

EUGENIUSZ K. CHYLEK

Przedstawiciel Polski w Stałym Komitecie ds. Badań w Rolnictwie (SCAR)
przy Dyrektoracie Generalnym R&I Komisji Europejskiej
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ZADANIA DORADZTWA ROLNICZEGO W TRANSFERZE WIEDZY I INNOWACJI¹

1. Wstęp

Strategia „Europa 2020”² wskazuje na wyzwania jakie stoją przed Europą. Wchodzący w skład tej strategii dokument „Unia innowacji”³ stawia przed administracją państw Wspólnoty zadania budowy efektywnego systemu organizacji nauki i innowacji. W dokumencie tym sformułowane zostały zalecenia i wskazania sposobu wykorzystania innowacji do rozwiązania najważniejszych problemów społecznych i gospodarczych ujętych w strategii „Europa 2020”. „Unia Innowacji” opublikowana w październiku 2010 r. w formie Komunikatu Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady wskazuje na konieczność podjęcia zdecydowanych działań zarówno przez KE jak i kraje członkowskie, na rzecz budowy silnej i innowacyjnej gospodarki UE. Niezależnie od wymienionych dokumentów, Komisja Europejska przygotowała również dokument wskazujący kierunki zmian obejmujących reformę Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) po 2013 r. w nowym okresie programowania (2014-2020)⁴. Dla realizacji celów, poprawy konkurencyjności w sektorze rolno-spożywczym, bezpieczeństwa żywności, zmniejszenia wpływu na zmiany klimatyczne, racjonalnej gospodarki zasobami naturalnymi, w tym zwłaszcza wody, ochrony środowiska i bioróżnorodności, ujętych w strategii „WPR w kierunku 2020 roku”⁵, znaczny zakres prac przewidziano dla instytucji

¹ W niniejszej publikacji wykorzystano fragmenty artykułu autora pt. „Nauka i doradztwo rolnicze na rzecz innowacji w sektorze rolno-spożywczym” kwartalnik „Wieś i Rolnictwo” nr 3.

² COM (2010) 2020 z 3 marca 2010 r /ec.europa.eu/eu2020/

³ www.euractiv.pl/.../unia-innowacji-elementem-strategii-ue-2020-002121

⁴ eur-lex.europa.eu

⁵ ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/.../index_en.htm

tworzących system doradztwa rolniczego (*Farm Advisory System - FAS*), którego obszar działania nierozzerwalnie związany jest z transferem wiedzy i pomocą we wdrażaniu innowacji. Celem przeprowadzonych analiz było wykazanie istniejących uwarunkowań pracy instytucji doradztwa rolniczego w Polsce w procesie transferu wiedzy z nauki do praktyki oraz wskazanie działań, które powinny być podjęte przy wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych w sektorze rolno-spożywczym i na obszarach wiejskich.

2. Unia innowacji

W Unii Europejskiej wiele regionów zalicza się do najbardziej innowacyjnych na świecie, ale są również i takie regiony, które charakteryzują się bardzo niskim poziomem innowacyjności. W działaniach wspólnotowych powinny być realizowane rozwiązania gwarantujące, że innowacyjność nie będzie terminem zastrzeżonym wyłącznie dla wybranych regionów Unii Europejskiej, ale powinna być postrzegana jako szansa rozwojowa dla każdego jej regionu⁶. Tylko dzięki takiemu podejściu możliwy będzie rozwój każdego regionu UE, z racjonalnym wykorzystaniem zasobów kapitału intelektualnego. Kluczową rolę w tych procesach odegra również kapitał społeczny, zwłaszcza na poziomie regionalnym, zdolny do generowania innowacji oraz do akceptacji i wspierania postaw proinnowacyjnych.

W sektorze rolno-spożywczym potrzebne jest zwiększenie spójności rozproszonych dotychczas działań wspierających innowacyjność. Wzmocnienie podejścia traktującego rozwój innowacji jako nadrzędnego celu wpływającego na różne polityki, łączącego perspektywę średnio- i długoterminową, podejścia bazującego na wykorzystaniu różnych instrumentów – zarówno na poziomie unijnym, krajowym jak i regionalnym jest koniecznością i wyzwaniem dla współczesnej Europy. Konieczne jest też znaczące zaangażowanie polityczne w zakresie planowania i wdrażania działań zapewniających rozwój innowacji. Ważne jest również podejście do działań w polityce innowacyjnej, uwzględniające jak najszersze ujęcie innowacji, niesprowadzające się jedynie do wymiaru technologicznego, ale uwzględniającego również innowacje nietechnologiczne i społeczne tak ważne w odniesieniu do obszarów wiejskich i rolnictwa.

Treść dokumentu „*Unia Innowacji*” powinna stać się kluczem do realizacji inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwojowi Unii Europejskiej. Priorytetowe cele strategii „*Europa 2020*” mogą być zrealizowane pod warunkiem wypełnienia zarówno przez struktury Unii Europejskiej jak i struktury krajów członkowskich zadań wynikających z analiz, przeglądów ma-

⁶ Stanowisko Rządu RP z dnia 23 grudnia 2010 roku w sprawie COM (2010) 546 Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – dotyczącego „Projektu przewodniego Strategii Europa 2020 - Unia innowacji.

kro-ekonomicznych poszczególnych polityk, jak i ich koordynacji oraz przeprowadzenia skutecznych reform programów i realizujących je polityk krajowych.

Konferencja w Budapeszcie, która odbyła się w maju 2011 roku podczas prezydencji Węgier w Radzie Unii Europejskiej była podsumowaniem prac SCAR (Stałego Komitetu ds. Badań w Rolnictwie), który zobowiązany został wspólną decyzją Dyrektoriatu Generalnego Rolnictwa i Dyrektoriatu Generalnego Badań i Innowacji Komisji Europejskiej, do przedstawienia oceny wyników badań w strategicznych dla Europy obszarach związanych z rolnictwem oraz planowanych rozwiązań w tych zakresach z uwzględnieniem takich wyzwań jak globalizacja, zmiany klimatyczne i potencjał zasobów naturalnych. Raport SCAR będzie znacząco przyczyniał się do kształtu i treści innych dokumentów Komisji Europejskiej odnoszących się do zrównoważonego rozwoju bazującego na bio-ekonomii, partnerstwie innowacji i efektywności wykorzystywania zasobów.

Realizacja wyzwań jakie stoją przed Europą w zakresie zrównoważonych zasad produkcji żywności wymaga wspólnego porozumienia między państwami członkowskimi oraz instytucjami europejskimi w celu opracowania i realizacji dobrze skoordynowanego podejścia do zadań wyznaczonych dla nauki, innowacji i struktur odpowiedzialnych za upowszechnianie wyników badań do praktyki.

Konferencja w Budapeszcie wskazała nową fazę długoterminowego ustawienia priorytetów badań i efektywnego ich wykorzystywania w praktyce oraz zasad planowania polityki w zakresie głównych wyzwań związanych z produkcją żywności przed jakimi stanęły państwa członkowskie, państwa stowarzyszone i cała Europa. Przygotowanie i realizacja tych priorytetów wymaga od decydentów w publicznych i prywatnych instytucjach, w Radzie Europejskiej, Parlamencie i Komisji podjęcia zdecydowanych środków umożliwiających budowę efektywnego systemu produkcji rolniczej metodami zrównoważonymi z korzyścią dla całej gospodarki Wspólnoty. Podsumowując obrady w Budapeszcie przyjąć należy, że wielkie wyzwania jakie stoją przed Europą i światem wymagają podjęcia w krajach Wspólnoty działań związanych z:

- ustanowieniem długoterminowych priorytetów osadzonych w realiach współczesnych gospodarek;
- zdecydowanym wsparciem badań interdyscyplinarnych uwzględniających złożoność systemów rolnictwa, w tym produkcji ekologicznej i zachowania bioróżnorodności;
- nakierowaniem badań na oczekiwania konsumentów;
- ustanowieniem priorytetu zwiększonego finansowania ze środków publicznych badań związanych ze zrównoważonymi technologiami produkcji żywności;
- ustanowieniem ponadnarodowej strategii dla polityki w dziedzinie badań i ustalania priorytetów badawczych, co powinno zapewnić efektywne wydatkowanie przeznaczonych na te cele środków;

- wprowadzeniem międzysektorowego podejścia w zakresie wiedzy rolniczej, jej transferu i wdrażania innowacji, poprzez budowę skutecznego systemu doradztwa rolniczego;
- wprowadzeniem nowych zasad koordynacji i integracji polityk unijnych i narodowych, z wykorzystaniem mechanizmów zapewniających kompromis między politykami sektorowymi.

Postawione cele i ich realizacja, wobec współczesnych wyzwań, dają szansę zapewnienia konsumentowi Europy żywności zgodnej z oczekiwaniami przy jednoczesnym zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju Rolnictwa i obszarów wiejskich. Na tym polu działań swoją strategicznie ważną pozycję zajmuje system doradztwa rolniczego (Farm Advisory System – FAS), który powinien być rozwijany i budowany w warunkach zapewniających jego efektywną działalność na rzecz beneficjentów usług doradczych.

Bardzo ważna, dla skutecznej realizacji celu jakim jest transfer wiedzy z nauki do praktyki, jest propozycja KE dotycząca opracowania ramowego rozwiązania w zakresie wspierania rozwoju e-umiejętności dla innowacji i konkurencyjności. Jest to jedno z ważniejszych zadań jakie powinno być wykonane również na poziomie narodowym państw członkowskich UE. Działaniami wspierającymi właściwą realizację programu e-umiejętności, na poziomie każdego kraju członkowskiego, powinny być rozwiązania wzmacniające tzw. trójkąt wiedzy (edukację, badania i innowacje), przy aktywnym udziale systemu doradztwa rolniczego (*Farm Advisory System - FAS*) Realizacja tego działania zgodnie z przyjętymi deklaracjami wspierana będzie przez Europejski Instytut Innowacji i Technologii.

3. Doradztwo w realizacji zreformowanej Wspólnej Polityki Rolnej

Komisja Europejska w listopadzie 2010 roku opublikowała długo oczekiwany komunikat „*Wspólna Polityka Rolna (WPR) do 2020 r. – aby sprostać wyzwaniom przyszłości w zakresie produkcji żywności, ochrony zasobów naturalnych i aspektów terytorialnych*”⁷. Jest to dokument polityczny i nie omawia wszystkich elementów reformy, lecz jedynie ogólne kierunki zidentyfikowane podczas debaty publicznej przeprowadzonej w pierwszej połowie 2010 roku. Dokument Komisji proponuje trzy warianty dalszych reform, które szczegółowo zostały omówione w artykule prof. Walentego Poczty pod tytułem „Wspólna Polityka Rolna po 2013 roku” opublikowanym w Zagadnieniach Doradztwa Rolniczego oraz w kwartalniku *Więś i Rolnictwo* [Poczta 2010]. We wszystkich trzech opcjach, które poddane zostaną ocenie i dyskusji, Komisja przewiduje zachowanie obecnego systemu WPR składającego się z dwóch filarów:

- I filaru, obejmującego płatności bezpośrednie oraz środki rynkowe, regułami wyraźnie określonymi na szczeblu UE;

⁷ www.psz.pl/Polityka-rolna-nowe-otwarcie.

- II filaru, na który składają się wieloletnie, elastyczne środki rozwoju obszarów wiejskich, a ramy opcji są ustalane na szczeblu unijnym.

W zakresie I filaru, Komisja proponuje zmianę struktury płatności bezpośrednich. Powinny one zawierać tzw. „składnik ekologiczny” związany z konkurencyjnością przyjazną dla środowiska. Przewidywana jest również zmiana sposobu podziału płatności, tak aby był on bardziej sprawiedliwy i przejrzysty. Wszystkie trzy warianty reformy przewidują w przyszłym systemie płatności bezpośrednich odejście od historycznych okresów odniesienia. Komisja proponuje mniej radykalne zmiany w odniesieniu do II filaru, jednak analogicznie jak w przypadku płatności bezpośrednich proponuje się zreformowanie zasad podziału środków między państwa członkowskie bazujące na obiektywnych kryteriach, ograniczając równocześnie znaczące zakłócenia pochodzące z obecnego systemu.

Polska powiedziała się za wzmocnieniem II filaru w zreformowanej WPR i zaproponowała, aby podział środków pomiędzy I filar a II filar wynosił 50:50 lub 60:40, a nie jak dotychczas średnio w UE-27 – 80:20. To zwiększenie środków w ramach II filaru powinno zapewnić gospodarstwu rolnym rozwój i modernizację, przyczyniając się do wzrostu ich konkurencyjności na rynku światowym.

W znowelizowanym II filarze WPR planowane jest pozostawienie tych samych rodzajów oferowanych działań, lecz ulegną zmianie zarówno sposób ich doboru jak i grupowanie w celu bardziej racjonalnego wykorzystania środków i uzupełniania działań I filaru i innych obszarów polityki unijnej. Nacisk zostanie położony na ochronę środowiska, zmiany klimatu i innowacje, w uzupełnieniu do zwiększonych wymogów z zakresu ochrony środowiska w I filarze. Programy rolno-środowiskowe, finansowane obecnie corocznie w ramach II filaru, znajdą po reformie swój odpowiednik w I filarze. Zreformowane programy rozwoju obszarów wiejskich (ROW) nie będą zatem powielały działań rolnośrodowiskowych, lecz będą je uzupełniały.

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) po 2013 r. w nowym okresie programowania (2014-2020) ma na celu zwiększenie dynamiki i konkurencyjności europejskiego sektora rolnego oraz bardziej skuteczną realizację strategii „Europa 2020”. Ma również przyczynić się do stymulowania rozwoju zrównoważonego, bazującego na wiedzy i innowacjach, sprzyjającego wysokiemu poziomowi zatrudnienia. Proponowane zmiany wprowadzą nowe obowiązki dla rolników. Poszerzą także zakres zadań dla instytucji wspierających realizację Wspólnej Polityki Rolnej w państwach członkowskich. Wymagać będą również znacznie większej synergii realizowanych polityk, w tym efektywniejsze wykorzystanie instytucji trójkąta wiedzy oraz ważnego dla realizacji polityki rolnej systemu doradztwa rolniczego (*Farm Advisory System - FAS*). System ten miał być wprowadzony do 2007 r.⁸ Celem FAS⁹ jest pomaganie rolnikom w kształtowaniu świadomości na

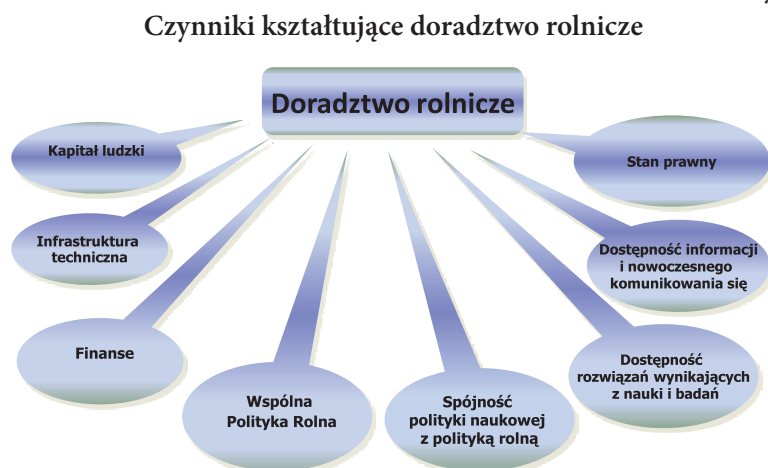
⁸ Art. 13-16 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003.

⁹ COM(2010) 665 wersja ostateczna.

temat przepływów materiałowych i procesów zachodzących w gospodarstwie dotyczących ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności oraz zdrowia i dobrostanu zwierząt. FAS jest przede wszystkim instrumentem pomocy rolnikom w zakresie wypełniania wspomnianych wymogów i tym samym unikania kar finansowych z tytułu nieprzebrzegania zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance). Dzięki priorytetowemu traktowaniu w ramach FAS wymogów zasady wzajemnej zgodności oraz praktyk dotyczących zmniejszania wpływu rolnictwa na klimat¹⁰, system ten pomaga gospodarstwom rolnym w adaptacji do zmieniających się warunków gospodarowania.

Warunki działania doradztwa rolniczego, niezależnie od swoich powinności, uzależnione są od wielu czynników, które obrazuje rysunek 1.

Rysunek 1



Źródło: Opracowanie własne.

Z ośmiu najważniejszych czynników wymienionych na schemacie (rysunek 1) decydującymi o efektywności systemu doradztwa rolniczego (FAS) są: kapitał ludzki i stan prawny. Mają one kluczowe znaczenie dla warunków i jakości działania systemu FAS. Ważnym czynnikiem są również finanse i dostępność rozwiązań wynikających z nauki i badań. Zakres świadczonych usług w ramach FAS określany jest standardami wyznaczanymi w ramach WPR, która jest wspierana,

¹⁰ Na przykład norma dotycząca ochrony trwałych użytków zielonych, norma dotycząca płodozmianu i międzyplonów, norma dotycząca minimalnej pokrywy glebowej, norma dotycząca ograniczonej uprawy w ramach minimalnego zagospodarowania terenu, normy w zakresie gospodarowania resztkami poźniwnymi, normy dotyczące utrzymania substancji organicznej gleby oraz wymogi wynikające z dyrektywy dotyczącej azotanów w odniesieniu do zastosowania i przechowywania obornika. Wszystkie te wymogi wytyczają granice praktyk, które mają wpływ na emisje gazów cieplarnianych na poziomie gospodarstw rolnych. Są one uwzględnione w FAS w ramach priorytetu obejmującego wymogi wzajemnej zgodności.

na poziomie Unii Europejskiej współdziałaniem innych polityk, w tym zwłaszcza spójnością polityki naukowej. Warunki działania FAS w Polsce napotykają liczne bariery, które utrudniają realizację misji jaką ma do spełnienia doradztwo. Zasoby kadrowe jednostek doradztwa rolniczego w znacznej części nie spełniają wymagań jakie powinny być wartością tej grupy zawodowej. Dostęp do infrastruktury technicznej oraz dostępność do narzędzi nowoczesnego komunikowania się, również nie spełnia oczekiwań doradców, zwłaszcza działających w terenie. System finansowania jest niejasny i stopniowo ograniczane są środki na działalność w jednostkach doradztwa rolniczego. Fakt braku wpływu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na skalę finansowania jednostek doradztwa rolniczego, należy uznać za rozwiązanie zwiększające barierę efektywnego oddziaływania ministra odpowiedzialnego za realizację WPR na zakres realizacji zadań doradztwa na rzecz rolników i innych beneficjentów usług doradczych. Stan prawny również nie spełnia standardów zadawalających nie tylko Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz terytorialną administrację samorządową, ale także Samorząd Zawodowy Izb Rolniczych i beneficjentów usług doradczych. Przy zmianach systemu finansowania i stosowanych kryteriach oceny działalności instytutów badawczych (dawniej jbr) oraz pozostałych jednostek zaplecza badawczo-naukowego dla nauk rolniczych i pokrewnych, transfer wiedzy do praktyki rolniczej stał się jeszcze trudniejszy. Ten stan wraz ze sposobem realizacji polityki naukowej, zwłaszcza w odniesieniu do priorytetów krajowej polityki rolnej, tworzy barierę trudną do pokonania przez aktualnie działające doradztwo rolnicze. Praktycznie jedynym czynnikiem, który zdecydowanie ułatwia realizację działań jednostek doradztwa rolniczego jest WPR. Rozwiązania proponowane w WPR, przy wsparciu finansowym z funduszy strukturalnych, w tym zwłaszcza Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, stanowią dużą wartość dla podwyższenia jakości i zakresu świadczonych usług doradczych.

W ramach WPR po 2013 roku jednym z ważniejszych zadań FAS będą działania na rzecz wdrażania Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/128/WE z października 2009 r.¹¹, ustanawiającej ramy wspólnotowego działania na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów. Dyrektywa ta określa zasady prowadzenia obrotu oraz stosowania środków ochrony roślin. Celem wdrożenia Dyrektywy w sprawie zrównoważonego stosowania pestycydów jest zachęcanie producentów rolnych do stosowania niskich ich dawek lub upraw wolnych od pestycydów. Realizacja tych rozwiązań wprowadzana będzie między innymi przez zwiększanie świadomości użytkowników, wspieranie stosowania kodeksów dobrych praktyk i ewentualne zastosowanie instrumentów finansowych. Upowszechnianie metod integrowanej ochrony roślin do powszechnego stosowania będzie wymagało pracy zarówno edukacyjnej jak i promocyjnej. Konieczne będzie

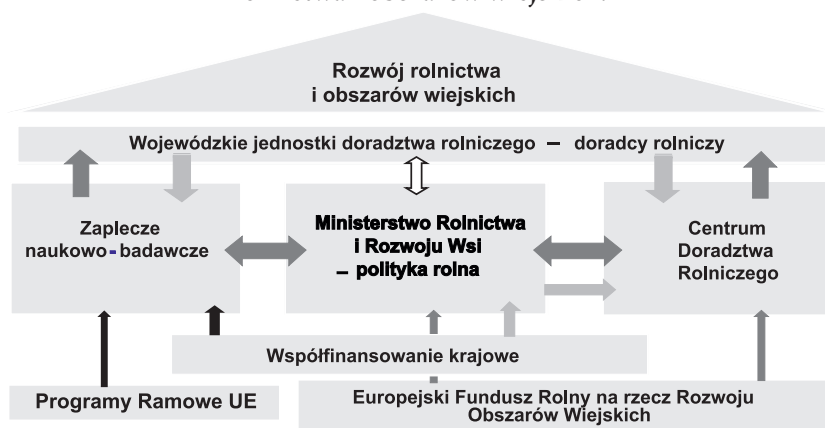
¹¹ Dz. Urz. UE L 309 z 24.11.2009, str. 71.

przeprowadzenie cyklu seminariów i szkoleń dla producentów rolnych z zakresu ochrony roślin, w celu zapewnienia, iż osoby regularnie stosujące środki ochrony roślin będą dysponować pełną wiedzą na temat zagrożeń jakie stwarzają te preparaty i jak te zagrożenia należy minimalizować. Program seminariów i szkoleń oraz bezpośredniego doradztwa realizowanego w formie kontaktów indywidualnych z producentami rolnymi powinien obejmować zasady, które od 2014 roku powinny być stosowane w ochronie roślin. Zagadnienia objęte tematyką ochrony roślin, powinny być jak najefektywniej upowszechniane z wykorzystaniem systemu e-learningowego dostępnego na platformie Centrum Doradztwa Rolniczego i uzupełniane spotkaniami obejmującymi wykłady i panele dyskusyjne. Aktywny udział w realizacji tych zadań powinni wziąć również przedstawiciele placówek naukowych, stosując formy doradztwa naukowego, co znacznie podwyższyłoby wartość realizowanych zadań na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów.

Niezależnie od planowanych w ramach FAS we WPR 2014-2020 zadań, doradztwo rolnicze w Polsce realizowało dotychczas i nadal będzie działać na rzecz wsparcia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Dotychczasowe modyfikacje instytucji doradztwa rolniczego miały miejsce na przełomie 2004 i 2005 roku. Wielu autorów przewidywało ich kolejne zmiany, które miały spowodować dostosowanie tej instytucji do wymagań stawianych systemom doradztwa rolniczego przez Unię Europejską [Kania 2006, Matuszak 2005, Skórnicki 2005, Wiatrak 2006]. Rysunek 2 obrazuje istniejące aktualnie powiązania instytucjonalne, finansowe i merytoryczne kluczowych podmiotów odpowiedzialnych za transfer wiedzy z nauki do praktyki działających w Polsce na rzecz rolnictwa i obszarów wiejskich.

Rysunek 2

Schemat powiązań instytucjonalnych i finansowych na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.



Źródło: Opracowanie własne.

Przedstawiony na rysunku 2. schemat powiązań i oddziaływania poszczególnych podmiotów na wykorzystanie środków finansowych, zarówno unijnych jak i krajowych wskazuje, że urząd Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie ma wpływu na zakres badań naukowych wspieranych środkami finansowymi zarówno pochodzącymi z Programów Ramowych Unii Europejskiej jak i z budżetu krajowego. W tym zakresie uprzywilejowaną pozycję ma Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zdecydowanie lepszą pozycję, ma urząd Ministra Rolnictwa, w zakresie wpływu na sposób wykorzystania środków zarówno krajowych jak i unijnych na działania związane z realizacją zadań wykonywanych przez jednostki doradztwa rolniczego, w tym zwłaszcza przez podległe Centrum Doradztwa Rolniczego. Znaczącym utrudnieniem wykorzystania wojewódzkich jednostek doradztwa rolniczego do realizacji działań związanych z celami WPR i krajowej polityki w obszarze sektora rolno-spożywczego i obszarów wiejskich, jest brak merytorycznej podległości tych struktur Ministrowi Rolnictwa. Minister Rolnictwa może zlecić jednostkom doradztwa rolniczego wykonanie zadań ważnych z punktu widzenia realizowanej przez siebie polityki, ale zobowiązany jest za ich realizację zapłacić, co przy bardzo ograniczonym budżecie powoduje, że nie może on w pełni wykorzystać potencjału tych jednostek. W aktualnym stanie finansów budżetu państwa wykorzystanie przez Ministra Rolnictwa wojewódzkich struktur terenowych realizowane jest tylko dzięki środkom Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Wspomniane powyżej zasady finansowania nauki w Polsce oraz stan strukturalny rolnictwa wpływają na obniżenie efektywności transferu wyników badań do praktyki rolniczej, a tym samym poprawienia efektywności innowacyjnej, zwłaszcza małych i średnich gospodarstwach rolnych. Struktura agrarna i nadmierne rozdrobnienie gospodarstw rolnych powoduje, że procesy innowacyjne w rolnictwie zachodzą w powolnym tempie i pozostają w znacznej mierze niedostępne dla wielu małych, a także i słabszych ekonomicznie średnich gospodarstw rolnych, których właścicielami są bardzo często rolnicy o nie najwyższych kwalifikacjach zawodowych. Ten stan rzeczy w sposób jednoznaczny wskazuje jak ważnym procesem jest integracja realizowanych polityk, w tym zwłaszcza polityk wpływających na funkcjonowanie nauki, oświaty i innowacji (czyli trójkąta wiedzy) wspierających doradztwo i politykę rolną.

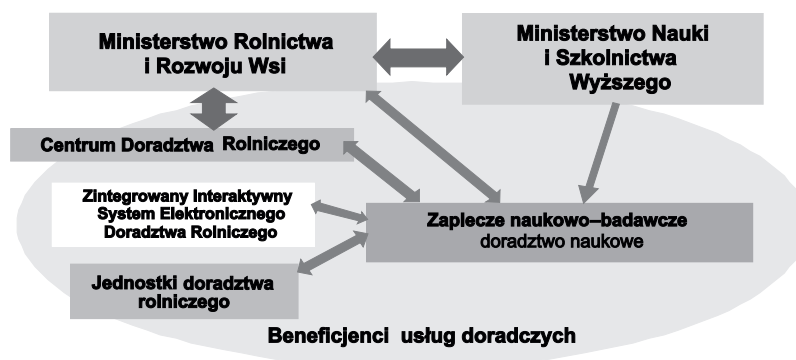
Pozytywny wpływ na sposób kształtowania polityki rolnej i jej realizację zapewnia integracja celów poszczególnych polityk wspierających podstawowe funkcje trójkąta wiedzy i doradztwa. Mniejsze rozproszenie inicjatyw rozwojowych i zespolona mobilizacja środków publicznych nauki, oświaty i innowacji oraz uaktywnienie i konsolidacja środków pozabudżetowych na realizację wspólnych wyznaczonych celów może zapewnić kluczowym partnerom decydującym o efektywności procesów doradczych oczekiwany sukces. Dotychczasowe nikłe efekty inicjatyw wprowadzania rozwiązań na rzecz upraszczania zasad i procedur

obowiązujących w programach wspierających działalność badawczo-rozwojową, innowacyjną oraz upowszechnieniową i oświatową wskazują na konieczność zapewnienia większej synergii i spójności między różnymi instrumentami systemu trójkąta wiedzy jaki powinien być wykreowany w Polsce. Ta sytuacja wskazuje jednoznacznie, że przy ustalaniu zasad realizacji polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej uwzględniony powinien być również głos Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zatem już na etapie wstępnych założeń wymienionych polityk uwzględnione powinny być specyficzne uwarunkowania polskiego rolnictwa, w tym zwłaszcza jego rozdrobnienie oraz priorytety gospodarcze i społeczne obszarów wiejskich. Wpływ Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, odpowiedzialnego za realizację polityki gospodarczej w sektorze rolno-spożywczym, na zakres prac naukowo - badawczych w obszarze rolnictwa i nauk pokrewnych oraz zasady działania doradztwa jest zdecydowanie niezadawalający, co powoduje trudny do zaakceptowania brak pełnej spójności realizowanych polityk. Ta sytuacja w znaczący sposób ogranicza podejmowanie właściwych, szybkich i skutecznych decyzji, zwłaszcza uruchamiania badań o charakterze interwencyjnym, jak też utrudnia realizację kompleksowych, ważnych z punktu widzenia polityki rolnej wyzwań wspieranych doradztwem rolniczym.

Rozwiązaniem zbliżonym do właściwego modelu integracji i spójności realizowanych polityk i działań na rzecz beneficjentów usług doradczych w rolnictwie i na obszarach wiejskich, jest rozwiązanie, uwzględniające konsekwencje obecnego stanu prawnego ustawy o *działach administracji rządowej z 1997 roku* (Dz.U. z 2007 nr 65 poz. 437 z dnia 13.04.2007) zaprezentowane na schemacie przedstawionym na rysunku 3.

Rysunek 3

Powiązania instytucji wspierających beneficjentów usług doradczych w rolnictwie i na obszarach wiejskich



Źródło: Opracowanie własne.

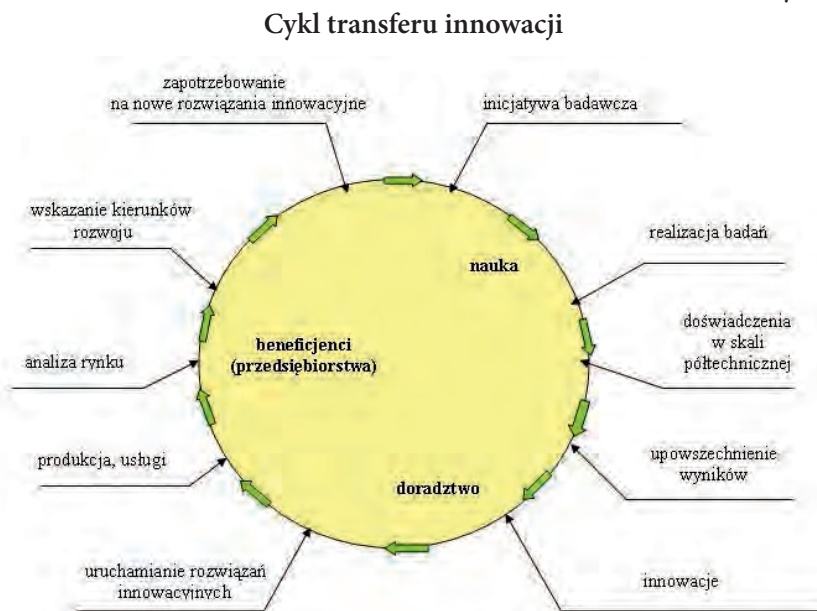
Zaproponowane rozwiązanie uwzględniające istniejący kompetencyjny stan prawny dysponowania środkami finansowymi na badania naukowe, przy jednoczesnym znaczącym wpływie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na kształtowanie priorytetów polityki naukowej w zakresie nauk rolniczych i pokrewnych zapewniłoby podstawowe standardy integracji polityki naukowej z polityką rolną. Ta sytuacja wpłynęłaby na spełnienie oczekiwań zarówno administracji odpowiedzialnej za realizację polityki rolnej jak i instytucji systemu doradztwa rolniczego (FAS), Samorządu Zawodowego Izb Rolniczych, a także beneficjentów usług doradczych. Przy racjonalnym finansowaniu priorytetów badawczych, zgodnych z celami polityki rolnej, transfer wiedzy do praktyki rolniczej stałby się bardziej efektywny. To rozwiązanie wraz z poprawą efektywności współpracy instytucji zaplecza naukowo-badawczego z obszaru nauk rolniczych i pokrewnych z jednostkami doradztwa rolniczego oraz budową Zintegrowanego Interaktywnego Systemu Elektronicznego Doradztwa Rolniczego (ZISEDOR) stanowiłoby warunki do realizacji budowy Systemu Doradztwa Rolniczego w Polsce i zadań wyznaczonych w ramach WPR. Dobrze, a co najważniejsze trwale zbudowany System Doradztwa Rolniczego powinien służyć rolnikom, dostarczając im szerokiego wachlarza usług, a także administracji odpowiedzialnej za sposób realizacji polityki rolnej. Wprowadzenie rozwiązań instytucjonalnej spójności do Systemu Doradztwa Rolniczego (FAS) w Polsce oraz jego wsparcie skuteczną integracją polityki naukowej z polityką rolną jest gwarantem zapewnienia właściwej realizacji strategii *Europa 2020*, w tym również strategii „*WPR w kierunku 2020 roku*”.

Wprowadzenie rozwiązań prawnych i ekonomicznych, zachęcających do aktywnego udziału podmiotów gospodarczych w tworzeniu i wykorzystywaniu innowacji w praktyce sektora rolno-spożywczego, z wykorzystaniem instytucji trójkąta wiedzy wspieranych systemem doradztwa rolniczego jest konieczne. Realizacja WPR bazuje na fundamentach dobrej edukacji, nauce i badaniach wspierających wdrażanie oczekiwanych rozwiązań innowacyjnych oraz doradztwie ułatwiającym transfer wiedzy. Poszukiwanie nowych podstaw przewagi konkurencyjnej dla polskiego rolnictwa, polskich firm i produktów rolno-spożywczych staje się coraz trudniejszym wyzwaniem dla nauki. Dotychczasowe podstawy konkurencyjności cenowej polskiego rolnictwa szybko tracą na znaczeniu. Realizacja WPR przy zwiększających się w Polsce kosztach pracy, cenach ziemi i energii oraz niekorzystnych wskaźnikach struktury polskiego rolnictwa, będą hamowały poprawę konkurencyjności nie tylko wobec partnerów unijnych, ale także wobec rolnictwa światowego.

Koniecznym więc jest wprowadzenie do systemu poprawy konkurencyjności w działalności gospodarczej rozwiązań tworzących cykl logicznych procesów decyzyjnych i działań umożliwiających aktywne włączanie się przedstawicieli trzech kluczowych struktur- nauki, doradztwa i beneficjentów (przedsiębiorców) dla

wdrażania innowacji. Przedstawione na rysunku 4. inicjatywy i działania obrazują realizację procesu zdarzeń zachodzących przy udziale nauki, doradztwa rolniczego i beneficjentów (przedsiębiorców) w tworzeniu i wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych.

Rysunek 4



Źródło: Opracowanie własne.

Przyczyny, z powodu których tworzone i wdrażane są rozwiązania innowacyjne, tkwią w zapotrzebowaniu społecznym lub są wynikiem stwierdzenia faktu występowania niszy w danym segmencie działalności gospodarczej, organizacyjnej czy marketingowej. Proces polegający na poszukiwaniu rozwiązań innowacyjnych i wspieraniu działalności innowacyjnej, jest wynikiem postaw innowacyjnych zarówno przedstawicieli sfery nauki jak i doradztwa oraz beneficjentów. Wnikliwie przeprowadzane analizy rynku, są podstawą do podjęcia inicjatyw związanych z poszukiwaniem rozwiązań innowacyjnych spełniających potencjalne oczekiwania konsumentów, bądź wypełnienia występujących nisz. Następujące po analizie działania związane są ze wskazaniem optymalnych kierunków rozwoju oraz określeniem konkretnego zapotrzebowania na rozwiązania innowacyjne. Ten etap inicjuje podjęcie badań i ich realizację w celu uzyskania rozwiązań możliwych do przetestowania w skali doświadczalnej. Po prawnym i finansowym zabezpieczeniu wartości intelektualnej twórców, wynik testów doświadczalnych daje podstawę, do podjęcia decyzji upowszechnienia opracowanego i sprawdzonego rozwiązania innowacyjnego zarówno technicznego, technologicznego, pro-

duktowego, organizacyjnego czy marketingowego, co skutkuje uruchomieniem jego w skali masowej. Na tym etapie rozwiązanie innowacyjne rozpoczyna realizację swojej misji poprawy konkurencyjności i wpływu na efekty gospodarcze podmiotów wdrażających te rozwiązania. W zależności od warunków na jakich twórcy i pośrednie ogniwa transferu innowacji udostępniły przedmiotowe rozwiązanie innowacyjne, uzyskane z wdrożenia efekty ekonomiczne mogą być również ich udziałem. Rozwiązanie innowacyjne ma swój okres życia. Zastosowana innowacja staje się najczęściej po pewnym czasie, podstawą nowych poszukiwań i analiz skutkujących uruchomieniem następnego cyklu przyczyniającego się do znalezienia odpowiedzi na nowe zapotrzebowanie konsumentów i rynku. W sektorze związanym z produkcją rolniczą oraz wytwarzaniem żywności, cykliczność tych procesów jest bardzo duża i wynika nie tylko z uwarunkowań środowiskowych, ale także z coraz wyższych wymagań konsumentów żywności. Wskazuje to na znaczącą rolę nauki i doradztwa, ale także i beneficjentów w transferze wiedzy i efektywnym wykorzystywaniu rozwiązań innowacyjnych.

4. Wnioski

Analizując istniejące uwarunkowania udziału doradztwa w procesach innowacyjnych w rolnictwie i przemyśle spożywczym stwierdzić należy, że konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań naprawczych na wszystkich poziomach decyzyjnych administracji państwowej i samorządowej oraz w instytucjach stanowiących poszczególne ogniwa transferu wiedzy.

Opracowane ostatnio rozwiązania z zakresu transferu wiedzy i innowacji, nie spełniają oczekiwań w obszarze działania mikro-przedsiębiorstw, funkcjonujących zwłaszcza w rolnictwie oraz w sektorze rolno-spożywczym, a także w usługach działających na obszarach wiejskich. Stosowane obecnie kryteria oceny poziomu naukowego jednostek naukowych i jej pracowników nie zachęcają twórców innowacji do działań na rzecz ich tworzenia i wdrażania, zwłaszcza na poziomie możliwym do realizacji w mikro, a także małych przedsiębiorstwach. Również przepisy obowiązujących ustaw: ustawy *o wspieraniu innowacji* z 2005 roku oraz ustawy *o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej* – z 2007 roku nie uruchomiły mechanizmów efektywnego transferu wiedzy do tzw. rozproszonego strukturalnie sektora rolno-spożywczego tak, by technologie i wiedza, w większym stopniu niż to zakładano trafiały z ośrodków naukowych do przemysłu, usług oraz biznesu i stawały się motorem wzrostu gospodarczego.

Konieczne są też zmiany i podjęcie konkretnych działań na rzecz faktycznej synergii realizowanych polityk, w tym zwłaszcza polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej z polityką rolną. Uwzględniając obowiązujący stan prawny, najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby powołanie do życia Rady Badań

Rolniczych i Wdrożeń, przy Ministrze Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako struktury o ponadresortowym zakresie zadań, utworzonej zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów (*podstawa prawna: przepisy art.12, ust.4, pkt. 5 ustawy z 8 sierpnia 1996r o organizacji i trybie pracy RM oraz o zakresie działania ministrów*). To rozwiązanie sygnalizowane od wielu lat przez autora [Chyłek 2001, 2003, 2004, 2005] nie znajduje, jak dotychczas, uznania w kręgach decyzyjnych MRiRW, mimo ponowienia tego rozwiązania w formie wniosku o utworzeniu takiej Rady, sformułowanego podczas obrad I Kongresu Nauk Rolniczych, który odbył się w Puławach w 2009 roku [Chyłek 2010].

Osobnym, ale trwale powiązonym z procesami innowacyjnymi, zagadnieniem są istniejące struktury jednostek doradztwa rolniczego oraz obowiązujący stan prawny i zasady finansowania doradztwa rolniczego w Polsce. Doradztwo rolnicze w Polsce działa w strukturach jednostek uspołecznionych i jednostek prywatnych. Finansowanie doradztwa z budżetu państwa realizowane jest poprzez różne instytucje. MRiRW finansuje działalność Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie i jego oddziałów. Budżet wojewodów jest odpowiedzialny za finansowanie Wojewódzkich Ośrodków Doradztwa Rolniczego, przy sprawowaniu nadzoru nad ich działalnością struktur wojewódzkiego samorządu terytorialnego. Wszystkie podmioty doradcze zarówno uspołecznione jak i prywatne finansują, choć w różnej procentowo skali, swoją działalność z dochodów z działalności gospodarczej.

Ten stan nie tworzy spójnego organizmu, którego zadaniem powinno być efektywne wspieranie beneficjentów usług doradczych we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych, ułatwiających działalność gospodarczą i poprawiających konkurencyjność podmiotów działających na rynku, zgodnie z celami reformowanej WPR. Zmiany w strukturach i działaniu doradztwa następowały wraz ze zmianami w rolnictwie, potrzebami rolników, a ostatnio wprowadzeniem regulacji unijnych, w szczególności rozporządzenia 1782/2003 i następnie zmieniającego go rozporządzenia 73/2009, które zobowiązało państwa członkowskie do utworzenia systemu doradztwa rolniczego (*Farm Advisory System - FAS*). Realizacja praktycznie wszystkich działań w doradztwie wiąże się z wdrażaniem rozwiązań innowacyjnych. Uwzględniając powyższe oraz fakt konieczności poszukiwania przez właścicieli gospodarstw rolnych, przedsiębiorców otoczenia rolnictwa i innych mikro- i małych przedsiębiorców działających na obszarach wiejskich przewag konkurencyjnych na rynku oraz zwiększenia wartości dodanej z działalności gospodarczej, konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań porządkujących istniejące struktury doradztwa rolniczego w Polsce. Konieczna jest nowelizacja ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego, w której niezależnie od podległości organizacyjnej tych jednostek, powinny być zawarte przepisy jednoznacznie delegujące wpływ ministra odpowiedzialnego za realizację polityki rolnej, na

zakres działania jednostek doradztwa rolniczego oraz na warunki finansowania ich działalności. Uporządkowany, spójny system doradztwa rolniczego powinien spełniać nie tylko oczekiwania beneficjentów i administracji, w tym zwłaszcza Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi odpowiedzialnego za realizację polityki rolnej, ale również wymagania obowiązujących i przyszłych rozporządzeń wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej.

LITERATURA

1. Chyłek E.K. (2001): Kierunki rozwoju zaplecza naukowo-badawczego resortu rolnictwa. *Przemysł Spożywczy*. Vol. 55 nr 7, s. 11–13.
2. Chyłek E.K. (2003): Kierunki zmian w polityce sektora rolnego i bariery wdrażania rozwiązań innowacyjnych. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*. Nr 1/2 z. 34, s. 35–47.
3. Chyłek E.K. (2004): Wsparcie nauki w realizacji polityki rolnej w warunkach Unii Europejskiej. *Herba Polonica*. Vol. 50 nr 2, s. 8–16.
4. Chyłek E.K. (2005): Nauka i doradztwo w procesie modernizacji rolnictwa i obszarów wiejskich. W: *Zarządzanie wiedzą w agrobiznesie w warunkach polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*. Pr. zbior. Red. M. Adamowicz. Warszawa. SGGW, s. 207–223.
5. Chyłek E.K. (2010): *Album I Kongresu Nauk Rolniczych*. Warszawa. Multicobooks ss. 256.
6. KANIA J. (2006): Przyszłość doradztwa rolniczego w Polsce. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, nr 1, ss. 63-74.
7. MATUSZAK E.(2005): Doradztwo rolnicze po zmianach – wybrane aspekty. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, nr 4, ss. 14-25.
8. SKÓRNICKI H.(2005): Doradztwo rolnicze w świetle reformy Wspólnej Polityki Rolnej. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, nr 4, ss. 7-13.
9. WIATRAC A.P.(2006): Wizja i misja doradztwa rolniczego jako wyznaczniki struktury organizacyjnej jednostek doradczych. *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, nr 1, ss. 39-49.
10. POCZTA. W. (2010): Wspólna Polityka Rolna po 2013 roku – uzasadnienie, funkcje, kierunki rozwoju w kontekście interesu polskiego rolnictwa” *Wież i Rolnictwo* nr 3.
11. Komunikat Komisji E-umiejętności na XXI wiek: wspieranie konkurencyjności, wzrostu i zatrudnienia, COM(2007) 496,
12. Komunikat Komisji Najpierw myśleć na małą skalę. Program „Small Business Act” dla Europy, COM(2008)374
13. Komunikat Komisji Przygotowanie się na przyszłość: opracowanie wspólnej strategii w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających w UE, COM(2009) 512,
14. Komunikat Komisji O uproszczeniach w realizacji programów ramowych w zakresie badań naukowych, COM(2010) 187,
15. Komunikat Komisji Zintegrowana polityka przemysłowa w dobie globalizacji, COM(2010) 614,
16. Konkluzje Rady Europejskiej z 25 i 26 marca 2010 r. (EUCO 7/10),
17. Zalecenia Rady Europejskiej z dnia 27 kwietnia 2010 r. SEK(2010)488 w sprawie ogólnych wytycznych dla polityki gospodarczej państw członkowskich i Unii. Zintegrowane wytyczne dotyczące strategii Europa 2020 –część I i II.

EUGENIUSZ K. CHYŁEK

ZADANIA DORADZTWA ROLNICZEGO W TRANSFERZE WIEDZY I INNOWACJI

Słowa kluczowe: *nauka, transfer wiedzy, innowacje, Unia Europejska, Europa 2020, Unia innowacji, Wspólna Polityka Rolna, system doradztwa rolniczego*

STRESZCZENIE

W realizacji strategii „Europa 2020” swoje kluczowe miejsce zajmuje nauka i transfer wiedzy, za który na obszarach wiejskich w znacznej mierze odpowiada doradztwo rolnicze. Priorytety wyznaczone w strategii „WPR w kierunku 2020 roku” jednoznacznie wskazują strategicznie ważną rolę jaka została przypisana systemowi doradztwa rolniczego (*Farm Advisory System - FAS*), którego obszar działania nierozzerwalnie związany jest z transferem wiedzy i innowacji. Istniejący w Polsce stan organizacyjny doradztwa rolniczego oraz uwarunkowania prawne i finansowe działalności naukowej i innowacyjnej, których efekty powinny wspierać rozwój gospodarczy, jak dotychczas nie spełniają oczekiwań. Przedstawione wnioski wskazują kierunki koniecznych zmian systemowych, które umożliwią bardziej efektywne oddziaływanie doradztwa rolniczego na proces wdrażania rozwiązań innowacyjnych w sektorze rolno-spożywczym i jego otoczeniu na obszarach wiejskich.

EUGENIUSZ K. CHYŁEK

THE AGRICULTURAL ADVISORY IN THE SYSTEM OF TRANSFER OF KNOWLEDGE AND INNOVATION

Key words: *science, knowledge transfer, innovation, European Union, Europe 2020, Innovation Union, Common Agricultural Policy, Farm Advisory System*

SUMMARY

In implementing the strategy „Europe 2020” their key place deals with science and transfer of knowledge, which in rural areas largely corresponds to the agricultural advice. The priorities identified in the strategy „CAP towards 2020” clearly indicate strategically important role has been assigned the farm advisory system (*Farm Advisory System- FAS*), whose area is rearranged from the transfer of knowledge and innovation. In Poland the status chart Advisory and considerations of the legal and financial activities in science and innovation, which effects should promote economic development as yet do not meet expectations. Conclusions indicate directions for the necessary changes, the system that will allow a more effective impact advisory on the process of implementation of the innovation in the agri-food sector and its surroundings in rural areas.

e-mail: eugeniusz.chylek@minrol.gov.pl