieczność utrzymania jej ciągłości - szczególnie w produkcji zwierzęcej.

Należałoby rozważyć zasadność podjęcia decyzji regulujących strumienie podaży produkcji rolnej, służyć temu mogą limity produkcyjne i jakościowe wyznaczone dla gospodarstw. Można wprowadzić zasadę nieodbierania od producentów mleka mniej niż określona jego ilość o określonych parametrach jakościowych. Drastyczny ten krok odcinałby od zorganizowanego rynku mleczarskiego drobnych producentów, ale oprócz obniżenia kosztów stanowiłby wskazówkę dla rolników o pożądanym kierunku zmian struktury produkcji mleczarskiej. Nie wydaje się jednak możliwe rozwiązanie tej kwestii w skali globalnej, jest to raczej zagadnienie, które stoi przed producentami mleka i zakładami przetwórczymi. Podobne limity można zaproponować dla innych kierunków produkcji zwierzęcej.

W odniesieniu do produkcji roślinnej nie można wykluczyć, szczególnie w odniesieniu do upraw roślin przemysłowych, limi-

tów kontraktacyjnych. Nie wydaje się też pozbawione sensu ograniczenie areału upraw.

W naszym kraju przypada około 54 a ziemi na 1 mieszkańca, jest to dużo więcej niż w większości krajów zachodnioeuropejskich (Holandia 15 a, na terenach byłej RFN 22 a, Wielka Brytania 33 a, Włochy 31 a, Francja 60 a, Dania 58 a)¹⁵.

Gleby słabe (V klasy) pokrywają w Polsce 20,9% gruntów ornych, wymagają obfitego nawożenia, a plony żyta i ziemniaków, głównych upraw udających się jeszcze na tych glebach, w dużej mierze zależą od opadów w odpowiednich fazach rozwoju roślin¹⁶.

Wskazanie udziału ziem słabych w ogólnej powierzchni gruntów ornych oraz ilości przypadającej na jednego mieszkańca nie przesądza oczywiście o skali możliwego odłogowania lub zalesiania, informuje jedynie o istnieniu takich potencjalnych możliwości. Decyzje o sposobie wykorzystania ziemi mogą podejmować jedynie jej właściciele, rola państwa ograniczona być musi do stwarzania zachęt preferujących pożądany z makroekonomicznego punktu widzenia sposób jej zagospodarowania.

Kolejną metodą łagodzenia bariery popytu odnoszącą się do sfery podaży, która może przynieść szybkie rezultaty, winny być działania zmierzające do tworzenia monopolii w zakresie zaopatrzenia rolnictwa i przetwórstwa płodów rolnych.

3. TEORETYCZNE PODSTAWY KSZTAŁTOWANIA POLITYKI STRUKTURALNEJ

Zachodzące w rolnictwie krajów o rozwiniętej gospodarce przemiany struktury agrarnej są opisywane przy pomocy mikroekonomicznych modeli wywodzących się z neoliberalnej tradycji. Do najbardziej znanych należą model wymuszonego rozwoju Y. Hayami i V. W. Ruttana oraz Y. Kislewa i W. Petersona. Pierwszy z nich przypisuje główną rolę w rozwoju i przemianach strukturalnych efektywnej alokacji zasobów przez gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa i instytucje, co stwarza możliwości właściwego wyboru spośród możliwości rozwojowych, a w rolnictwie ozna-

¹⁵ T. O l s z e w s k i, *Geografia rolnictwa Polski*, Warszawa 1985, s. 63 (są to dane z przesłanek lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych).

¹⁶ *Ibidem*, s. 65.

cza stosowanie adaptowalnych i ekonomicznie efektywnych technologii rolnych w każdym kraju i rejonie (bowiem rozwój w każdym kraju odbywa się w sposób niepowtarzalny). Efektywna alokacja zasobów jest przez farmerów dokonywana na podstawie sygnałów rynkowych, ponieważ w tym modelu względne zmiany cen czynników produkcji oraz produktów stanowią główny bodziec do innowacji i postępu technicznego¹⁷.

Model drugi tłumaczy przekształcenia struktury agrarnej (wzrost przeciętnej powierzchni gospodarstw) poszukiwaniem przez ich właścicieli coraz to nowych punktów równowagi wyznaczonych zmieniającym się stosunkiem dochodów uzyskiwanych z farmy i dochodów pozarolniczych oraz oceną uciążliwości ich uzyskania¹⁸.

Wobec słabego zaawansowania rozwoju mechanizmów rynkowego oddziaływania na decyzje polskich rolników trudno jest w chwili obecnej wyrokować o adekwatność tych modeli w stosunku do naszego rolnictwa. Barierą dla ich zastosowania może być także pewien tradycjonalizm chłopskiej gospodarki, w którym sygnały rynkowe nie są wyłącznym parametrem decyzyjnym. Niemniej w miarę postępującego urynkowienia naszej gospodarki rosnąć będzie walor poznawczy tych modeli.

Na procesy przemian strukturalnych można spojrzeć także z punktu widzenia teorii koncentracji i centralizacji wskazującej na przewagę mniejszych (rodzinnych) gospodarstw rolnych.

Jak już wcześniej (w rozdz. I) wspomniano, marksovska teoria koncentracji zakładała, że rolnictwo podlega tym samym procesom rozwojowym co przemysł. Akumulacja kapitału niszczy drobną produkcję rolną. Pogląd ten został zakwestionowany już pod koniec XIX w., a jego obrona przez Karola Kautsky'ego także nie wytrzymała próby czasu. Nie jest prawdą, jak sądził Kautsky,

¹⁷ Y. Hayami, V. W. Ruttan, *Agricultural Development an International Perspective*, Baltimore 1985. Szerszy opis tego modelu zawierają prace: J. Wilkin, *Współczesna kwestia agrarna i metody jej rozwiązywania*, Warszawa 1986, s. 51-66; F. Tomczak, *Rolnictwo rodzinne i agrobiznes w USA*, Warszawa 1990, s. 176-180.

¹⁸ Y. Kisilev, W. Peterson, *Prices, Technology and Farm Size*, "Journal of Political Economy" 1982, nr 3; patrz także Tomczak, *Rolnictwo rodzinne...*, s. 180.

że istnieje konieczność stopniowego przekształcenia gospodarstwa chłopskiego w wielkoobszarowe gospodarstwo kapitalistyczne korzystające z najemnej siły roboczej.

Powstaje jednak pytanie, czy zakwestionowanie tej wizji rozwoju rolnictwa w kierunku wieloobszarowych farm posługujących się najemną siłą roboczą oznacza, iż nie ma w niej elementów racjonalnych? Pierwiastki racjonalne tej teorii dostrzegałbym raczej nie w warstwie przewidywanych stosunków społecznych, w relacjach kapitał-praca, lecz na płaszczyźnie techniczno-organizacyjnej. Nie można bowiem zaprzeczyć, że produkcja rolna na wielką skalę (szczególnie w odniesieniu do produkcji roślinnej, ale i w stosunku do produkcji zwierzęcej, np. drobiarskiej) może być wysoce efektywna i stanowić rzeczywistą konkurencję dla produkcji gospodarstw mniejszych (kilku- czy kilkudziesięciohektarowych).

Przewaga gospodarstw wielkoobszarowych ujawnia się wtedy, gdy zasadniczym społecznym kryterium oceny efektywności produkcji rolnej jest kształtowanie się wydajności pracy w rolnictwie, co może pozostawać w pewnej kolizji z intensywnością upraw.

W rolnictwie USA rodzime farmy o powierzchni przekraczającej 1000 ha nie obawiają się konkurencji farm mniejszych, przeciwnie w kraju tym farmy drobne przegrywają w walce konkurencyjnej z większymi¹⁹. Jerzy Wilkin pisze, że należy oczekiwać dalszej koncentracji produkcji rolnej w tym kraju. Przy obecnym stanie techniki w rolnictwie "wchłonięcie" np. 50-akrowej farmy przez farmę o powierzchni 400 a nie musi pociągać dodatkowych inwestycji i zwiększonych wydatków, pomijając koszty zakupu tej ziemi²⁰. Także Franciszek Tomczak wyraża opinię, iż w rolnictwie USA występuje trwała tendencja do powiększenia obszaru farm, do koncentracji ziemi²¹.

Należy jednak podkreślić, że w tym przypadku rolnictwo

¹⁹ Wilkin, *Współczesna kwestia...*, s. 99.

²⁰ *Ibidem*, s. 106.

²¹ F. Tomczak, *Gospodarka rolnicza w USA*, [w:] *Gospodarka rolnicza w rolnictwie. Teraźniejszość i przyszłość*, Warszawa 1988, s. 275; *idem*, *Rolnictwo rodzinne...*, s. 132-140.

nie traci rodzinnego charakteru, a to dzięki rolniczemu postępowi technicznemu, który powoduje, że rodzina farmerska może prowadzić farmę zbożową o powierzchni około 1500 ha. Trudno jest mówić o perspektywach koncentracji produkcji rolnej, należy jednak wskazać, iż z natury rolnictwa wynika, że rozproszenie podaży (stopień konkurencyjności) jest tu niewspółmierne większe niż w przemyśle.

Rolnictwo amerykańskie od dziesięcioleci boryka się z barierą popytu na żywność - jest to zasadniczy czynnik sprzyjający stymulowaniu raczej ekstensywnego modelu uprawy ziemi, który sprzyja ujawnieniu się przewagi farm wielkoobszarowych²².

Przewaga gospodarstw małych ujawnia się w sytuacji, gdy podstawowym zadaniem rolnictwa jest maksymalizacja produkcji z jednostki powierzchni ziemi, gdy problem wydajności pracy w rolnictwie schodzi na dalszy plan. W takim przypadku znajduje potwierdzenie teoria dekoncentracji, nawet w swym skrajnym sformułowaniu, iż produkcja rolna jest tym bardziej efektywna, im w mniejszym gospodarstwie jest podejmowana.

Problem się komplikuje, gdy od rolnictwa wymaga się jednoczesnego wzrostu wydajności pracy i utrzymania (bądź wzrostu - jak w Polsce) wysokiej intensywności upraw. Spełnienie tego zadania prawdopodobnie wymaga, jak sugerują doświadczenia krajów EWG, głębokich zmian w strukturze agrarnej. Dokonują się one jednak w ramach gospodarki rodzinnej. Rodzinny charakter gospodarstw rolnych nawet się umacnia, dzięki ograniczaniu najmu siły roboczej. Górna granica powierzchni gospodarstw nie przekracza w zasadzie kilkudziesięciu hektarów, a średnia powierzchnia gospodarstwa wynosi około 15-30 ha.

²² Jak wskazują cytowani autorzy, polityka rolna państwa skierowana jest tam na wspieranie farm większych, które z pomocy państwa korzystają w stopniu daleko większym niż farmy drobne. W i l k i n, *Współczesna kwestia...*, s. 98; T o m c z a k, *Gospodarka rolnicza...*, s. 292-296. Ekstensywny model uprawy ziemi idzie tu w parze ze wzrostem produkcji globalnej rolnictwa i szczególnie ze wzrostem wydajności pracy. W latach 1965-1975 wydajność pracy w rolnictwie USA wzrosła o 44%, przy wzroście produkcji rolnej o 11,9% i spadku zatrudnienia o blisko 23%. Od 1968 do 1981 r. wydajność pracy rosła przeciętnie o 6,3%. Na początku lat siedemdziesiątych jeden zatrudniony w roku żywił 47 osób, a w połowie lat osiemdziesiątych - 8000 osób. T o m c z a k, *Rolnictwo rodzinne...*, s. 14-23; W i l k i n, *Współczesna kwestia...*, s. 92.

Wzrost średniego obszaru gospodarstwa nie stwarza obecnie przeszkody dla wzrostu intensywności upraw, może mu nawet sprzyjać, w wypadku gdy dla gospodarstwa mniejszej wielkości nie jest dostępna odpowiednia dla niego maszyna rolnicza lub ciągnik. Obszar gospodarstwa nie określa z góry jego pozycji pod względem produktywności ziemi. Przeciwnie, na podstawie przeprowadzonych w naszym kraju badań wynika, że gospodarstwo indywidualne, które z własnej inicjatywy zdecydowało się na powiększenie areału ziemi, gwarantuje nie tylko ogólny wzrost poziomu produkcji, ale i wzrost produktywności ziemi²³.

Spełnienie warunku wysokiej wydajności pracy w rolnictwie i jednocześnie wysokiego poziomu intensywności upraw, które dokonało się w Europie Zachodniej na drodze przekształceń strukturalnych i poprzez "uprzemysłowienie" produkcji rolnej wprowadziło rolnictwo tych krajów w pułapkę sekularnej nadprodukcji żywności. Rozwiązanie tego problemu stało się głównym zadaniem polityki rolnej EWG. Sytuacja ta rodzi pytanie o sens powielania drogi, którą przeszły rolnictwa tego rejonu przez rolnictwo naszego kraju, tym bardziej że obserwacja historii rozwoju rolnictwa w poszczególnych krajach skłania do wyrażenia poglądu, iż dokonuje się on w sposób niepowtarzalny²⁴.

Obserwacja trendów rozwojowych struktury agrarnej pozwala na sformułowanie następujących ogólnych wniosków.

1. Naturalną drogą rozwoju rolnictwa jest rolnictwo rodzinne.

2. Trudno jest stwierdzić, że istnieje ogólny model przekształceń struktury agrarnej w kierunku rolnictwa wielkoobszarowego lub zgodnie z teorią dekoncentracji w kierunku dominacji gospodarstw małych.

²³ J. Bud-Gusa i m., *Niektóre czynniki zróżnicowania produkcyjnych gospodarstw indywidualnych w Polsce*, Warszawa 1984, s. 46. Tenże autor pisze ponadto, iż nie potwierdzają się obecnie twierdzenia, że produktywność ziemi w gospodarstwach indywidualnych maleje wraz ze wzrostem obszaru gospodarstwa. Można mówić nawet o odwróceniu tej tendencji. Przyczyną jest stosowanie ciągników. Autor zapomina jednak, że brak zróżnicowanej oferty ciągników (w Polsce potrzeba około 30 typów) ogranicza możliwości stosowania postępu technicznego w gospodarstwach mniejszych, upośledza je względem gospodarstw większych.

²⁴ Taką opinię wyrażają Y. Hayami i V. W. Ruttan, choć z drugiej strony jakby jej zaprzeczają, proponując ogólny model rozwoju wywodzący się z neoklasycznej tradycji. Możliwość jego zastosowania widzą w stosunku do rynkowego rolnictwa farmerskiego. W warstwie postulatycznej opowiadają się

3. Tendencje przekształceń struktury agrarnej są uzależnione od ogólnospołecznego kryterium oceny efektywności danego rolnictwa (od zadania, jakie ma spełnić); należy tu podkreślić, że kryterium to kształtuje się żywiołowo, a przez naukę może być jedynie opisane:

a) może nim być ocena rolnictwa przez pryzmat wydajności pracy (przy odsunięciu na plan dalszy zagadnienia intensywności uprawy ziemi),

b) może nim być ocena rolnictwa z punktu widzenia maksymalizacji jego produkcji globalnej (jak w krajach słabo rozwiniętych),

c) rolnictwo można także ocenić z punktu widzenia jego zdolności do jednoczesnego kojarzenia ze sobą wzrostu wydajności pracy i produktywności ziemi.

Realizacja przez rolnictwo każdego z tych celów grozi wpadnięciem w swoiste pułapki, które podważają sens kontynuowania dotychczasowej drogi jego rozwoju.

Realizacja wariantu drugiego powoduje wpadnięcie w pułapkę wysokich kosztów produkcji żywności, jej wysokich cen, które stanowią barierę dla osiągnięcia wystarczającego poziomu jej konsumpcji. Skazują społeczeństwo tych krajów bądź na chroniczne niedożywienie, bądź (gdy jest taka szansa w kraju bogatszym) na dotowanie produkcji żywności, co wystąpiło w naszym kraju.

Realizacja wariantów pierwszego (który jest możliwy tylko w krajach takich jak: USA, Kanada itp.) i trzeciego, jak pokazują doświadczenia USA i krajów EWG, prowadzi do nadprodukcji żywności, napotykającej na barierę popytu. Stosowane

za stworzeniem warunków dla skutecznego pełnienia przez rynek funkcji alokacyjnych, co oznacza rezygnację z bieżącej interwencji państwa w sferę rolnictwa (typu keynesowskiego), a zwrócenie uwagi na tworzenie instytucjonalnych ram jego rozwoju. Zaliczają do nich tworzenie sektora publicznego wspierającego rozwój rolnictwa, pod pojęciem którego rozumieją system oświaty rolniczej, tworzenia placówek naukowych, stacji doświadczalnych. Zwracają uwagę na znaczenie reformy rolnej, uporządkowania systemów podatkowych (aby były korzystne dla rolnictwa) i stosunków własności, prawnej ochrony dzierżawców. Skuteczny (czyli nie krępowany sztucznie) rynek w połączeniu z uporządkowaną sferą instytucjonalną ma w myśl opinii autorów tego modelu zapewnić opłacalność produkcji rolnej, którą traktują jako podstawowy warunek do wzrostu produkcji i jej racjonalizacji, ale także ogólnego rozwoju wsi i rolnictwa.

dotychczas metody osłabienia negatywnych dla rolnictwa skutków tej nadprodukcji (subwencje, ceny gwarantowane, interwencyjne zakupy itd.) wbrew zamierzeniom trudności te pogłębiają, zamiast je długofalowo rozwiązywać.

4. Pojawienie się bariery popytu w Europie Zachodniej spowodować może trojakiemu rodzaju reakcje - warianty polityki rolnej:

a) obracanie się w ramach dotychczasowych metod, które jak pokazują doświadczenia ubiegłych 20 lat niczego nie rozwiązują;

b) dopuszczenie do bardziej swobodnej gry rynkowej, do rynkowej selekcji farm, co oznacza dalsze "uprzemysłowienie" produkcji rolnej i ewolucję struktury agrarnej w kierunku struktury rolnictwa amerykańskiego, ale w krótkim okresie spowodować może ruinę nawet kilkudziesięciu procent farm i zagrożenie żywnościowe tego regionu; w sensie teoretycznym oznaczać będzie przesunięcie akcentów z kojarzenia wzrostu wydajności pracy przy wysokiej intensywności upraw ku dominacji kryterium wydajności pracy, rozwiązanie takie jest raczej mało prawdopodobne;

c) zapoczątkowanie budowy alternatywnego ekologicznego rolnictwa, jest to zapewne w stosunku do krajów EWG najbardziej prawdopodobna i skuteczna metoda rozwiązywania problemów rolnictwa tych krajów; budzi natomiast wątpliwości, czy już w chwili obecnej byłaby atrakcyjna także dla nas, czy, jak chcą jedni, pozwoliłaby stosunkowo łatwo "wpasować" się naszemu rolnictwu w nurt przemian rolnictwa europejskiego, czy też skazałoby je na klęskę w konkurencji z wysoko wydajnymi farmerami Danii, Holandii, Niemiec...?

W krajach Europy Zachodniej coraz śmielej jest wyrażany pogląd, że rozwój rolnictwa należy oprzeć na innej filozofii gospodarowania, której kryterium nie może być tylko sukces produkcyjny czy nawet dochodowy, stosowane być muszą mierniki "jakości życia" - związanie człowieka z przyrodą, ochroną przyrody i krajobrazu, integracja rodzin, zdrowa żywność.

Alternatywę dla rolnictwa uprzemysłowionego, które szkodzi przyrodzie, jest energochłonne, zmechanizowane, permanentnie narażone na kryzys nadprodukcji, stanowi rolnictwo chłopskie ze sposobami produkcji dostosowanymi do środowiska i zróżnicowanego krajobrazu. Wymaga to przedstawienia filozofii polityki

agrarnej tak, aby ważniejsza była trwałość gospodarstwa, a nie wynik ekonomiczny (produkcyjny).

A zatem kryterium przekształceń strukturalnych winna być nie sprawność dochodowa, lecz efektywność "społeczna i polityczna" gospodarstwa rolnego.

Instytucje państwowe, lokalne i samorządowe powinny zatem służyć w mniejszym stopniu powiększaniu zdolności produkcyjnych, a bardziej poprawie warunków pracy i życia rolników. Widzi się też konieczność ograniczenia skali produkcji rolnej, szczególnie zwierzęcej, dla której postuluje się pilną potrzebę określenia górnej granicy koncentracji²⁵.

Trzeba zatem jak pisze J. Turowski "powrócić do tradycyjnego, zmodernizowanego, wielopłodozmianowego, małoobszarowego, wielostronnego, dostosowanego do warunków ekologicznych gospodarstwa rolnego [...] to ekologiczne rolnictwo jest alternatywą przyszłości"²⁶. Czy także dla nas? Odpowiedź na to pytanie nie jest łatwa ani jednoznaczna. Także w naszym kraju zwiększa się liczba zwolenników opcji ekologicznej. Traktują oni strukturalne i technologiczne zacofanie naszego rolnictwa jako szansę na przeskoczenie fazy rolnictwa uprzemysłowionego, na znalezienie się już niedoskonałej przyszłości w komfortowej sytuacji liczących się producentów poszukiwanej na świecie zdrowej żywności.

Przeciw tym optymistycznym postulatom przemawia nie tyle brak powszechnej umiejętności stosowania i zainteresowania naszych chłopów nowinkami ekologicznymi, wysokie początkowe koszty przystosowania gospodarstwa do nowego sposobu wytwarzania żywności, przemysłowe zatrucie środowiska naturalnego, co w pierwszym rzędzie potrzeba osiągnięcia przez nasze przeciętne gospodarstwa europejskiego poziomu wydajności pracy i ziemi.

I jeżeli można mówić w tym miejscu o jakiejś "przewadze" naszego rolnictwa, to może jedynie polegać ona na tym, iż możemy czerpać nauki z doświadczeń polityki rolnej realizowanej w choćby w krajach, którym poświęciliśmy tu nieco uwagi.

²⁵ "Rolnictwo na Świecie" 1987, nr 1, s. 16.

²⁶ J. Turowski, *Gospodarka rodzinna w rolnictwie*, Warszawa 1988, s. 245.

Obserwacja skutków polityki agrarnej realizowanej w tych krajach pozwala sformułować generalny wniosek, że aby nie wpaść w pułapkę permanentnego dotowania rolnictwa, należy w pewnym momencie odejść od paternalistycznego traktowania rolnictwa, należy raczej zwrócić się ku wynikającym z neoklasycznej tradycji metodom opisywanym we wspomnianym modelu Y. Hayami i V. W. Ruttana.

Pozostaje tylko odpowiedzieć na kolejne pytanie - kiedy nadchodzi ten moment. O tym, że kraje EWG przegapiły go, świadczą z jednej strony alarmistyczne tezy, że rolnicy Wspólnoty właściwie są odcięci od prawdziwych sygnałów rynkowych, a z drugiej strony formułuje się długofalowe cele, "aby poprzez postępującą redukcję pomocy dla rolnictwa oraz wszelkimi innymi sprawdzonymi metodami osiągnąć stan, w którym tendencje rynkowe będą kształtowały kierunki produkcji rolniczej"²⁷.

W tych konstatacjach znajduje się także ukryta, ale bardzo wyraźna sugestia, że do pewnego momentu rolnictwu potrzebna jest ochrona państwa lub mówiąc inaczej aktywna polityka przekształceń strukturalnych.

Należy jednak także pamiętać, że reformująca się gospodarka nie może podjąć zadania prowadzenia kosztownej polityki finansowego wspierania przekształceń struktury agrarnej. Pogląd ten można uzasadnić wysuwając przynajmniej dwa argumenty. Pierwszy opiera się na obserwacjach potwierdzających, że przekształcenia struktury agrarnej są w zasadzie wynikiem dynamiki rozwoju całej gospodarki narodowej, a polityka agrarna może je jedynie mniej lub bardziej skutecznie wspierać. Drugi argument wiąże się z "czystością systemową" reformy. Jak uważa Tadeusz Hunek, wyłączenie wielkiego sektora żywnościowego z reformy (angażuje on ponad 1/3 siły roboczej, 40% majątku produkcyjnego) musiałoby już w punkcie startu doprowadzić do przekreślenia sensu reform²⁸.

Konkludując można zatem stwierdzić, że naszemu rolnictwu nie uda się "przeskoczyć" pewnego etapu rozwoju - z rolnictwa

²⁷ *Polityka rolna dylematem Europy Zachodniej*, PAP, 1991, nr 7, s. 17.

²⁸ T. H u n e k, *Dynamika reformowania gospodarki*, "Wies i Rolnictwo" 1991, nr 4, s. 23.

o wyraźnych symptomach strukturalnego i technologicznego zaco-fania stać się rolnictwem ekologicznym. Na to nie pozwala ani nacisk krajowego popytu, ani zagraniczni konkurenci. Rolnictwo nasze jest zmuszone tak jak rolnictwa krajów Europy Zachodniej do równoczesnego kojarzenia 'ze sobą wzrostu wydajności pracy i ziemi, co oznacza, że musi w jakimś zakresie powtórzyć drogę, którą przeszły w ostatnich dziesięcioleciach farmerzy w tych krajach.

Należy jednak mieć na uwadze, że będzie ono na tej drodze narażone na podobne zagrożenia. Podkreślić bowiem należy, że osiągnięcie sukcesu produkcyjnego nie jest równoznaczne z sukcesem ekonomicznym i społecznym.

Farmy zachodnioeuropejskie wpadają w zastawione przez siebie sidła. Walka konkurencyjna zmusza je do zwiększenia skali produkcji, wydajności, stosowania coraz to nowych rozwiązań technicznych, dbać muszą o postęp agrobiologiczny. Ponoszą pie-niężne koszty zwiększonej produkcji, które w zderzeniu z niedostatecznym popytem obniżają opłacalność produkcji rolnej, której w pełni nie może zrekompensować polityka rolna EWG. Jak pisze J. Turowski o rolnikach holenderskich, rodzi to frustracje i niepewność, rolnicy coraz więcej produkują, co-rasz więcej pracują, ale nie wiedzą dokąd zmierzają²⁹.

Analizy trendów rozwojowych światowego rolnictwa wskazują, że trudno jest dowieść, że dany typ gospodarstwa (co do wiel-kości, struktury i skali produkcji, stosowanej techniki rolni-czej) jest z góry skazany na eliminację. Warunkiem minimum jego istnienia jest zmieszczenie się w ramach wyznaczonych ogólnospołecznym kryterium gospodarności. Tej weryfikacji podle-ga zatem nie cała grupa (typ) gospodarstwa, lecz dane gospo-darstwo. Chodziłoby zatem o to, aby rolnicy, którzy pomyślnie przebrną przez ten proces weryfikacji, byli w możliwie naj-mniejszym stopniu narażeni na frustracje przeżywane nie tylko przez farmerów holenderskich, czy nie jest to jednak tylko pobożne życzenie?

²⁹ J. Turowski, *Gospodarka rodzinna w Holandii*, [w:] Turowski, op. cit., s. 184-187.

Andrzej Bienkowski, Maria Greta, Wiesław Łyczek, Włodzimierz Puliński

POLISH AGRICULTURE IN TRANSITION TO A MARKET ECONOMY
(THEORETICAL-EMPIRICAL STUDY)

Summary

The study is an attempt at a scientific reflection on transformations and functioning of the Polish agriculture during the process of transition to a market economy (covering the period since 1989). It has been based on theoretical and empirical research on this subject carried by the authors for several years now.

The study consists of an introduction and four chapters. Generally speaking, they deal with the analysis and evaluation of experience of agricultural farms (family and state-owned) operating in changing economic-political conditions and the state agricultural policy. Against this background, the authors analyze the impact of various measures on efficiency of farming activity, directions and forms of transformations, adaptation stimuli and barriers, development dilemmas, etc.

The operation of agricultural farms over the last three years has been an object of a most detailed analysis due to radicalization and acceleration of systemic transformations of the Polish economy.

Apart from its analytical stratum the study contains also numerous recommendations concerning the principles of elaborating the agricultural policy.

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
1993

Wydanie I. Nakład 200 + 70 egz. Ark. wyd. 10,75.

Ark. druk. 10,5. Papier kl. III, 80 g, 70 × 100.

Przyjęto do Wydawnictwa UL 17.07.92 r.

Zam. 191/2282/93. Cena zł 50 000,-

Drukarnia Uniwersytetu Łódzkiego
Łódź, ul. Pomorska 143