

Doc. dr hab. Marek GRUCHELSKI
Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Dr Józef NIEMCZYK
Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur w Warszawie

NIEZBĘDNOŚĆ POGŁĘBIANIA SWOBODY GOSPODAROWANIA W POLSKIM ROLNICTWIE NA WZÓR WDRAŻANEGO USTAWODAWSTWA DOTYCZĄCEGO DZIAŁALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW POZAROLNICZYCH

Część I – ZAGADNIENIA WSTĘPNE[®]

The necessity of deepening the freedom of management in Polish agriculture based on the implemented activities of non-agricultural businesses legislation

Part I – Preliminary issues.[®]

Autorzy dziękują Panu Marcinowi Gruchelskiemu za wydatną pomoc edytorską w przygotowaniu tekstu niniejszego artykułu.

Celem artykułu jest podjęcie bardzo ważnego problemu pogłębienia swobody gospodarowania w polskim rolnictwie na wzór wdrażanego ustawodawstwa dotyczącego głównie działalności przedsiębiorstw pozarolniczych.

Problem zwiększenia swobody gospodarowania w każdym sektorze gospodarki jest ważny zarówno dla aktywizacji działalności gospodarczej jak i poprawy efektywności gospodarowania.

W artykule omówiono ww. problematykę w oparciu o następujące dokumenty Ministerstwa Rozwoju:

1. „Plan na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”;
2. „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” – SOR;
3. „Konstytucja biznesu”;
4. „Pakiet 100 zmian dla firm”.

W artykule zwrócono uwagę, że samo zredukowanie zakresu decyzji administracyjnych i ułatwienia w ich wdrażaniu, chociaż ma bardzo duże znaczenie dla prowadzenia działalności gospodarczej, to jednak nie jest w stanie spowodować przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Do czynników, które mogą stymulować dynamikę wzrostu należy zaliczyć: równoczesne ograniczenie barier administracyjnych dla podmiotów gospodarczych oraz wzrost popytu inwestycyjnego i konsumpcyjnego. Zwiększenie popytu może być wywołane poprzez wdrożenie ogólnokrajowego programu inwestycyjnego, jak również poprzez wprowadzenie zmian w polityce makroekonomicznej (zarówno fiskalnej jak i monetarnej).

The article touches on a very important issue of deepening the freedom of management in Polish agriculture, following the model of legislation concerning mainly the activity of non-agricultural enterprises.

The problem of increasing the freedom of management in each economy sector is important both for the activation of economic activity and the improvement of the management efficiency.

This article discusses the aforementioned issues based on the following documents of the Ministry of Development:

1. „Plan for responsible development”;
2. „Strategy for responsible development”;
3. „Business Constitution”;
4. „100 Business Changes Package”.

The article emphasizes that reducing the scope of administrative decisions and facilitating their implementation, although very important for doing business, is not capable of accelerating economic growth. The factors that can stimulate growth dynamics include: simultaneous reduction of administrative barriers for economic entities and increase in investment and consumption demand. Demand growth may be triggered through the implementation of a nationwide investment program as well as through changes in macroeconomic policies (both fiscal and monetary).

After a preliminary analysis of the above documents, it turned out that the scope of the material exceeded the volume limit accepted for one article, and therefore it was divided

Po wstępnej analizie powyższych dokumentów okazało się, że zakres materiału przekracza przyjęty dla jednego artykułu limit objętości, dlatego też został on podzielony na dwie części. Część pierwsza, dotycząca zagadnień wstępnych, obejmuje problemy związane z omówieniem rozwiązań przyjętych w ww. dokumentach a dotyczących redukcji ograniczeń administracyjnych oraz pobudzania wzrostu produkcji zarówno w skali mikro jak i makro. Ta część obejmuje również propozycje stymulowania wzrostu zatrudnienia oraz redukcji bezrobocia w gospodarce ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich. Część druga będzie dotyczyć pogłębienia swobody gospodarowania w polskim rolnictwie z uwzględnieniem problemów neutralizacji kosztów oraz ograniczenia uciążliwości (wprowadzonych w polskim sektorze rolno żywnościowym) rygorów administracyjno-weterynaryjnych, głównie w odniesieniu do małych i średnich gospodarstw rolnych.

WSTĘP

W poprzednich publikacjach autorzy niniejszego artykułu podejmowali szereg tematów istotnych dla rozwoju wsi ze szczególnym uwzględnieniem problemów rozwoju gospodarstw indywidualnych [3, 4, 6, 22, 23]. Nadmienić należy, że obszary wiejskie zajmują w Polsce powierzchnie 290,0 tys.km km², co stanowi 93% obszaru kraju. Na obszarach wiejskich w 2015 roku mieszkało 15 244,7 tysięcy osób, tj. 39,6% ogółu ludności. Zgodnie z danymi GUS, w ogólnej powierzchni kraju wynoszącej 31,3 mln ha, gospodarstwa rolne zajmowały 16,3 mln ha gruntów. W ocenie GUS, w gospodarstwach indywidualnych znajdowało się 14,9 mln ha gruntów, z kolei gospodarstwa rolne należące do osób prawnych i jednostek niemających osobowości prawnej posiadały 1,4 mln ha łącznego areалу gruntów. Sytuacja produkcyjna i ekonomiczno-społeczna właścicieli gospodarstw indywidualnych ma więc kluczowe znaczenie dla realizacji idei rozwoju zrównoważonego w całej gospodarce [5, 7, 8, 9, 13].

Problem zwiększenia swobody gospodarowania w każdym sektorze gospodarki jest ważny zarówno z punktu widzenia aktywizacji działalności gospodarczej jak i poprawy efektywności gospodarowania.

Powyższa problematyka bezpośrednio poruszona została w dokumentach Ministerstwa Rozwoju, tj.: „Konstytucji biznesu” oraz „Pakiecie 100 zmian dla firm”. Samo zredukowanie zakresu decyzji administracyjnych i ułatwienia w ich wdrażaniu, chociaż ma bardzo duże znaczenie dla prowadzenia działalności gospodarczej, to jednak nie jest w stanie spowodować przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Do czynników, które mogą stymulować dynamikę wzrostu należy zaliczyć równoczesne ograniczenie barier administracyjnych dla pomiotów gospodarczych oraz wzrost popytu inwestycyjnego i konsumpcyjnego. Oprócz powyższych dokumentów, w których przedstawiono metody bezpośredniego oddziaływania na swobodę gospodarowania, konieczne jest więc uwzględnienie dwóch kolejnych dokumentów Ministerstwa Rozwoju tj.: „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”¹ oraz „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”

into two parts. The first part, dealing with preliminary issues, covers the problems of discussing issues of the solutions adopted in the aforementioned documents and reducing administrative restrictions and stimulating growth in both micro and macro production. This section also includes proposals to stimulate employment growth and reduce unemployment in the economy with particular focus on rural areas.

The second part deals with deepening the freedom of farming in Polish agriculture, taking into account the problems of cost neutralisation and reducing the nuisance of the administrative and veterinary regulations introduced in the Polish agri-food sector, mainly for small and medium-sized farms.

– SOR. Przedstawiono w nich podstawowe metody oddziaływania państwa na gospodarkę, w tym czynniki pośrednio gwarantujące, że wprowadzana liberalizacja przepisów przyniesie wzrost dochodów dla gospodarstw domowych i zysków dla przedsiębiorstw [17, 18, 19, 20, 21].

Niezależnie, czy mamy do czynienia z podmiotami gospodarczymi w rolnictwie czy w sektorze pozarolniczym, przy wdrażaniu działań przyspieszających wzrost gospodarczy konieczne jest wzięcie pod uwagę stanu zadłużenia gospodarki ze szczególnym uwzględnieniem roli kapitału zagranicznego. Mimo, że w ostatnich 10 latach polska gospodarka rozwijała się w tempie 3,8%, co jest jednym z najwyższych wskaźników w UE, to jednak przy ocenie końcowej należy pamiętać, że:

1. Poziom PKB (szczególnie mierzony PKB wg. kursu rynkowego) jest relatywnie niski w stosunku do średniej dla krajów UE. Od zakończenia kryzysu w Polsce maleje udział inwestycji w PKB, rośnie wartość kredytów gospodarstw domowych i firm, a także następuje wzrost zadłużenia Państwa w stosunku do wierzycieli zagranicznych [19, s. 4].
2. Wzrost polskiej gospodarki jest uzależniony od kapitału zagranicznego:
 - a) Polska jest winna zagranicznym inwestorom ok. 2 bln zł brutto, co stanowi ok. 113% PKB;
 - b) aktywa zagraniczne Polski to zaledwie 808 mld zł, z czego niemal połowę stanowią rezerwy walutowe NBP, a nie inwestycje polskich firm;
 - c) uzależnienie od kapitału zagranicznego kosztuje Polskę ok. 95 mld PLN (5% PKB) rocznie, to jest blisko 1,5 razy więcej niż roczny budżet NFZ;
 - d) Kapitał zagraniczny odpowiada za: 2/3 polskiego eksportu, 50% produkcji przemysłu, 65% sektora bankowego i posiada blisko 60% udział w inwestycjach [19. s. 6, 12].

Wysoki poziom udziału aktywów należących do kapitału zagranicznego oraz rosnący udział zadłużenia wobec inwestorów zagranicznych w całkowitym długu publicznym

1 Plan Morawieckiego (Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju) – polski plan gospodarczy przygotowany w 2016 pod kierownictwem Mateusza Morawieckiego, wicepremiera RP, ministra rozwoju i finansów oraz przewodniczącego Komitetu Eko-

nomicznego Rady Ministrów przy rządzie Beaty Szydło. Jeden z głównych elementów zarządzania państwem przez ten rząd. Plan został przyjęty przez rząd Beaty Szydło 16 lutego 2016 roku.

powoduje, że Polska jako Państwo nie jest w stanie samodzielnie na bieżąco regulować zobowiązania wobec wierzycieli zagranicznych. Równowaga zewnętrzna polskiej gospodarki jest osiągnięta w wyniku: uzyskiwania dochodów netto z opłat z Unii Europejskiej; wpływów od emigrantów zarobkowych dla rodzin w Polsce; obecnie dodatniego bilansu handlowego na poziomie około 5 mld USD oraz rolowania istniejących długów.

Z obliczeń wyników gospodarczych w latach 2004-2011 wynika, że wpływy netto z Unii Europejskiej wyniosły 60,466 mld USD, natomiast wpływy od emigrantów zarobkowych 53,859 mld USD. Według opinii ekspertów Instytutu im. Adama Smith'a wynika, że wartość wpływów od emigrantów jest zaniżona, ponieważ znaczna ich część jest dostarczana do rodzin w Polsce bezpośrednio z ominięciem stosunkowo drogiego systemu przelewów. Eksperti Instytutu szacują, że rzeczywiste wpływy od emigrantów zarobkowych pokrywają się z dochodami netto, jakie polska gospodarka uzyskuje od Unii Europejskiej [1, s. 156-157].

Pomimo tych dwóch znaczących źródeł wpływów znaczna część długu, przede wszystkim zagranicznego jest rolowana, co oznacza, że emisja polskich obligacji na rynkach międzynarodowych służy uzyskiwaniu środków na wykup obligacji, których nadszedł termin zapadalności. Oznacza to, że zaciągnięty w przeszłości kredyt jest wielokrotnie spłacany, a rzeczywiste tzw. ciągnięte koszty spłaty są bardzo wysokie. Opłacalnym byłoby podrożenie kosztów zwiększania eksportu netto by zatrzymać kolejną emisję obligacji przeznaczanych na wykup dawnych zobowiązań.

Praktyczny wniosek wynikający z konieczności prowadzenia kompleksowego rachunku ekonomicznego w odniesieniu do aktywizacji produkcji zwierzęcej (np. hodowli owiec na potrzeby własne) wymaga, aby oprócz tradycyjnych argumentów za rozwijaniem hodowli (tj.: wysoka użyteczność hodowli w rejonach o dużym areale użytków rolnych oraz poprawa efektywności funkcjonowania gospodarstw rolnych) dochodził bardzo ważny argument o charakterze ekonomicznym, stanowiący, iż taka hodowla jest istotnym czynnikiem antyimportowym. Kompleksowy rachunek ekonomiczny prawdopodobnie wskaże na uzasadnienie znacznego podwyższenia (nawet podwojenia) wysokości dopłat bezpośrednich. Biorąc pod uwagę, że głównym czynnikiem hamującym rozwój hodowli jest niska rentowność, podwyższenie dopłat winno sprzyjać wzrostowi skali hodowli. Badania empiryczne potwierdzają wysoką korelację pomiędzy wysokością dopłat a poziomem hodowli [10, 14, 15, 16].

W „Planie na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” sformułowany został postulat, który w sposób systemowy ma pobudzać zrównoważony rozwój polskiej gospodarki oraz stymulować poprawę jakości życia Polaków. Postulat ten oparty jest na realizacji czterech zadań:

1. Polska musi w pełni **wykorzystać własny potencjał** rozwojowy i włączyć mniejsze miasta oraz obszary wiejskie w procesy rozwojowe, żeby zbudować silną gospodarkę we wszystkich regionach.
2. Strategicznym celem jest **pomnażanie polskiego kapitału**: finansowego, społecznego, technologicznego, a także w zakresie edukacji.

3. Polskie firmy muszą dostać **pozytywny impuls od Państwa**, który pobudzi je do rozwoju i stworzy warunki do powstania wysokopłatnych miejsc pracy.
4. Niezbędne jest odejście od polskiej resortowej, a celem powinna być współpraca z partnerami społecznymi, pracodawcami i związkami zawodowymi. **Administracja musi być dla obywatela a nie obywatel dla administracji** [19, s.17].

Dla realizacji powyższych zadań przyjęto pięć filarów rozwoju gospodarczego polskiej gospodarki:

1. Reindustrializacja:

- a) Partnerstwo dla strategicznych działań gospodarki;
- b) Krajowe inteligentne specjalizacje;
- c) Klastery i doliny;
- d) Inwestycje zagraniczne.

2. Rozwój innowacyjnych firm:

- a) Nowa „Konstytucja Biznesu”;
- b) Przyjazne otoczenie prawne;
- c) Reforma instytutów naukowo-badawczych;
- d) Wdrożenie programu „Start in Poland”.

3. Kapitał dla rozwoju:

- a) Budowanie oszczędności Polaków;
- b) Środki europejskie;
- c) Polski Fundusz rozwoju;
- d) Plan Juncker'a, EBOR, EBI, AIIB.

4. Ekspansja zagraniczna:

- a) Pion wspierania eksportu w PFR;
- b) Oferta finansowa;
- c) Silna marka Polska;
- d) Reforma dyplomacji ekonomicznej.

5. Rozwój społeczny i regionalny:

- a) Kompleksowy program demograficzny
- b) Pakt dla obszarów wiejskich;
- c) Skuteczna polityka regionalna;
- d) Edukacja [19, s. 19].

Podstawą realizacji „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” jest koncentracja zasobów, w których, zdaniem autorów Planu, Polska może uzyskać przewagi konkurencyjne:

1. Działy Krajowych Inteligentnych Specjalizacji:

- a) Zdrowe społeczeństwo;
- b) Biogospodarka rolno-spożywcza, leśno-drzewna i śródowiskowa;
- c) Zrównoważona energetyka;
- d) Surowce naturalne i gospodarka odpadami;
- e) Innowacyjne technologie i procesy.

2. Specjalizacje przemysłowe.

Przykładowe gałęzie przemysłu, w których istnieje szansa na uzyskanie wiodącej pozycji na rynku globalnym:

- a) Przemysł lotniczy;
- b) Przemysł zbrojeniowy;
- c) Przemysł samochodowy (części);

- d) Przemysł stoczniowy;
- e) IT;
- f) Przemysł chemiczny;
- g) Przemysł meblarski;
- h) Przetwórstwo spożywcze [19, s. 21].

Podstawą ograniczenia barier administracyjnych w gospodarce jest nowa „Konstytucja Biznesu” [17]. Założenia tego projektu:

1. Cel:

- a) ustanowienie fundamentalnych zasad prowadzenia działalności gospodarczej, w tym w relacjach z urządami,
- b) ograniczenie barier prawnych dla przedsiębiorców,
- c) ułatwienia we współpracy przy innowacyjnych projektach.

2. Zakładany efekt:

- a) obniżenie kosztów związanych z formalnymi wymogami prowadzenia działalności gospodarczej,
- b) więcej innowacyjnych firm z siedzibą w Polsce.

3. Przesłanki:

- a) brak spójności wewnętrznej obecnych regulacji,
- b) brak mechanizmów odpowiadających na współczesne wyzwania związane z prowadzeniem firmy.

4. Potencjał na kolejne projekty:

- a) międzyresortowy przegląd ustaw związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej [17, s. 34].

W celu podniesienia dynamiki wzrostu gospodarczego, autorzy „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”, planują uruchomienie ponad biliona złotych na inwestycje, przy założeniu następujących źródeł:

1. Polskie firmy:

- a) 75-150 mld złotych – potencjał inwestycyjny spółek Skarbu Państwa,
- b) do 230 mld złotych – potencjał inwestycyjny polskich firm – środki na lokatach.

2. Sektor bankowy:

- a) 90 mld złotych – nadpłynność banków,
- b) mocne współczynniki adekwatności kapitałowej.

3. Fundusze rozwojowe:

- a) 75-120 mld złotych – potencjał inwestycyjny Polskiego Funduszu Rozwoju,
- b) 65 do 100 mld złotych – programy rozwojowe, m.in. Krajowy Fundusz Kapitałowy, Polski Fundusz Funduszy Wzrostu, Fundusz Ekspansji Zagranicznej,
- c) 480 mld złotych wraz z wkładem własnym.

4. Instytucje międzynarodowe:

- a) 50 do 80 mld złotych – programy realizowane wraz z EBOR, EBI, EFSI, Bank Światowy, Asian Infrastructure Investment Bank [19, s. 37].

W kwestii oszczędzania autorzy Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju są zdania, że Państwo powinno dać impuls do oszczędzania poprzez:

1. Programy oszczędnościowe dla pracowników z formułą domyślnego uczestnictwa, oparte o Pracownicze Programy Emerytalne, IKE, IKZE;
2. Fundusz inwestycji w infrastrukturę zarządzany przez PFR;
3. Promocję obligacji dla inwestorów indywidualnych;
4. Programy akcjonariatu pracowniczego (tzw. ESOP) [19, s. 38].

Należy podkreślić znaczenie akcjonariatu pracowniczego, jako odpowiedzi na spadek zapotrzebowania na pracę i ważny czynnik hamujący wzrost bezrobocia. Do korzyści płynących z programów akcjonariatu pracowniczego zaliczyć trzeba:

1. Udział w zyskach z kapitału;
2. Zwiększona stopa oszczędności w gospodarce;
3. Zwiększona motywacja do pracy;
4. Większa więź firm z pracownikami i identyfikacja pracowników z firmą.

Udział pracowników w zyskach z kapitału jest kluczowy, bo automatyzacja w gospodarce przyczyni się do spadku zapotrzebowania na pracę i relatywnego spadku wynagrodzeń [19, s. 39].

W kwestii środków z funduszy UE generalna opinia autorów „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” jest taka, że fundusze UE należy inwestować, a nie „wydawać”. Stąd koncentracja środków na projektach przynoszących Polsce trwałe korzyści:

1. Ukierunkowanie na nowe czynniki konkurencyjności tj. innowacje, przedsiębiorstwa, niskoemisyjna gospodarka.
2. Nowe metody zwiększenia efektywności i orientacji na wynik:
 - a) Trzykrotnie większy udział instrumentów zwrotnych;
 - b) Zintegrowane programy rozwoju branż i obszarów;
 - c) Przyspieszenie naborów i realizacji projektów;
 - d) Wzmocniona koordynacja programów krajowych i regionalnych.
3. Nowe partnerstwo instytucji publicznych z biznesem, nauką i społeczeństwem.
4. Wnioski z perspektywy 2007-2013 r.:
 - a) Inwestycje w trwałe wzrost poprzez nową infrastrukturę i innowacyjną gospodarkę;
 - b) Procedury nastawione na poprawę efektywności;
 - c) Dostosowanie zakresu szkoleń do potrzeb rynku pracy;
 - d) Rezygnacja z nierentownych inwestycji obciążających finanse publiczne.
5. Perspektywa 2014-2020 (+3) [19, s. 40].

Włączenie małych miast, obszarów wiejskich i rodzinnych gospodarstw rolnych w procesy rozwojowe, a także zróżnicowana, dochodowa gospodarka wiejska, przeciw-

działanie ubóstwu i wykluczeniom oraz skuteczne zarządzanie środowiskiem przyrodniczym i dziedzictwem kulturowym będzie realizowana poprzez:

- Rozwój lokalnych rynków, w tym rolno-spożywczych (np. lokalne przetwórstwo, sprzedaż bezpośrednia).
- Przedsiębiorczość i mobilność zawodową na obszarach wiejskich z wykorzystaniem potencjałów lokalnych i subregionalnych gospodarek.
- Zwiększenie zatrudnienia – dostępność komunikacyjna obszarów wiejskich.
- Zatrudnienie w elastycznym czasie pracy, praca na odległość.
- Żywotne, wielofunkcyjne rodzinne gospodarstwa rolne.
- Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.
- Programy żywienia małych miast (wzmocnienie funkcji gospodarczych, społecznych i kulturalnych).
- Zrównoważony sektor produkcji rolnej zapewniający bezpieczeństwo żywnościowe.
- Włączenie rodzinnych gospodarstw rolnych w opłacalny proces produkcji żywności o najwyższej jakości, w szczególności opartej o tradycyjny sposób produkcji i wolnych od GMO produktów.

Pakt dla obszarów wiejskich ma integrować zaangażowanie różnych podmiotów na rzecz rozwoju obszarów wiejskich [19, s. 53].

STRATEGIA NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU DO ROKU 2020 (Z PERSPEKTYWĄ DO 2030)

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) jest rozwinięciem ogłoszonego w lutym 2016 roku tzw. „Planu Morawieckiego” [20, 21].

SOR jest dokumentem, którego zadaniem jest uszczegółowienie i operacjonalizacja „Planu Morawieckiego”. W Strategii przedstawiona została charakterystyka aktualnego modelu rozwoju kraju oraz diagnoza jego słabości. Na tej podstawie zdefiniowane zostały **cele, zasady i priorytety rozwoju Polski w perspektywie roku 2020 i 2030**. SOR proponuje zwiększenie odpowiedzialności państwa za kształtowanie procesów gospodarczych, społecznych i przestrzennych. Nie oznacza to odejścia od wolnego rynku, ale wsparcie oraz inspirację ze strony państwa dla przedsiębiorców, organizacji i obywateli. Dzięki takiemu wsparciu będzie możliwy wzrost dochodów mieszkańców Polski.

W rezultacie, głównym celem wskazanym w Strategii jest **tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzmocnieniu spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Cel ten ma zostać zrealizowany poprzez osiągnięcie trzech celów szczegółowych:** trwałego wzrostu gospodarczego opartego na dotychczasowych i nowych przewagach,

- rozwoju społecznie i terytorialnie wrażliwego,

- skutecznego państwa i instytucji gospodarczych służących wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarstwu.

Podstawą gospodarki są silne przedsiębiorstwa i gospodarstwa rolne. Zdaniem autorów SOR, rozwój gospodarki zależy od istnienia i stałego rozwoju zarówno małych, średnich jak i dużych przedsiębiorstw i gospodarstw rolnych, a także od ich współpracy i uzupełniania się na rynku. Zwracają przy tym uwagę, że długofalowy rozwój gospodarki jest funkcją tempa powiększania się kapitału ludzkiego [2, 10, 23, 24, 25, 26].

Z powyższej analizy wynika, iż ważnym problemem oprócz nakładów na badania i rozwój, edukację, tworzenie nowych miejsc pracy ma rozwiązanie problemów demograficznych. Wzrost dzietności, w dłuższej perspektywie przyniesie wzrost wpływów do budżetu państwa, zmniejszając stopień obciążenia finansów publicznych świadczeniami emerytalnymi.

Określając cechy jakie powinien mieć rozwój polskiej gospodarki określany w SOR tzw. Rozwojem odpowiedzialnym, autorzy ww. dokumentu rozwój ten charakteryzują w sposób następujący:

1. Rozwój odpowiedzialny to rozwój włączający a nie wykluczający. Odpowiedzialność, w tym przypadku, jest tożsama z solidarnością międzypokoleniową polegającą na znajdowaniu takich rozwiązań, które pozwalają na aktywne włączenie w procesy rozwojowe wszystkich grup społecznych, dając im jednocześnie możliwość czerpania korzyści ze wzrostu gospodarczego. Pozostawienie narastających dysproporcji w rozwoju społecznym, w dłuższej perspektywie może prowadzić do „wypchnięcia” niektórych grup społecznych z procesów rozwojowych, co w konsekwencji może utrwalac obszary wykluczenia społecznego i ubożenia niektórych grup społecznych.
2. Odpowiedzialny rozwój to rozwój zrównoważony terytorialnie. Odpowiedzialność, w tym przypadku, oznacza pełniejsze wykorzystanie potencjałów terytorialnych w tym obszarów wiejskich i miast o mniejszych szansach rozwojowych.
3. Państwo bardziej efektywne to państwo, w którym instytucje publiczne skoncentrowane na obsłudze gospodarstw domowych i przedsiębiorstw są w stanie skutecznie reagować na zagrożenia przed którymi staje społeczeństwo i gospodarka.
4. Solidne finanse publiczne są fundamentem rozwoju – rozwój kraju oparty jest na utrzymaniu w ryzach deficytu sektora finansów publicznych oraz długu publicznego. Planowane działania rozwojowe muszą uwzględniać możliwości finansowe budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, tak by nadmierne zadłużenie nie stanowiło bariery wzrostu gospodarczego.

Autorzy SOR będą próbowali uwzględniać wymogi ograniczeń budżetowych, przy jednoczesnym włączeniu w procesy rozwoju społeczno-ekonomicznego wszystkich grup społecznych, w tym mieszkańców obszarów wiejskich i miast o słabszej kondycji ekonomicznej.

Przykładem problemu o bardzo dużym znaczeniu społeczno-gospodarczym a jednocześnie bardzo trudnym merytorycznie jest zalecane przez autorów „*Planu Odpowiedzialnego Rozwoju*” systematyczne zwiększanie liczby pracowników zatrudnionych w przemyśle przetwórstwa rolno-spożywczego oraz w różnych branżach sektora pozarolniczego. Problem polega na tym, że przeciętny dochód realny mieszkańca wsi jest o 28% niższy niż analogiczny wskaźnik dla obszarów miejskich. Jeszcze wyższe niż w miastach jest zróżnicowanie dochodowe mieszkańców wsi, co w połączeniu z niskim dochodem powoduje, że **lokalne rynki w obszarach wiejskich nie są w stanie zapewnić warunków dla długofalowego rozwoju firm z sektora pozarolniczego.**

Należy wziąć pod uwagę, iż:

1. Poziom bezrobocia rejestrowanego na wsi jest relatywnie (w stosunku do liczby mieszkańców) wyższy niż w mieście (42% wobec 39,6%), w liczbach absolutnych (w roku 2015 było to od 518 do 630 tysięcy osób) [13, s. 3]. Oprócz bezrobocia jawnego w rolnictwie występuje wysokie bezrobocie ukryte sięgające w zależności od obliczeń i przyjętych założeń od 0,5 do 1mln osób.
2. Niedostateczna infrastruktura komunikacyjna i telekomunikacyjna ogranicza możliwości dojazdów do pracy w dużych ośrodkach miejskich czy zatrudnienia w systemie telepracy.
3. Małe a często i średniej wielkości gospodarstwa rolne nie są w stanie efektywnie funkcjonować bez stałego, pewnego dochodu z pracy w sektorze pozarolniczym.

Powyższe problemy stanowią przyczynę częstych wyjazdów rolników do pracy do innych krajów Unii Europejskiej. Jednocześnie, w części gospodarstw występuje ostry deficyt sezonowej siły roboczej. Deficyt ten jest ograniczany przez pracowników z Ukrainy czy Białorusi. Pracownikom z ww. krajów może opłacać się sezonowa praca w rolnictwie w Polsce ze względu na bardzo korzystne kursy walutowe (co najmniej 3-krotne niedowartościowanie hrywny wywołane istniejącym konfliktem rosyjsko-ukraińskim).

PODSUMOWANIE

Rozwiązanie problemów bezrobocia na wsi w oparciu o potencjał rynków lokalnych, jak i zasoby kapitałowe obszarów wiejskich, nie jest możliwe. Konieczne jest stworzenie długofalowej strategii państwa skierowanej na wzrost zapotrzebowania na usługi i pracę, zarówno firm jak i potencjalnych pracowników dużych podmiotów z sektora pozarolniczego [1, s. 156-157, 13].

Zachętą do zainteresowania dużych przedsiębiorstw współpracą z podmiotami oraz z potencjalnymi pracownikami z obszarów wiejskich mogłyby być:

1. Ulgi podatkowe za podjęcie działań na obszarach wiejskich (np. za stworzenie nowych miejsc pracy w obszarach wiejskich) wraz ze zgodą Urzędu podatkowego na redukcję podatku dochodowego w wysokości 50% przyrostu wpływów do ZUS z tytułu nowo zorganizowanych miejsc pracy. Biorąc pod uwagę, że państwo dopłaca ponad 50 mld złotych do ZUS oraz ponad 18 mld złotych do KRUS, dodatkowe wpłaty z tego tytułu zmniejszyłyby

dopłaty z budżetu do ww. instytucji. Przy wdrożeniu proponowanej metody, pomimo iż zmniejszeniu ulega podatek dochodowy z przedsiębiorstwa, to saldo rozliczenia jest korzystne zarówno dla ww. podmiotów z sektora pozarolniczego, jak i całej gospodarki.

2. W 1943 r. M. Kalecki zaproponował modyfikację podatku dochodowego (rozwiązanie to znacząco popierał też Keynes) [12, s. 275-276, 375] polegającą na zwolnieniu z podatków zysków, które będą inwestowane w rozwój produkcji wykorzystującej innowacje. Podobną filozofię można zastosować obecnie, przyjmując, że zyski przeznaczone na inwestycje w obszarach wiejskich są zwolnione z podatku dochodowego [11, 12].
3. Innym, dopuszczonym przez przepisy Unii Europejskiej rozwiązaniem jest możliwość wykupu przez państwo mniejszościowych udziałów (najczęściej w wysokości 20%) w sektorze prywatnym, pod warunkiem realizacji określonych zadań w zakresie polityki gospodarczej realizowanej w obszarach wiejskich.
4. Czynnikiem zachęcającym do inwestowania w obszarach wiejskich może być również udzielanie dotacji i niższych oprocentowanych pożyczek za działania na rzecz projektów w obszarach wiejskich, w analogiczny sposób jak jest to obecnie stosowane w ochronie środowiska naturalnego. W Polsce skutecznie działa system finansowania projektów w dziedzinie ochrony środowiska realizowany przez: Narodowy i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska oraz Bank Ochrony Środowiska.
5. W dłuższej perspektywie państwo winno wspierać (na wzór stosowany w krajach azjatyckich) tworzenie mieszanych wielobranżowych konglomeratów obejmujących podmioty gospodarcze, zarówno z sektora rolniczego, przemysłu przetwórstwa rolno-spożywczego jak i sektora pozarolniczego.

LITERATURA

- [1] GRUCHELSKI M. 2013. „Bezrobocie w procesie wzrostu gospodarczego. Teoria i Praktyka.” Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.
- [2] GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2004. „Rozwój polskiego sektora rolno-spożywczego”. Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego 1/2004: 54-60.
- [3] GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2004. „Sytuacja polskich gospodarstw rolnych po akcesji do Unii Europejskiej”. Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH 52:109-122.
- [4] GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2011. „Znaczenie drobnotowarowych gospodarstw rolnych; jak je skutecznie wspierać”. Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego 1/2011: 112-117.
- [5] GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2013. „Zrównoważony unijny rozwój społeczno-gospodarczy z uwzględnieniem polskiego sektora rolno-żywnościowego i wsi; ocena trafności działań.”. Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego 1/2013: 133-137.
- [6] GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2014. „Potrzeby i niezbędne działania w zakresie aktywizacji go-

- spodarczo-społecznej i ekologicznej małych gospodarstw”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2/2014: 146-150.
- [7] **GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2015.** „Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy: idea a uwarunkowania realizacji (w świetle Encykliki Papieża Franciszka – *Laudato Si*)”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2/2015: 151-155.
- [8] **GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2016.** „Agenda Narodów Zjednoczonych na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i cele zrównoważonego rozwoju – szanse realizacji celów”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 1/2016: 122-126.
- [9] **GRUCHELSKI M., J. NIEMCZYK. 2016.** „Małe gospodarstwa rolne w Polsce a paradygmat rozwoju zrównoważonego”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2/2016: 134-140.
- [10] **GUS - GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY. 2016.** Pogłowie bydła i owiec według stanu w czerwcu 2016 r. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [11] **KABAJ M. 2004.** Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar: s. 11-21.
- [12] **KALECKI M. 1979.** Kapitalizm, koniunktura i zatrudnienie. Dzieła, T. 1. Warszawa: PWE.
- [13] **MINISTERSTWO RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ - DEPARTAMENT RYNKU PRACY. 2016.** Stan i struktura rejestrowanego bezrobocia na wsi w 2015 roku. (wersja internetowa - czerwiec 2016 r.)
- [14] **MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI. 2016.** Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020. (wersja internetowa, wrzesień 2016 r.)
- [15] **MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI. 2016.** Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012 – 2020. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [16] **MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI - DEPARTAMENT RYNKÓW ROLNYCH. 2016.** Miesięczna analiza sytuacji rynkowej na podstawowych rynkach rolnych w styczniu 2016. (wersja internetowa - marzec 2016 r.)
- [17] **MINISTERSTWO ROZWOJU. 2016.** Konstytucja biznesu. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [18] **MINISTERSTWO ROZWOJU. 2016.** Pakiet 100 zmian dla firm. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [19] **MINISTERSTWO ROZWOJU. 2016.** Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [20] **MINISTERSTWO ROZWOJU. 2016.** Raport Wykonania badania ewaluacyjnego: „Ewaluacja ex ante Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [21] **MINISTERSTWO ROZWOJU. 2016.** Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – SOR. (wersja internetowa - wrzesień 2016 r.)
- [22] **PARLAMENT EUROPEJSKI. 2013.** Projekt Rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie małych gospodarstw rolnych (2013/2096(INI)). (wersja internetowa, wrzesień 2016 r.)
- [23] **SZAFRAŃSKA M., J. ŻMIJA. 2015.** „Społeczne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania drobnych gospodarstw rolnych w Polsce”. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa. *Wieś i Rolnictwo* 1/2015.
- [24] **TOMCZAK F. 2003.** „Rolnictwo industrialne u progu XXI wieku”. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*. Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.
- [25] **WOŚ A., J. ZEGAR. 2002.** Rolnictwo społecznie zrównoważone. Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.
- [26] **ZEGAR J. 2012.** „Gospodarstwa rodzinne wobec wyzwań wyżywienia i ochrony środowiska”. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa. *Wieś i Rolnictwo* 4/2012.