

Katarzyna Brodzińska

Wydział Kształtowania Środowiska i Rolnictwa
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Renta polityczna ziemi w aspekcie dóbr publicznych – ujęcia teoretyczne i empiryczne

Wstęp

Integracja z UE i objęcie rolników systemem subwencji rolniczych miało znaczący wpływ na rynek ziemi w Polsce, a generowanie dodatkowego dochodu przez ziemię w formie subwencji rolniczych przyczyniło się do wzrostu jej realnych cen. Ponadto ziemia stała się atrakcyjną lokatą kapitału dla osób niezwiązanych z rolnictwem [Marks-Bielska 2010], którzy dysponując środkami finansowymi, stali się jej właścicielami. Jednocześnie obserwuje się zjawisko „sztucznego trwania” rolników na gospodarstwach najmniejszych. Rolnicy ze względu na duże znaczenie dopłat bezpośrednich i spodziewany wzrost ceny ziemi powstrzymują się od jej sprzedaży.

Wielu autorów [Zawojka 2011, Wilkin 2012, Czyżewski i Czyżewski 2013, Utzig 2013] zwraca uwagę na zjawisko pogoni za rentą, które osiąga największe rozmiary w obszarach gospodarki o wysokim stopniu interwencjonizmu, a niewątpliwie takim obszarem jest rolnictwo. Wsparcie finansowe rolnictwa w ramach obecnie realizowanej WPR ma na celu z jednej strony ograniczenie negatywnych efektów zewnętrznych związanych z prowadzoną produkcją rolniczą lub jej zaniechaniem, z drugiej strony powinno stymulować rolników do generowania dodatnich efektów zewnętrznych. Chodzi tu głównie o ochronę bioróżnorodności, pejzaż rolniczy, ochronę gleb i wód, bezpieczeństwo żywnościowe i bezpieczeństwo żywności, bezpieczeństwo energetyczne, żywotność ekonomiczną i społeczną wsi, kształtowanie tożsamości lokalnej, regionalnej i kulturowej [Wilkin 2010].

Teoria pogoni za rentą polityczną wskazuje, w jaki sposób w ramach demokratycznego społeczeństwa interesy wąskich grup społecznych przenoszone są na działania władz publicznych, dając szczególne korzyści (renty) tym

grupom [Wilkin 2012, Utzig 2013]. Zdaniem Zawojskiej [2011], organizacje reprezentujące interesy rolników w UE są uznawane za skuteczne w lobbowaniu na rzecz wspólnej polityki przynoszącej rolnictwu znaczące korzyści ekonomiczne, co oznacza, że przyjęte rozwiązania mogą stwarzać możliwości czerpania nadmiernych korzyści przez niektóre grupy beneficjentów. W warunkach polskich stosunkowo wysoki poziom subsydiowania rolnictwa sprawia, że pojawiają się użytkownicy gospodarstw rolnych, którzy właśnie na subwencjach rolniczych opierają strategię funkcjonowania swoich gospodarstw. Jaka jest skala tego zjawiska oraz czy i w jaki sposób można ograniczyć ten proceder?

Cel, materiał i metody

Celem badań jest ocena wpływu subwencji rolniczych na sposób funkcjonowania gospodarstw rolnych. Postawiona w pracy hipoteza badawcza zakłada, że obecny sposób subwencjonowania rolnictwa pozwala na osiąganie renty politycznej z tytułu użytkowania ziemi.

Badaniami objęto beneficjentów programu rolnośrodowiskowego (PR), ponieważ w tej grupie rolników środki finansowe otrzymywane w ramach subwencji rolniczych są najwyższe. Badania terenowe przeprowadzono w okresie sierpień–grudzień 2011 roku wśród 588 rolników, czyli 8,5% ogółu beneficjentów realizujących zobowiązania rolnośrodowiskowe w województwie warmińsko-mazurskim. Wyniki badań analizowano pod kątem uzyskiwanych korzyści z tytułu posiadanych zasobów ziemi w zależności od:

- roku nabycia gospodarstwa: przed 2000 rokiem, w latach 2000–2003 i 2004–2007 oraz po 2007 roku,
- sposobu wejścia w posiadanie gospodarstwa rolnego: zakup lub przejęcie po rodzicach, rodzinie,
- form użyteczności ziemi (produkcyjna, nieprodukcyjna),
- realizowanych strategii rozwoju gospodarstwa.

Punktem odniesienia dla wybranych analizowanych parametrów (obserwowanych i mierzonych cech) próby badawczej były wyniki Powszechnego spisu rolnego (PSR) z 2010 roku [Charakterystyka... 2010].

Dobra publiczne w rolnictwie

Teoria dóbr publicznych zakłada, że są one niekonkurujące (mogą być konsumowane przez wiele osób bez ponoszenia dodatkowych kosztów) oraz niewykluczające (potencjalni konsumenci dóbr publicznych nie mogą być z ich konsumpcji wykluczeni).

cji wykluczeni). Dobra publiczne przeciwstawia się dobrom prywatnym, które są ograniczone (klienci rywalizują o nie) i podlegają regule wykluczenia (konsumuje je osoba, która je nabyła). Między skrajnymi postaciami tych dóbr, określanymi jako czyste dobra publiczne i czyste dobra prywatne, istnieją też formy pośrednie, o różnym stopniu upublicznienia, będące efektem oddziaływania sił rynkowych, interesów grupowych i państwa, określane jako dobra mieszane czy merytoryczne – ang. *merit goods* [Wilkin 2010]. Są to dobra społecznie pożądane, które poprzez generowanie pozytywnych efektów zewnętrznych, tak jak dobra publiczne, zaspokajają potrzeby społeczne. W odróżnieniu od dóbr publicznych dostęp do nich jest ograniczony, zwykle mają one swoją cenę i są dostarczane przez podmioty prywatne. Ponieważ mechanizm rynkowy nie zapewnia dostatecznej ich podaży, często wymagają one publicznego wsparcia lub finansowania. W rolnictwie dobra publiczne i merytoryczne są wytwarzane przy okazji dóbr rynkowych, czyli prowadzenia produkcji rolnej. Trzeba jednak pamiętać, że nadmierna dominacja funkcji produkcyjnej może prowadzić do powstania wielu negatywnych efektów zewnętrznych powodujących stopniową degradację zasobów alokowanych w rolnictwie [Wilkin 2010]. Z kolei marginalizacja podstawowej funkcji rolnictwa prowadzi zarówno do wtórnej sukcesji roślinnej i niekorzystnych zmian ekologicznych w agroekosystemach, jak i ograniczenia zdolności rolnictwa do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego.

W rolnictwie mamy do czynienia z dobrami publicznymi wytwarzanymi na gruntach prywatnych, chociaż ziemia jest dziedzictwem ogólnonarodowym. Ze względu na tę sytuację, bez odpowiednich zachęt (nakładów społecznych) pożądane dobra mogą nie być produkowane w odpowiedniej ilości. Duer [2010] podkreśla, że szczególnie w przypadku czystych dóbr publicznych, jak powietrze, woda czy bioróżnorodność, kiedy ich poziom dostarczania spada poniżej oczekiwań społecznych interwencja państwa jest niezbędna. Decyzja o wytwarzaniu dóbr publicznych i wielkości ich podaży jest domeną wyboru publicznego, dokonywanego przez podmioty sfery politycznej, jednak opracowanie systemu wynagradzania za dostarczane dobra nie jest łatwe. Po pierwsze trudno precyzyjnie wycenić dobra publiczne dostarczane przez rolnictwo europejskie. Po drugie w odniesieniu do rolnictwa problematyczne jest rozróżnienie działań w zakresie nieszkodzenia środowisku i tych związanych z dostarczaniem dóbr publicznych. Po trzecie nie ma wypracowanego mechanizmu koordynacji popytu i podaży oraz, w przypadku braku podaży, skutecznego mechanizmu motywującego rolników do dostarczania pożądanych dóbr. W świetle teorii dóbr publicznych rolnicy dostarczają te dobra, do których wytwarzania mają odpowiednią motywację. Brak motywacji znacznie ogranicza dostępność dóbr publicznych, ponieważ nie istnieją ku temu odpowiednio silne bodźce rynkowe. W związku z tym w ramach subwencji rolniczych wypracowano mechanizm

stymulowania rolników do produkcji dóbr publicznych poprzez wsparcie w ramach programu rolnośrodowiskowego oraz płatności z tytułu prowadzenia działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Z kolei wsparcie w ramach płatności obszarowych uzależnione zostało od obowiązku przestrzegania zasady wzajemnej zgodności (ang. *cross-compliance*).

Kulturowa, symboliczna i ekonomiczna wartość ziemi

Dziedzictwo kulturowe to całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości gromadzony, utrwalany i wzbogacany w trakcie przekazywania z pokolenia na pokolenie. Świadectwem dziedzictwa kulturowego jest m.in. związek emocjonalny mieszkańców z zamieszkiwanym terytorium, wyrażany np. przez pojęcie ojcowizny [Podedworna 2001]. Dla tradycyjnej rodziny chłopskiej ziemia miała wartość najwyższą, ponieważ pozwalała założyć rodzinę i ją wyżywić. Podstawowy obowiązek i sens życia chłopa stanowiła „obsługa ziemi”. Ziemię postrzegano z jednej strony jako dzieło Boże, a z drugiej, jako świętą matkę-żywniczkę. Należało jej dochować wierności nawet wtedy, gdy nie zapewniała dostatecznych warunków materialnych [Styk 2008]. W tradycyjnej kulturze chłopskiej ziemia była wartością społeczną, a nie ekonomiczną. Uprawnienia i obowiązki członków gospodarstwa nie zależały od indywidualnych praw ani tytułu własności, ale od tego, jaki był ich stosunek do rodziny i ziemi. Chłopi byli niechętni wszelkiej własności wspólnej ziemi oraz traktowania jej w kategoriach ekonomicznych, np. zastawiania w banku. Ziemia zastawiona posiadała inną jakość, ulegała profanacji, traciła swój symboliczny charakter. Zmiany w postawach wobec ziemi dokonywały się m.in. wskutek otwierania się wsi na świat zewnętrzny, wchodzenia w zasięg rynku i oddziaływania kultury narodowej. Z biegiem czasu ziemia stawała się coraz częściej przedmiotem rachunku ekonomicznego i kalkulacji, warsztatem pracy rolnika i pracującej na niej rodziny chłopskiej. Po drugiej wojnie światowej atrakcyjność ziemi jako źródła dochodu zaczęła maleć, nastąpił zanik jej kultu, ponieważ pojawiły się możliwości zatrudnienia i awansu społecznego w rozwijającym się przemyśle [Podedworna 2001]. Początkowy okres transformacji gospodarki ku modelowi rynkowemu, czyli lata 90. przyniosły pogorszenie sytuacji materialnej rolników. Jak zauważa Halamska [2000], ziemia i gospodarstwo zaczęły pełnić w tym okresie funkcje asekuracyjne, chociaż wystąpiła też tendencja odchodzenia od ziemi, jej wyzbywania się. Również Podedworna [2001] zwraca uwagę na różnicowanie postaw wobec własnych gospodarstw oraz zarysowującą się dysharmonię kulturową. Z jednej strony występują postawy charakteryzujące się tradycjonalizmem, m.in. w traktowaniu ziemi jako dobra trwałego, a z drugiej postrzega się ją w katego-

riach zasobu ekonomicznego, który można dostosowywać do wymogów produkcyjnych i którym można obracać. W tym przypadku ziemia jest traktowana instrumentalnie, jako środek produkcji umożliwiający osiąganie dochodów, często konfrontowanych z zyskami, jakie przynoszą inne zasoby ekonomiczne i pozarolnicza działalność gospodarcza.

Renta polityczna ziemi w wymiarze praktycznym

Źródłem renty politycznej jest działalność w sferze politycznej zmierzająca do uzyskania korzyści w formie transferu dochodów ze środków budżetowych, czyli uzyskiwanie renty dzięki zaangażowaniu zasobów w działalności nieprodukcyjnej. Alokacja dóbr i usług za pośrednictwem państwa jest trwale nieefektywna w stosunku do mechanizmu rynkowego i może prowadzić do nadużyć [Niskanen 2001, Dari-Mattiacci i in. 2009]. W odniesieniu do rolnictwa wielkość subsydiów jest nie tylko funkcją lobbingu politycznego, lecz także funkcją zawodności mechanizmu rynkowego i zapotrzebowania społecznego na dobra publiczne [Czyżewski i Brelik 2014]. Należy zgodzić się z tym twierdzeniem pod warunkiem, że mamy do czynienia z gospodarstwami rynkowymi. W ramach WPR wspierane są gospodarstwa o powierzchni przekraczającej 1 ha użytków rolnych i działki rolne powyżej 0,1 ha, głównie po to, aby wykluczyć ze wsparcia gospodarstwa produkujące na zaspokojenie potrzeb rolnika i jego rodziny (tzw. gospodarstwa samozaopatrzeniowe). Nie oznacza to jednak, że celem gospodarstwa rolnego musi być wyłącznie produkcja dóbr o charakterze materialnym (produkty żywnościowe, surowce przemysłowe i energetyczne). W ramach WPR, a szczególnie programu rolnośrodowiskowego wspierane są gospodarstwa, które świadczą usługi na rzecz środowiska – realizują pakiety przyrodnicze. W tym przypadku wsparcie finansowe uzależnione jest wręcz od zaniechania lub ograniczenia produkcji rolnej.

Szerokie możliwości w zakresie pozyskiwania subwencji rolniczych, łatwe kryteria dostępu i stosunkowo wysoki poziom wsparcia finansowego sprawiają, że w grupie objętych badaniami gospodarstw rolnych, realizujących zobowiązania programu rolnośrodowiskowego, widoczna jest ich polaryzacja w kierunku gospodarstw produkcyjnych i nieprodukcyjnych, osiągających przychód jedynie z subwencji rolnych. Z przeprowadzonych badań własnych wynika, że duże znaczenie w tej kwestii ma rok oraz sposób wejścia w posiadanie gospodarstwa rolnego. Wśród beneficjentów PR, którzy rozpoczęli prowadzenie gospodarstwa rolnego przed 2000 rokiem, największy odsetek (68,2%) stanowili respondenci, którzy weszli w posiadanie swoich gospodarstw w drodze dziedziczenia. Perspektywa integracji z UE wpłynęła na wzrost zainteresowania zakupem ziemi

rolniczej i dlatego wśród gospodarstw rolnych przejmowanych po 2000 roku znacznie wzrósł odsetek gospodarstw z zakupu. Trzeba również podkreślić, że wraz z krótszym okresem posiadania gospodarstwa zwiększał się odsetek rolników posiadających jedynie ziemię rolniczą (bez siedliska), a co za tym idzie również odsetek gospodarstw, w których nie jest prowadzona produkcja zwierzęca (tab. 1).

Gospodarstwa rolne bez siedliska posiada aż 50% beneficjentów PR, którzy stali się właścicielami gospodarstw po 2007 roku. Warto również podkreślić, że 399 (67,9%) z ogółu objętych badaniami gospodarstw to gospodarstwa ekologiczne i w tej grupie odsetek gospodarstw bez produkcji zwierzęcej jest jeszcze wyższy i wynosi 66,7% [Brodzińska 2013]. Z pewnością jest to specyficzny typ gospodarstw ekologicznych, ponieważ podstawową zasadą rolnictwa ekologicznego jest osiąganie równowagi paszowo-nawozowej, a to oznacza, że większość zarówno pasz, jak i nawozów naturalnych powinna być wytwarzana we własnym gospodarstwie. Ograniczanie produkcji zwierzęcej i ostateczne jej zaniechanie prowadzi do uproszczenia struktury zasiewów oraz zmniejszenia zawartości substancji organicznej w glebie. Wyniki badań wykazały ponadto, że wśród gospodarstw nabytych w drodze zakupu zdecydowanie wyższy odsetek stanowiły gospodarstwa bez siedliska (32,6%) i bez produkcji zwierzęcej (73,8%). W przypadku gospodarstw dziedziczonych po rodzicach było to od-

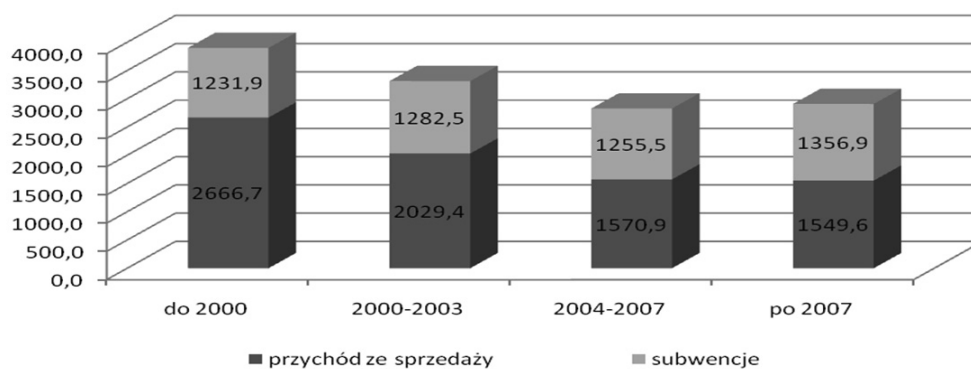
Tabela 1

Wybrane cechy gospodarstw rolnych według roku wejścia w ich posiadanie

Wyszczególnienie	Rok przejęcia gospodarstwa							
	przed 2000		2000–2003		2004–2007		po 2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Liczba gospodarstw	286	100	83	100	93	100	126	100
Sposób przejęcia gospodarstwa								
Zakup	67	23,4	41	49,4	35	37,6	45	35,7
po rodzicach, rodzinie,	195	68,2	33	39,8	44	47,3	48	38,1
inny	24	8,4	9	10,8	14	15,1	33	26,2
Gospodarstwa bez siedliska	21	7,3	15	18,3	27	29,0	63	50,0
Gospodarstwa bez produkcji zwierzęcej	127	44,4	47	57,3	69	74,2	107	84,9
Gospodarstwa rynkowe	220	76,9	50	60,2	54	58,1	58	46,0
Udział przychodów ze sprzedaży płodów rolnych w przychodach ogółem								
Do 20%	52	23,6	16	32,0	19	35,2	16	27,6
20–40%	51	23,2	13	26,0	13	24,1	18	31,0
40–60%	51	23,2	11	22,0	12	22,2	10	17,2
Ponad 60%	66	30,0	10	20,0	10	18,5	14	24,1

Źródło: Badania własne.

powiednio 7,2 i 44,5%. W gospodarstwach zakupionych stwierdzono również wyższy odsetek gospodarstw nieosiągających przychodu ze sprzedaży produktów rolnych. W sumie gospodarstw nierynkowych było blisko 35% (206), z czego zaledwie 8,3% (17) realizowało wyłącznie pakiety przyrodnicze, czyli otrzymywało subwencje za świadczone usługi na rzecz środowiska. Z kolei 31,9% (65) realizowało pakiety przyrodnicze łącznie z innymi pakietami, czyli teoretycznie w tych gospodarstwach powinien wystąpić również przychód ze sprzedaży. Sprzedaż produktów rolnych miała jednak miejsce tylko w 65,2% ogółu objętych badaniami gospodarstw, przy czym było to 76,9% gospodarstw funkcjonujących przed 2000 rokiem i zaledwie 46% gospodarstw nabytych po 2007 roku. Średni przychód ze sprzedaży produktów rolnych wyniósł odpowiednio 2666,7 (68,4%) i 1549,6 zł/ha¹UR (53,3%) – rysunek 1.

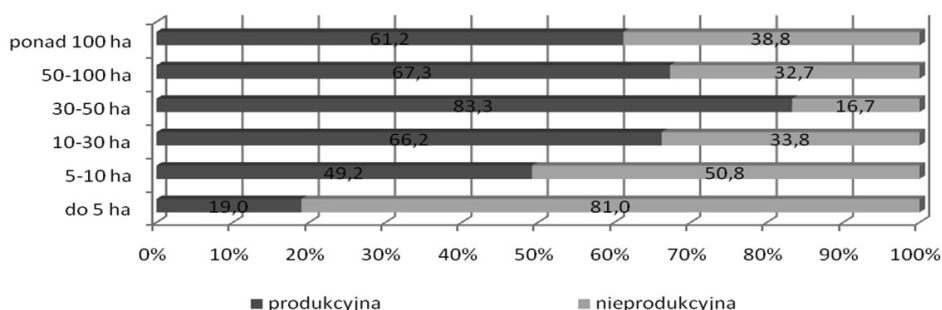


Rysunek 1

Źródła przychodów gospodarstw rolnych średnio według roku przejścia gospodarstwa rolnego [w zł·ha⁻¹UR]

Źródło: Badania własne.

Ze względu na niski odsetek gospodarstw powiązanych z rynkiem przeanalizowano pełnione funkcje ziemi w zależności od struktury obszarowej gospodarstw rolnych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że odsetek gospodarstw rynkowych wzrastał wraz ze wzrostem ich powierzchni, ale jedynie w gospodarstwach do 50 ha użytków rolnych. Największy odsetek gospodarstw uzyskujących przychód ze sprzedaży produktów rolnych (83,3%) odnotowano w grupie gospodarstw z przedziału 30–50 ha. W gospodarstwach większych obszarowo odsetek gospodarstw rynkowych malał i w grupie gospodarstw powyżej 100 ha, realizujących zobowiązania programu rolnośrodowiskowego, wyniósł zaledwie 38,8% (rys. 2).



Rysunek 2

Funkcje ziemi a struktura obszarowa gospodarstw rolnych

Źródło: Badania własne.

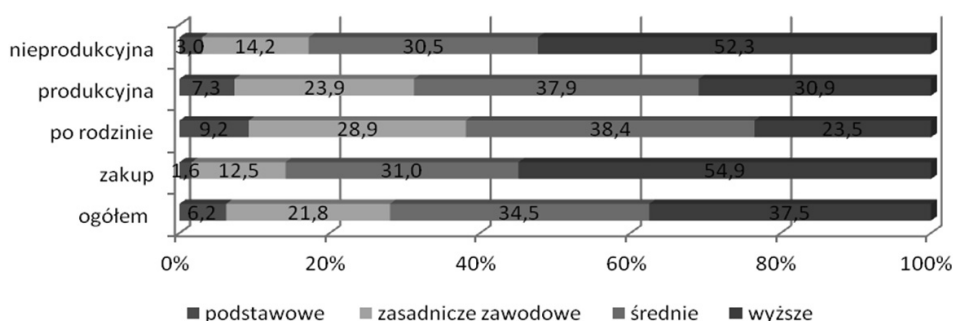
Brak powiązania z rynkiem gospodarstw większych obszarowo dowodzi, że są to gospodarstwa nastawione wyłącznie na czerpanie korzyści finansowych z subwencji rolniczych. Rolnicy zobowiązują się do realizacji takich działań, które nie wymagają ponoszenia wysokich nakładów finansowych, są łatwe do realizacji i wysoko wspierane w ramach PR. Zauważalną w toku badań praktyką była zmiana strategii rozwoju gospodarstwa w zależności od zmiany warunków finansowania w ramach poszczególnych edycji PR. I tak odnotowano gospodarstwa, które w ramach PR 2004–2006 posiadały znaczne powierzchnie nasadzeń orzecha włoskiego (plantacje wysoko wspierane w ramach pakietu rolnictwo ekologiczne), a po obniżeniu wsparcia finansowego plantacje te zastąpiono mieszanką roślin motylkowatych z trawami (wspierane na poziomie zbóż o stosunkowo niskich kosztach produkcji w okresie kilkuletnim). Warto również podkreślić, że w 48% ogółu objętych badaniami gospodarstw rolnych w strukturze zasiewów znalazły się rośliny motylkowate z trawami, a w 17,7% gospodarstw stanowiły one 100%. Ze środowiskowego punktu widzenia obecność roślin motylkowatych w płodozmianie jest korzystna, ale pod względem gospodarczym zastrzeżenie budzi brak powiązania z produkcją zwierzęcą. W związku z powyższym trudno oprzeć się wrażeniu, że jest to specyficzna strategia funkcjonowania tych gospodarstw nastawiona wyłącznie na osiągnięcie korzyści finansowych.

Gospodarstwa realizujące program rolnośrodowiskowy pod wieloma względami znacznie się różniły od ogółu gospodarstw rolnych w województwie warmińsko-mazurskim. Zasoby użytków rolnych w tych gospodarstwach były ok. dwukrotnie większe (43,8 ha) niż gospodarstw ogółem otrzymujących jednolite płatności obszarowe (23,65 ha). Ponadto w gospodarstwach respondentów wsparcie z tytułu uzyskiwanych subwencji rolniczych stanowiło średnio 54,1% przychodu ogółem i było zróżnicowane w obrębie gospodarstw realizujących poszczególne pakiety programu rolnośrodowiskowego, przy czym najwyższe

było w gospodarstwach ekologicznych (68,4%) i realizujących pakiety przyrodnicze (67,7%). Z przeprowadzonych badań wynika również, że zaledwie 40% gospodarstw realizujących zobowiązania rolnośrodowiskowe to gospodarstwa typowe, czyli posiadające siedlisko z budynkiem mieszkalnym, budynki gospodarcze i zaplecze maszynowe.

W przekonaniu, że wśród beneficjentów PR mamy do czynienia z grupą użytkowników czerpiących nadmierne korzyści finansowe z tytułu posiadania ziemi utwierdza również sylwetka zawodowa beneficjentów. Chodzi tu głównie o poziom wykształcenia formalnego oraz kwalifikacje rolnicze. Z badań wynika, że 37,5% respondentów legitymowało się wykształceniem wyższym, przy czym ich odsetek był zdecydowanie wyższy wśród użytkowników gospodarstw rolnych niepowiązanych z rynkiem i wynosił 52,3% (rys. 3).

Odsetek rolników z wykształceniem wyższym, którzy weszli w posiadanie gospodarstwa rolnego w drodze zakupu był zdecydowanie wyższy (54,9%) niż rolników, którzy przejęli gospodarstwo po rodzicach lub rodzinie (23,5%). Korzystna struktura wykształcenia beneficjentów PR nie oznacza jednak, że posiadają oni kwalifikacje do prowadzenia gospodarstwa rolnego. Wśród rolników legitymujących się wykształceniem wyższym, którzy weszli w posiadanie gospodarstwa rolnego w drodze zakupu, kwalifikacje rolnicze posiadało zaledwie 20,8%. Natomiast w grupie rolników, którzy przejęli gospodarstwo po rodzicach lub rodzinie, odsetek ten był ponad dwukrotnie wyższy. Reasumując, ponad 25% objętych badaniami beneficjentów PR to osoby z wykształceniem wyższym innym niż rolnicze. Jest to z pewnością zjawisko dotychczas niespotykane, które może świadczyć, że mamy do czynienia ze specyficzną grupą rolników nastawionych na maksymalizację korzyści z nieprodukcyjnej funkcji ziemi.



Rysunek 3

Struktura wykształcenia właścicieli gospodarstw rolnych z uwzględnieniem sposobu wejścia w posiadanie gospodarstwa oraz funkcji ziemi w gospodarstwie

Źródło: Badania własne.

Podsumowanie

Sposób i poziom subsydiowania rolnictwa w Polsce w ramach realizowanej WPR sprawił, że pojawiła się grupa rolników, którzy na subwencjach rolniczych opierają strategię funkcjonowania gospodarstw. Zjawisko to dotyczy głównie beneficjentów programu rolnośrodowiskowego i wiele wskazuje, że jest zróżnicowane przestrzennie. Nasila się w tych rejonach kraju, gdzie znaczne zasoby ziemi w wyniku likwidacji PGR-ów zostały przejęte przez Skarb Państwa, a następnie sprzedane. Jak wynika z przeprowadzonych badań w województwie warmińsko-mazurskim, skalę tego zjawiska można szacować na poziomie ok. 30%. Oznacza to, że co trzeci beneficjent programu rolnośrodowiskowego nie jest zainteresowany produkcją rolną, a jedynie czerpie korzyści finansowe z tytułu posiadania ziemi. Ziemia traktowana jest jako dobra lokata kapitału, a subwencje jako odsetki od zainwestowanych środków. Zjawisko to dotyczy głównie większych obszarowo gospodarstw, nabytych w drodze zakupu, już po integracji Polski z UE. Najczęściej gospodarstwa te nie posiadają siedliska oraz nie utrzymują zwierząt gospodarskich. Ich właścicielami są stosunkowo młodzi i dobrze wykształceni ludzie, często nie mający wcześniej kontaktu z rolnictwem. Warto również podkreślić, że zarządzane przez nich gospodarstwa rolne spełniają wszystkie wymagane kryteria warunkujące otrzymanie subwencji, ale stosowane praktyki gospodarowania są nieprzychylnie odbierane przez rolników prowadzących gospodarstwa towarowe. Wprowadzane zmiany w zakresie subwencjonowania rolnictwa w kolejnych okresach programowania WPR, w tym również na lata 2014–2020, jedynie w niewielkim zakresie ograniczają skalę tego zjawiska i nie rozwiązują problemu.

Literatura

- BRODZIŃSKA K., 2013: *Determinanty środowiskowe i gospodarcze wdrażania programu rolnośrodowiskowego*, Rozprawy i Monografie 187, Wyd. UWM w Olsztynie, 147.
- Charakterystyka gospodarstw rolnych w województwie warmińsko-mazurskim*. Powszechny spis rolny 2010, <http://olsztyn.stat.gov.pl/publikacje> (data dostępu: 25.06.2014).
- CZYŻEWSKI A., CZYŻEWSKI B., 2013: *Ziemia i jej renty w nowym paradygmacie rozwoju rolnictwa*, <http://www.pte.pl/kongres/referaty> (data dostępu: 28.06.2014).
- CZYŻEWSKI B., BRELIK A., 2014: *Czy subsydia ze wspólnej polityki rolnej UE są rentą polityczną? Próba konceptualizacji badań*, J. Agribus. Rural Dev. 1(31), 13–20.
- DARI-MATTIACCI G., ONDERSTAL S., PARISI F., 2009: *Seeking rents in the shadow of Case*, Public Choice, 139, 171–196.
- DUER I., 2010: *Dobra publiczne użytkowane i dostarczane przez rolnictwo – wspierane w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich*, Studia i Raporty IUNG-PIB, 21, 85–96.

- HALAMSKA M., 2000. *Rolnicy '99 a ziemia: od mitu do rzeczywistości*, *Więś i Rolnictwo* 1(106), 13–27.
- MARKS-BIELSKA R., 2010: *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*, Wyd. UWM, Olsztyn.
- NISKANEN W.A., 2001: *Bureaucracy*, [w:] *The Elgar Companion to Public Choice*, red. W.F. Shughart, L. Razzolini, Edward Elgar Publishing Limited.
- PODEDWORNA H., 2001: *Polscy farmerzy i ich świat społeczny*, Wyd. SGH, Warszawa.
- STYK J., 2008: *Ewolucja postaw rolników wobec własnego gospodarstwa i zawodu*, www.cbr.edu.pl/konf2008.referaty.Styk.pdf (data dostępu: 15.06.2014).
- UTZIG M., 2013: *Platności bezpośrednie w rolnictwie a koncepcja pogoni za rentą*, *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich* 100 (3), 123–131.
- WILKIN J., 2010: *Dobra dostarczane przez rolnictwo w świetle teorii dóbr publicznych*, [w:] *Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, red. J. Wilkin, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.
- WILKIN J., 2012. *Teoria wyboru publicznego – homo oeconomicus w sferze polityki*, [w:] *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, (red.) J. Wilkin, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa.
- ZAWOJSKA A., 2011: *Pogoń za rentą i lobbying we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej*, *Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G*, 101(1), 101–117.

Political rent of agricultural land in terms of public goods – theoretical and empirical approach

Abstract

Polish membership in the European Union (instruments of the CAP) and national agricultural policy in that area have an influence on the market of agricultural land in Poland. Financial support for agriculture is justified, because agriculture supplies public goods, but at the same time it inhibits agrarian transformation and increases the phenomenon of rent seeking. This concerns mainly farmers carrying out easy and highly supported activities such as agri-environmental programme. The results of field studies carried out among the beneficiaries of this program in Warmia-Mazury region showed that the scale of rent-seeking can be evaluated even at the level of approx. 30%. This concerns mainly members of larger-area farms, acquired through purchase after 2000. These are usually farms supported within actions organic farming, receiving no revenue from the sale of agricultural products.

