

# FORMOVANIE AGRÁRNEJ A VÝŽIVOVEJ POLITIKY SLOVENSKA

František Kuzma

Doc.Ing.František Kuzma, CSc., KE PEF VŠP Nitra

## **Anotácia:**

Agrárna a výživová politika sa formuje pod tlakom požiadaviek hospodárskej praxe. Základné ciele agrárnej politiky Slovenska vychádzajú z požiadavky hospodárneho využitia potenciálu poľnohospodárskej pôdy, disponibilných výrobných a ľudských zdrojov na výrobu potravín a surovín, pri plnom rešpektovaní ekologických a krajínovotvorných potrieb. Legislatívne, inštitucionálne a organizačné podmienky sa formujú len postupne s nadobúdaním skúseností centrálnych orgánov.

## **Summary:**

Agricultural and sustenance policy is formed under the pressure of the practical requirements. Basic goals of slovak agricultural policy comes out from requirements of economic utilization of agricultural soils potential, available production and human resources for the foodstuff and raw materials environmental needs. Legislative, institutional and organizational conditions are formed only gradually with the growth of experiences of central organs

## **Kľúčové slová:**

agrárna politika, ekonomická reforma, potravinová bezpečnosť, privatizácia

## **Key words:**

agricultural policy, reform, foodstuff security the safety, privatization

Hospodárska politika v širšom zmysle slova je súhrnom aktivít štátu v oblasti hospodárstva. Štátne zásahy do hospodárstva sa obvykle členia do dvoch hlavných skupín. Prvá skupina sa realizuje na základe štátnych investícií a druhá skupina je tvorená sústavou foriem a nástrojmi hospodárskej politiky, pomocou ktorých sa štát usiluje udržať makroekonomickú stabilitu a usmerňovať vývoj súkromného sektoru.

Agrárna a výživová politika tvorí významnú súčasť hospodárskej politiky vo všetkých krajinách s vyspelou ekonomikou. Aj keď poľnohospodárstvo nie je tak výrazným nositeľom ekonomického rastu ako priemysel, posilnenie ich vzájomných väzieb môže prispieť k jeho

vyššej rastovej dynamike. Vzájomný súlad umožňuje rast oboch úsekov. Poľnohospodárstvo popritom zohráva významnú úlohu pri plnení sociálno - ekonomických cieľov.

Agrárna a výživová politika, ktorá formovala poľnohospodárstvo na Slovensku po roku 1948 bola určovaná Komunistickou stranou Československa a bola zameraná na čo najrýchlejšiu likvidáciu súkromnej poľnohospodárskej výroby a na jej prebudovanie na "socialistickú poľnohospodársku veľkovýrobu priemyslového charakteru". Proces socializácie bol realizovaný budovaním ŠM, ale najmä združstevňovaním súkromných roľníkov na základe Leninovho družstevného plánu. Kolektívna forma hospodárenia bola pritom považovaná za medzikrok pred konečným cieľom, zoštátnením. Výsledkom 40 ročného pôsobenia hospodárskej politiky KSČ bol stav v akom sa naše poľnohospodárstvo nachádzalo v roku 1989. Tak ako celé národné hospodárstvo aj poľnohospodárstvo a potravinársky priemysel sa v systéme centrálneho plánovania a direktívneho riadenia rozvíjali extenzívne a neefektívne. Politické ciele neboli v súlade s ekonomickými možnosťami a potrebami. Hromadná kolektivizácia realizovaná často násilnými metódami, ktorá mala zabezpečiť popri socializácii vidieka tiež "spriemyslenie" poľnohospodárskej výroby nebola v súlade s možnosťou prebudovať materiálno - technickú základňu novovzniknutých JRD a prejavoval sa nedostatok kvalifikovaných pracovných síl. Prednosti veľkovýroby pred malovourobou boli v plánoch rozvoja poľnohospodárstva silne precenené. Vzhľadom na nevyhnutnú potrebu akumulácie kapitálu pre budovanie veľkovýroby bola odmena za tvrdú prácu v poľnohospodárstve minimálna. Napriek tomu, že výroba poľnohospodárskych produktov a potravín bola v hospodárskej politike preferovaná, objem výroby dlhodobo stagnoval.

K istému zlepšeniu došlo až v 60. tých rokoch, po materiálno - technickom dobudovaní družstiev a príchode väčšieho množstva kvalifikovaných pracovných síl.

K ďalšiemu zlomu v agrárnej politike došlo v období "normalizácie". V 70-tých rokoch boli pomerne konsolidované a personálne a materiálne dobudované družstvá v záujme vyšších politických cieľov donútené k zlučovaniu. To vyvolalo nielen vysoký stupeň odcudzenia roľníkov od svojho vlastníctva, ale aj nové nároky na veľké investície do poľnohospodárstva. Tak ako predchádzajúce rozhodnutia ani toto nevyplývalo z prirodzenej potreby ekonomickej koncentrácie poľnohospodárskej výroby, ale bolo to rozhodnutie politické, ktoré ďalej prehlbovalo neefektívnosť. Hospodársky mechanizmus silne preferoval naturálne výsledky hospodárenia pred ekonomickými a nútil poľnohospodárske podniky plniť objemové ukazovatele plánu výroby za každú cenu. S cieľom udržať nízke ceny potravín ako jednej z prvotných potrieb človeka došlo postupne k takej deformácii cenového systému, že ceny výrobcov /nákupné a veľkoobchodné/ prevýšili maloobchodné ceny. Pretože nákupné ceny neuhrádzali vlastné náklady agro - potravinárskeho komplexu, rozdiel bol vykrívaný dotáciami do výroby a zápornou daňou z obratu na potraviny.

Poľnohospodárska výroba zaznamenala aj v rokoch 1945 až 1989 mnohé úspechy. Výrazná podpora poľnohospodárstva a potravinárstva najmä prostredníctvom dotačnej a daňovej politiky umožnili dosiahnuť sebestačnosť vo výrobe poľnohospodárskych produktov mierneho pásma pri vysokom štandarde spotreby potravín na jedného obyvateľa. Spotreba lacných dotovaných potravín však nadmerne zaťažovala štátny rozpočet.

Poľnohospodárska pôda bola veľmi intenzívne využívaná najmä v marginálnych oblastiach, čo spôsobovalo predražovanie výroby, vykrývané formou diferenciálnych príplatkov. Tieto boli vyplácané na 100 Kčs upravených tržieb, a najmä v marginálnych oblastiach silne podnecovali intenzitu výroby, pretože táto bola vďaka nim často pre podnik ekonomicky výhodnejšia ako v najproduktívnejších oblastiach.

Hektárové úrody a úžitkovosť hospodárskych zvierat bola porovnateľná s výsledkami krajín hospodáriacich v podobných prírodných podmienkach napr. s Rakúskom.

Vysoký štandard v rámci národného hospodárstva dosahovalo tiež spoločenské uznanie práce poľnohospodárov, ktoré im zabezpečovalo príjem nad úrovňou priemeru národného hospodárstva.

Po novembri 1989 sa poľnohospodárstvo stáva objektom hry politických síl. Ako v minulosti i teraz, došlo k zámene prostriedku za cieľ. Ak v povojnovom období bolo poľnohospodárstvo vedené pod heslom: pôda patrí tým, čo na nej pracujú, a po roku 1948 sa stalo cieľom socialistické vlastníctvo, po roku 1989 mnohí pokladajú za cieľ poľnohospodárstva vlastníctvo súkromné.

Nijako nepochybujeme o potrebe ujasnenia a vyriešenia majetkoprávných vzťahov k pôde i ostatným výrobným faktorom. Je to však len prostriedok, jeden z krokov k efektívnej, ekonomicky výhodnej a ekologicky neškodnej poľnohospodárskej výrobe.

Rozbitie roľníckych družstiev sa stalo zjavným, i keď nevyhláseným cieľom niektorých politických síl najmä v Čechách. O poľnohospodároch sa znovu začalo rozhodovať bez toho, aby svoje záujmy mohli účinne brániť.

Z ekonomického hľadiska je cieľ, vrátiť sa k farmárskej výrobe na úrovni koncentrácie výroby z roku 1948 cesta nerozumná. Vývoj vo svete jednoznačne smeruje ku koncentrácii výroby v poľnohospodárstve. Bohaté európske štáty si môžu dovoliť zadržať pomocou dotácií poľnohospodárskej výrobe silný ekonomický tlak na farmárov, ale je to len dočasné spomalenie jednoznačného vývoja. Naša krajina má prostriedkov na podporu poľnohospodárstva málo, preto si ekonomický hazard s prebudovávaním poľnohospodárskej veľkovýroby na malovýrobu nemôže dovoliť. Nemáme na to, aby sme miliardové investície vo veľkovýrobe nechali nevyužité a zároveň zo štátnych zdrojov podporovali poľnohospodársku malovýrobu.

Ekonomická reforma v roku 1990 začala pre agrárny sektor veľmi nepriaznivé obdobie vývoja. Zámer reformy, ktorý schválilo Federálne zhromaždenie v roku 1990 síce bol v súlade s možnosťami tohoto sektoru a pri jeho dodržaní sa dal predpokladať hospodársky výsledok zabezpečujúci aspoň minimálnu rentabilitu poľnohospodárskej výroby, ale žiaľ nebol naplnený skutkami. Reforma predpokladala, že poľnohospodárstvo bude schopné dosiahnuť úsporu zhospodárnením výroby a znížením nákupu výrobných prostriedkov okolo 20 % pri priemernom náraste nominálnych cien vstupov o 37 %.

Hneď v prvej fáze bol však vývoj pre poľnohospodárstvo veľmi nepriaznivý. Ceny vstupov rástli oproti predpokladom dvojnásobne. Prvovýroba reagovala podstatným znížením materiálových výdavkov. Prejavilo sa to zastavením investičnej činnosti a podstatným obmedzením opráv a údržby. Veľmi sa znížila spotreba agrochemikálií, hnojív a energie. Intenzifikačné faktory sa stali pre poľnohospodárskych prvovýrobcov ekonomicky nedostupné. Úrovňou vynakladania intenzifikačných faktorov sme sa vrátili o desiatky rokov dozadu.

To sa nemohlo neodraziť na dosiahnutej produkcii. Hrubá poľnohospodárska produkcia v stálych cenách poklesla v roku 1993 oproti roku 1989 o 31,92 %, z toho rastlinná výroba o 24,8 % a živočíšna výroba o 37,2 %.

Všeobecný rast cien a s tým spojený pokles kúpyschopnosti obyvateľstva spôsobil poľnohospodárom problémy s odbytom svojich výrobkov, hoci ich výroba začala klesať znižovaním hektárových úrod, znižovaním stavov hospodárskych zvierat, ale i úžitkovosti. Tento pokles však ešte v roku 1993 /oproti roku 1989 o 32 %/ nebol dostatočný, aby dosiahol úroveň zníženia dopytu. Relatívny prebytok na trhu a tiež monopolné správanie odberateľov dlho tlačili ceny poľnohospodárskych produktov hlboko pod úroveň objektívne vynaložených nákladov na výrobu. Vzniknutý prebytok ponuky nad dopytom spôsobil, že cena produktov poľnohospodárskej prvovýroby stúpila len o cca 10 %, hoci scenár reformy počítal s rastom o 52 %.

Problém relatívneho prebytku bol čiastočne riešený vývozom do zahraničia. Tento však v hospodársky vyspelých krajinách západnej Európy naráža na silné ochrannárske opatrenia. Pritom ochrana nášho trhu sa zabezpečovala nedostatočne a aj vzhľadom na colnú úniu málo pružne.

Nedôsledným uplatňovaním scenára ekonomickej reformy a nepružným reagovaním na vývoj v agrárnom sektore došlo k narušeniu základných ekonomických proporcií. Jednotlivé cenové okruhy neboli prepojené a tak rýchle narastal rozpor medzi nákladmi na hmotné vstupy a ich úhradou v cenách poľnohospodárskych produktov a mimocenových úhradách.

Tak sa stalo z poľnohospodárstva, ktoré dlhodobo fungovalo ako stabilizujúci faktor národného hospodárstva odvetvie stratové, negatívne ovplyvňujúce chod národného

hospodárstva výrazným poklesom nákupu hnojív, agrochemikálií, strojov a technológií a najmä investičnej výstavby.

Poľnohospodárska prvovýroba v takýchto podmienkach nie je schopná vytvárať zdroje ani pre jednoduchú reprodukciu a žije z podstaty, na úkor vnútornej i vonkajšej zadĺženosti.

Ďalšie pokračovanie úpadku poľnohospodárskej výroby na Slovensku by mohlo viesť k narušeniu potravinovej bezpečnosti štátu. V podmienkach, keď máme nevyužívané pracovné sily by bolo nerozumné, nechať nevyužitý materiálny - technologický a pôdny potenciál a za ťažko získané devízové prostriedky potraviny nakupovať. Na druhej strane je zrejmé, že slovenské poľnohospodárstvo sa musí prebudovať tak, aby bolo schopné obstať v konkurencii výkonného európskeho a svetového poľnohospodárstva v trhových podmienkach.

K tradičným produkčným funkciám poľnohospodárskej výroby tu popritom pribúdajú aj úlohy mimoprodukčné.

Náročnosť plnenia týchto úloh vzrastá tým, že bol zrušený centrálny plánovaný direktívny systém a je potrebné nahradiť ho trhovým systémom, ktorý vytvorí potrebný ekonomický tlak na zefektívnenie výroby, pri zabezpečení sociálnej a ekologickej únosnosti. Uplatnenie trhového systému bolo podmienené procesom privatizácie a reprivatizácie a liberalizáciou cien.

Privatizácia je jednou zo základných podmienok adaptácie na trhovú ekonomiku. Realizuje sa transformáciou poľnohospodárskych družstiev, ktorá bola podľa zákona formálne ukončená k 31.12.1992. V súčasnosti prebieha zložitý proces vnútornej transformácie zameranej na oživenie podnikateľských aktivít vyplývajúcich z motivačného efektu vlastníckych vzťahov. Proces privatizácie a reprivatizácie v poľnohospodárstve je komplikovaný problémom identifikácie vlastníctva pôdy.

Veľmi pomaly, aj z dôvodu neujasnenosti vlastníckych v nárokov pôvodných vlastníkov, prebieha privatizácia v štátnych podnikoch hospodáriacich na pôde. Aktuálna koncepcia predpokladá, že v týchto podnikoch prebehne privatizácia štandardnými metódami, pričom pôda zostane dočasne v správe Slovenského pozemkového fondu.

V privatizácii štátnych podnikov potravinárskeho priemyslu sa uplatňujú prednostne štandardné metódy. Podľa schválenej koncepcii by sa mala zohľadňovať majetková účasť prvovýroby na spracovateľskom priemysle. Podniky prvovýroby sú však ekonomicky slabé, aby sa uvedená zásada dala realizovať.

Ciele agrárnej politiky a systémové opatrenia na usmerňovanie rozvoja agrokomplexu sú rozpracované v Koncepcii a zásadách pôdohospodárskej politiky, ktoré v roku 1993 schválila vláda i parlament SR.

Podľa uvedeného materiálu je poľnohospodárstvo vzhľadom na jeho špecifické postavenie a význam prioritou hospodárskej politiky vlády SR.

Základné a strategické ciele agrárnej politiky Slovenska vychádzajú z požiadavky hospodárneho využitia potenciálu poľnohospodárskej pôdy, disponibilných výrobných a ľudských zdrojov na výrobu potravín a nepotravinárskych surovín, pri plnom rešpektovaní ekologických požiadaviek a potrieb ochrany krajiny a udržanie vidieckeho osídlenia.

Z uvedených potrieb vychádzajú ciele agrárnej politiky Slovenska:

- zabezpečenie potravinovej bezpečnosti štátu, zdravej výživy a výživovej dostatočnosti obyvateľstva,
- ekonomická stabilita, dôchodková primeranosť poľnohospodárstva a regionálne vyvážený rozvoj,
- zveľaďovanie a ochrana poľnohospodárskej pôdy, ekologické hospodárenie v krajine, zamedzovanie vstupu cudzorodých látok do potravinového reťazca,
- zachovanie poľnohospodárstva v nekonkurenčných, najmä horských oblastiach, ako základnej podmienky rozvoja krajinotvorných, ekologických a sociálnych funkcií a zachovania vidieckeho osídlenia.

Aktuálnou krátkodobou úlohou agrárnej politiky je zastaviť proces úpadku poľnohospodárstva a obnovenie rastu jeho výkonnosti.

Potravinová bezpečnosť štátu je v agrárnej koncepcii určená "prahom potravinovej bezpečnosti". Počíta sa pritom s udržovaním zdrojov a výroby minimálne na úrovni 90 % predpokladanej úrovne reálnej spotreby u základných komodít domácej poľnohospodárskej produkcie a u základných potravín /konzumné mlieko, výsekové mäso, chlieb a pečivo/.

V každodennej ponuke by najmenej 90 % poľnohospodárskych výrobkov a potravín malo pochádzať z tuzemskej produkcie.

### **Literatúra**

Kuzma, F. : Možnosti udržania poľnohospodárstva v nekonkurenčných výrobných podmienkach. In: Agrárna politika v období prechodu na trhovú ekonomiku. Vydavateľstvo RÉKA, Bratislava 1993.

Podolák, A. : Tendencie vývoja agrárnych politík a potravinová bezpečnosť. In: Zborník referátov, FAO, Modra 1995.

Bielik, P. : Ekonomické predpoklady prosperity podniku. In. : Legislatívne predpoklady podnikateľskej činnosti poľnohospodárstva, VŠP Nitra 1995, s.113 - 118.