

WENANCJUSZ KUJAWIŃSKI  
Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie  
Oddział w Poznaniu

## ZADANIA PUBLICZNEJ INSTYTUCJI DORADZTWA ROLNICZEGO W POLSCE

### 1. Wstęp

Wg stanu na dzień 1.10.2012 r. publiczną instytucję doradztwa rolniczego w Polsce tworzy 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego (WODR). Ośrodki te są samorządowymi wojewódzkimi osobami prawnymi, które zgodnie ze znowelizowaną Ustawą z dnia 22 października 2004 r. „o jednostkach doradztwa rolniczego” [Dz. U. nr 251, poz. 2507, 2004]<sup>1</sup> swoją aktywność podejmować mają w obszarze realizacji zadań niekomercyjnych, nastawionych na intencjonalne oddziaływanie pracowników merytorycznych WODR (zatrudnionych na stanowisku doradcy rolniczego czy specjalisty branżowego) na osobowość rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich a także określonych zadań komercyjnych, w tym związanych z realizacją obu filarów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR)<sup>2</sup> i dotyczących pomocy finansowej dla jej beneficjentów.

<sup>1</sup> Ostatnią z tych nowelizacji (weszła w życie 1.07.2009 r.) wprowadza Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie. Ustawa ta podporządkowuje wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego samorządowi województwa, jako samorządowe wojewódzkie osoby prawne. Stanowi też, że właściwym organem w zakresie tworzenia, przekształcania i likwidacji wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego jest sejmik województwa, a w zakresie powoływania dyrektora wojewódzkiego ośrodka i powoływaniu składu Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego zarząd województwa. Wreszcie zaś - że zarząd województwa może w drodze porozumienia przekazać prowadzenie wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego samorządowi rolniczemu, tj. właściwej miejscowo izbie rolniczej [Dz. U. Nr 92, poz. 753].

<sup>2</sup> Wspólna Polityka Rolna, będąca jedną z najważniejszych polityk wspólnotowych, określa zasady jednolitego funkcjonowania, ochrony i wspierania sektora rolnego w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Działania podejmowane w ramach realizacji WPR można podzielić na dwa filary. Filar 1 zawiera instrumenty z zakresu polityki rynkowo-cenowej zapewniające stabilizację rynku, podnoszenie produktywności i utrzymanie odpowiedniego poziomu dochodów rolników (tj. dopłaty bezpośrednie, finansowanie działań interwencyjnych na rynku i jego zewnętrznej ochrony). Filar 2 zawiera instrumenty z zakresu polityki strukturalnej, mające na celu wyrównywanie warunków rozwoju i zapewnienie odpowiedniego poziomu życia mieszkańcom obszarów wiejskich (np. renty strukturalne, wsparcie gospodarstw niskotowarowych, wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych, wsparcie obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania).

Zgodnie z reformą Wspólnej Polityki Rolnej Polska zobowiązana została do utworzenia „systemu doradztwa dla rolników w zakresie zarządzania gruntami i gospodarstwem” zwanego „systemem doradztwa rolniczego”. W rozporządzeniu Rady (WE) z dnia 19 stycznia 2009 r. *ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników ...* znajduje się zapis, że system ten ma być „prowadzony przez jeden lub większą liczbę wyznaczonych organów lub przez podmioty prywatne” oraz „pomóc rolnikom w kształtowaniu świadomości na temat przepływów materiałowych i procesów przebiegających w gospodarstwie dotyczących środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt, bez wpływania w jakikolwiek sposób na ich obowiązki i odpowiedzialność w zakresie przestrzegania tych standardów” [Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 30/16 z 31.01.2009 r.].

Dla wykonywania zadań związanych z wprowadzaniem instrumentów WPR w naszym kraju utworzono strukturę składającą się z istniejących dotąd 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego (obciążonych dodatkowo odpowiednimi, nowymi zadaniami) oraz większej liczby podmiotów prywatnych, które uzyskały akredytację<sup>3</sup> ministra właściwego do spraw rozwoju wsi” [Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich*. Dz. U. Nr 64, poz. 427, ze zm.]

To głównie ta zmiana doprowadziła do powstania w wojewódzkich ośrodkach doradztwa rolniczego (WODR) dzisiejszej sytuacji, która wg opinii większości ich pracowników, a także autora przedmiotowej pracy, wymaga natychmiastowej poprawy.

## 2. Stan dzisiejszy

Wszystkie zapisane w przywoływanej wcześniej Ustawie niekomercyjne zadania WODR wypełniają obszar 4 rodzajów działalności podejmowanych przez te organizacje, tj. działalności doradczej, kształceniowej, informacyjnej i upowszechnieniowej.

Należy tu przypomnieć, że w odniesieniu do publicznej rolniczej organizacji doradczej:

- **działalność doradcza** (doradztwo rolnicze, wsparcie doradcze rolników ze strony doradców rolniczych), pozwala rolnikom-producentom stać się

<sup>3</sup> Udzielanie akredytacji reguluje rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2008 r. *w sprawie akredytacji podmiotów świadczących usługi doradcze w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013* [Dz. U. Nr 89, poz. 546].

przedsiębiorcami rolnymi, a przez to tak zarządzać posiadanymi gospodarstwami, aby generowały środki pozwalające ich właścicielom osiągnąć pożądaną jakość życia.

A zatem rolnicy oczekujący ze strony doradców rolniczych wsparcia doradczego to osoby odpowiednio umotywowane i obdarzone wystarczającym potencjałem rozwojowym oraz świadome tego, iż ich kompetencje zawodowe są niewystarczające względem wyzwań współczesnej rzeczywistości,

- **działalność kształceniowa** (wsparcie kształceniowe) publicznej rolniczej organizacji doradczej to świadome świadczenie rolnikom - klientom publicznej rolniczej organizacji doradczej różnych form kształcenia, w ramach procesów doskonalenia lub szkolenia zawodowego, będące odpowiedzią na ich potrzeby i aspiracje intelektualne.

Działalność kształceniowa odnosi do tej samej grupy rolników (tj. do rolników-producentów) i ma podobny cel<sup>4</sup>, ale różni ją od wsparcia doradczego inny sposób jego osiągnięcia<sup>5</sup>,

- **działalność informacyjna** jest zespołem czynności związanych z udostępnianiem informacji potrzebnych rolnikom - przedsiębiorcom w ich pracy we własnym gospodarstwie rolnym i spełniających możliwie najwyższe parametry jakościowe. Udostępnianie to odbywa się albo z inicjatywy informowanego rolnika albo informatora (doradcę rolniczego czy specjalistę branżowego) oraz może być poprzedzone jedną lub kilkoma innymi wcześniejszymi fazami procesu informacyjnego, tj. fazą tworzenia, gromadzenia, przechowywania, przekazywania i/lub przetwarzania informacji. Celem tej działalności powinno być udostępnianie informacji odpowiadającej potrzebom rolników-przedsiębiorców i wykorzystywanej przez nich dla sprawnego funkcjonowania we własnych gospodarstwach rolnych,
- **działalność upowszechnieniowa**, to sterowany przez publiczną rolniczą organizację doradczą przekaz innowacji od źródła ich powstania do miejsca pełnego ich zastosowania w gospodarstwach rolników-przedsiębiorców.

<sup>4</sup> Jej celem powinno być intencjonalne wspomaganie rolnika w jego rozwoju zawodowym poprzez udostępnianie potrzebnych mu wiadomości i wyrabianie pożądaných umiejętności i przygotowujące go do samokształcenia. To właśnie zdolność do samokształcenia jest podstawową kompetencją przedsiębiorcy rolnego.

<sup>5</sup> Edukacja na przedsiębiorcę rolnego w doradztwie rolniczym przebiega podczas jednego wspólnego rozwiązywania przez rolnika (lub grupę celowej rolników) i doradcę rolniczego posiadanego przez rolnika (lub każdego rolnika z tej grupy) ważnego problemu zawodowego. Natomiast wsparcie kształceniowe, przysposabiające w swym celu ogólnym zainteresowanych rolników do zachowań przedsiębiorczych, jest działaniem wieloetapowym, na które to etapy składają się różne formy kształcenia, pozwalające osiągnąć założone szczegółowe cele kształcenia, a realizowane w różnym czasie i nierazko przy współudziale różnych nauczycieli (doradców rolniczych, specjalistów branżowych).

Jej celem powinno być intencjonalne wspieranie rolników-przedsiębiorców w podejmowanych przez nich wysiłkach na rzecz modernizacji posiadanych gospodarstw poprzez udostępnianie im informacji o innowacjach i wiedzy niezbędnej do sprawnego ich wprowadzania i użytkowania.

Aktualnie realizacja wszystkich zadań występujących w ramach czterech wymienionych wcześniej niekomercyjnych działalności jest mocno ograniczona. Powodem tego są przede wszystkim trudności finansowe z jakimi muszą się zmagać WODR, spowodowane niskim poziomem dotacji celowej z budżetu państwa<sup>6</sup>, która np. wg planu finansowego Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego na rok 2012 stanowiła już tylko 59% wszystkich jego przychodów<sup>7</sup> (Rysunek 1).

Ponieważ na rynku usług komercyjnych konkurencja ze strony podmiotów prywatnych (nie zawsze uczciwa) jest coraz silniejsza, to - przy dosyć stabilnej grupie usługobiorców - w większości wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego przychody ze świadczenia tych usług są na tyle skromnie, że w połączeniu z dotacją celową nie pozwalają razem zapewnić właściwego stopnia realizacji pozostałych zadań (niekomercyjnych) oraz odpowiedniego poziomu wynagradzania pracowników. Ograniczenia w realizacji zadań niekomercyjnych są szczególnie widoczne w przypadku tych, które wymagają bezpośredniej interakcji pracowników merytorycznych WODR (zatrudnionych na stanowisku doradcy rolniczego czy specjalisty branżowego) z rolnikiem w jego gospodarstwie, a przez to obciążone są kosztami delegacji pracowniczej. Np. wg planu finansowego Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego na rok 2012 udział wynagrodzeń i nakładów na ubezpieczenia społeczne oraz inne świadczenia na rzecz pracowników w strukturze kosztów tego ośrodka wynosić ma już 77% (Rysunek 2).

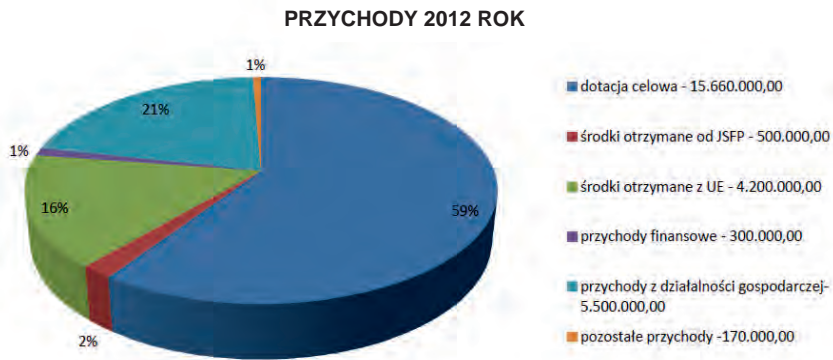
<sup>6</sup> Stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego [Dz. U. Nr 251, poz. 2507 ze zm.] jednostki doradztwa rolniczego otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego, w tym m.in. na wynagrodzenia dla pracowników i utrzymanie jednostek.

<sup>7</sup> Składają się na nią:

- dotacja celowa,
- środki otrzymane od JSFP, tj. jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych np. za przedsięwzięcia, realizowane ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- środki otrzymane z Unii Europejskiej (zaplanowane na podstawie umów podpisywanych corocznie na realizację zadania „Polski FADN” oraz projektów złożonych do Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA),
- przychody finansowe obejmujące w głównej mierze odsetki od środków zdeponowanych na rachunku progresywnym oraz różnice kursowe,
- przychody z działalności gospodarczej, w tym za świadczone odpłatnie rolnikom usługi.
- pozostałe przychody operacyjne (zaplanowane przy uwzględnieniu dopłat bezpośrednich oraz oszacowaniu na rok 2012 wartości przychodów współmiernych do amortyzacji rozliczanej w czasie).

Rysunek 1

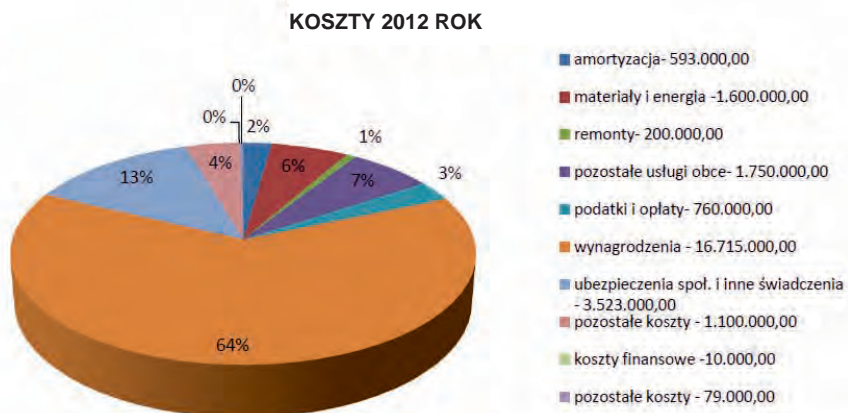
## Struktura przychodów WODR w Poznaniu w 2012 roku



Źródło: Plan finansowy WODR w Poznaniu na 2012 rok, Poznań 2011.

Rysunek 2

## Struktura kosztów WODR w Poznaniu w 2012 roku



Źródło: Plan finansowy WODR w Poznaniu na 2012 rok, Poznań 2011.

Jak wspomniano na wstępie obowiązująca obecnie ustawa „o jednostkach doradztwa rolniczego” umożliwi wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego podejmowanie również szeregu zadań komercyjnych, w tym związanych z realizacją obu filarów WPR, a dotyczących pomocy finansowej dla jej beneficjentów.

Ścisłej Art. 4. przedmiotowej ustawy wnosi, że jednostki te mogą odpłatnie wykonywać usługi, w szczególności w zakresie:

- prowadzenia:
  - ksiąg rachunkowych i dokumentacji niezbędnej w rachunkowości w gospodarstwach rolnych<sup>8</sup>,
  - promocji gospodarstw rolnych, w szczególności agroturystycznych lub ekologicznych<sup>9</sup>,
  - kursów przygotowujących do uzyskania tytułów kwalifikacyjnych w zawodach przydatnych do prowadzenia działalności rolniczej<sup>10</sup>,
  - działalności wydawniczej, poligraficznej<sup>11</sup>, laboratoryjnej, hotelarskiej i gastronomicznej,
  - form kształcenia niezwiązanych z realizacją zadań wymienionych w ust. 1 i 2 tej ustawy zadań niekomercyjnych<sup>12</sup>,
  - gospodarki pasiecznej;
- udostępniania pomieszczeń i innych składników majątkowych;
- organizacji targów, wystaw, pokazów, konferencji i innych przedsięwzięć upowszechniających wiedzę rolniczą, nowe technologie produkcji i promujących produkty i wyroby przetwórstwa rolno-spożywczego<sup>13</sup>;
- sporządzania<sup>14</sup>:
  - opracowań oceny możliwości inwestycyjnych gospodarstw rolnych,
  - analiz i opracowań ekonomicznych, finansowych i technologicznych,
  - oceny użyteczności maszyn rolniczych,
  - planów nawozowych lub planów przechowalnictwa nawozów naturalnych,
  - planów rolno-środowiskowych,
  - planów przestawienia gospodarstwa rolnego na produkcję metodami ekologicznymi lub planów produkcji w gospodarstwach ekologicznych;
- wypełniania wniosków lub innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej lub innych instytucji krajowych i zagranicznych;
- objętym pomocą finansową przyznawaną na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Fun-

<sup>8</sup> Usługi te wchodzi w skład działań informacyjnych.

<sup>9</sup> ... działań upowszechnieniowych.

<sup>10</sup> ... działań kształceniowych.

<sup>11</sup> ... działań informacyjnych.

<sup>12</sup> ... działań kształceniowych.

<sup>13</sup> ... działań upowszechnieniowych.

<sup>14</sup> ... działań informacyjnych.

duszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, w tym usługi w zakresie, o którym mowa w art. 24 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. [Dz. Urz. UE L 277 z 21.10.2005, str. 1].

Należy zauważyć, że w grupie zadań komercyjnych wymienionych w przywoływanej ustawie znajdują się też i takie, które zdaniem nie tylko autora<sup>15</sup> należy kwalifikować do przynależnych działaniom kształceniowym, informacyjnym i upowszechnieniowym.

Wprowadzenie zapisu co do możliwości podejmowana przez WODR działalności komercyjnej w pierwszym etapie spowodowało wzrost zainteresowania tego typu zadaniami, zwłaszcza w kontekście stałego coraz większego ograniczania dotacji budżetowej, oraz znaczące ograniczenie aktywności niekomercyjnej.

Natomiast po „okrzepnięciu” uprawnionych podmiotów prywatnych, oraz ich ekspansji na rynku świadczenia przedmiotowych usług można zaobserwować, że zmniejszające się wpływy z „komercji” i aktualny poziom dotacji nie pozwalają razem prowadzić WODR sprawnej, nakreślonej przywoływaną Ustawą aktywności niekomercyjnej.

Niestety na podstawie trendu obserwowanego na rynku usług komercyjnych można wnosić, że sytuacja finansowa WODR, przy utrzymaniu obecnego stanu zatrudnienia i poziomu dotacji, będzie się stale pogarszać, a co za tym idzie - pogarszać się będzie wymagająca zaangażowania nierzadko dużych kosztów ich aktywność w sferze działań niekomercyjnych.

Wszystko to jest obecnie źródłem ogromnej troski, a nierzadko frustracji wielu pracowników WODR.

### 3. Propozycje zmian

Wydaje się nieodzownym, aby propozycje zmian w zakresie zadań stawianych publicznej rolniczej instytucji doradczej zostały oparte na podbudowie, jaką stanowi rozpoznanie jej potencjalnych klientów.

Zaistnienie w Polsce po 1989 roku wolnego rynku oraz jej akcesja do Unii Europejskiej wywołały powstanie nowych, nieznanych wcześniej wielu rolnikom zjawisk, a przez to trudności, które muszą pokonywać, aby poprzez pracę w własnych gospodarstwach rolnych mogli osiągać założone cele życiowe.

Najogólniej przyczyn tych trudności można poszukiwać zarówno w samych rolnikach (a ściślej ich osobowościach) jak i w otoczeniu w jakim funkcjonują.

---

<sup>15</sup> Co można wnosić chociażby na podstawie prac takich przedstawicieli nauki, jak np.: funkcjonujący m.in. w obszarze doradztwa rolniczego - A.W. van den Ban i W.H. Wehland [Einführung in die Beratung. P. Parey, Hamburg - Berlin 1984], działań kształceniowych - F. Urbańczyk [Dydaktyka dorosłych. Ossolineum, Wrocław 1979], działań informacyjnych - J. Oleński [Ekonomika Informacji. Metody Polskie. Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003], działań upowszechnieniowych - E. M. Rogers [Diffusion of Innovations [5th edition]. Free Press, New York 2003].

Z uwagi na zakres kompetencji WODR istotnym jest odnieść się do pierwszej grupy tych trudności, tj. ograniczeń tkwiących w osobowościach rolników.

Niewątpliwie do najważniejszych składników osobowości przedsiębiorczej, warunkującej podejmowanie działań pozwalających osiągnąć pożądaną jakość życia można zaliczyć cechy osobowości, kompetencje oraz motywację do pracy.

Należy przypomnieć, że cechy osobowości to „względnie stałe właściwości charakteryzujące daną osobę i różniące ją od innych pod względem zachowania oraz przebiegu procesów psychicznych” [Kujawiński 2012]. Osobowość przedsiębiorczą cechuje wysoka: aktywność, adaptatywność, wrażliwość na problem (zdolność dostrzegania problemów w sytuacjach typowych), innowacyjność, skłonność do podejmowania ryzyka oraz inteligencja. Natomiast przez pojęcie kompetencje zawodowe, należy rozumieć „zdolność wykorzystania przez człowieka własnej wiedzy, umiejętności, systemu wartości oraz cech osobowości, aby osiągać cele, wyniki i standardy oczekiwane w związku z zajmowaniem przez siebie określonego stanowiska pracy” [Kujawiński 2012].

Kompetencje właściwe dla przedsiębiorcy rolnego to przede wszystkim: posiadane wiadomości i umiejętności umożliwiające sprawne identyfikowanie oraz rozwiązywanie własnych problemów zawodowych.

O ile cechy osobowości danego rolnika można rozpoznać dopiero w trakcie dłuższego z nim kontaktu interpersonalnego, o tyle poziom jego kompetencji zawodowych – pośrednio i nie w pełni - przez uzyskanie informacji o wykształceniu, jakim rolnik ten dysponuje. Na tej podstawie należy wnosić, że grupę rolników - posiadających potencjał rozwojowy w sferze cech osobowości właściwy dla przedsiębiorcy rolnego, a z braku kompetencji nie potrafiących go odpowiednio wykorzystywać, tworzy na pewno jakaś część z osób, które kierują własnymi gospodarstwami rolnymi i albo nie posiadają wykształcenia szkolnego, albo posiadają je na poziomie niepełnym podstawowym, podstawowym, gimnazjalnym oraz zasadniczym zawodowym. Do tej grupy można też zaliczyć część osób kierujących gospodarstwem rolnym i posiadających jedynie wykształcenie ogólne<sup>16</sup>.

Z analizy danych zgromadzonych w tabeli 1. można wnosić, że ilość osób nieposiadających kompetencji właściwych dla przedsiębiorcy rolnego wydaje się dość znaczna i pozostanie taką jeszcze przez dłuższy czas.

---

<sup>16</sup> Wielkość opisywanej grupy rolników pomniejszają osoby nie posiadające formalnych kwalifikacji zawodowych, ale które w procesie samokształcenia zdobyły kompetencje właściwe dla przedsiębiorcy rolnego, a także te - których cechy osobowości nie pozwalają na ujawnienie się zachowań przedsiębiorczych.

Tabela 1

**Ilość gospodarstw rolnych według poziomu wykształcenia osoby kierującej**

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba	%
1	Gospodarstwa pow. 1 ha ogółem	1484272	100
Gospodarstwa pow. 1 ha, w których osoba kierująca posiada wykształcenie ogólne:			
2	wyższe	149298	10,06
3	policealne	19597	1,32
4	średnie zawodowe	358716	24,17
5	średnie ogólnokształcące	83537	5,63
6	zasadnicze zawodowe	591652	39,86
7	gimnazjalne, podstawowe	254307	17,13
8	podstawowe nieukończone i bez wykształcenia szkolnego	27165	1,83
Gospodarstwa pow. 1 ha, w których osoba kierująca posiada wykształcenie rolnicze:			
9	ogółem	684678	46,13
10	wyższe	33109	2,23
11	policealne	3547	0,24
12	średnie zawodowe	142504	9,60
13	zasadnicze zawodowe	188341	12,69
14	kurs rolniczy	317177	21,37

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [Charakterystyka gospodarstw rolnych. Powszechny Spis Rolny 2010. GUS, Warszawa 2012, s. 198].

Dlatego też, jeśli osoby te są umotywowane do prowadzenia indywidualnego gospodarstwa rolnego, a ich cechy osobowości oraz potencjał materialny sprzyjają temu, aby stało się ono rozwojowym przedsiębiorstwem rolnym, to z tego powodu dalsze kierowane do nich bezpłatnego wsparcia doradczego oraz kształceniowego należy uznać za konieczne i społecznie ważne.

Z kolei rolnicy-przedsiębiorcy, to osoby przedsiębiorcze i zdolne do samokształcenia, które z uwagi na to dla swego rozwoju mogą, ale nie muszą nabywać na rynku potrzebne im produkty informacyjne (informacje w formie wyrobu lub usługi informacyjnej) oraz upowszechnieniowe (informacje o innowacjach rolniczych i wiedza niezbędna dla ich wprowadzenia).

W poprzednim rozdziale wspomniano, że właściwą instytucją do świadczenia czynnym zawodowo rolnikom wsparcia doradczego, kształceniowego, informacyjnego i upowszechnieniowego jest ta, którą aktualnie tworzy 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, o czym mówi przywoływana wcześniej ustawa „o jednostkach doradztwa rolniczego”.

Ustawa ta odnosząca się w swych treściach do 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego oraz Centrum Doradztwa Rolniczego w swym obecnym kształcie wydaje się być niedoskonała oraz wymagająca gruntownej i szybkiej nowelizacji.

Zdaniem autora do podstawowych zadań WODR (w tym wynikających z Wspólnej Polityki Rolnej) zapisanych w znowelizowanej ustawie o „jednostkach doradztwa rolniczego” powinny należeć wyłącznie te, które wypełniają obszar czterech rodzajów działalności, tj. działalność doradczą jako podstawową oraz kształceniową, informacyjną i upowszechnieniową jako ją uzupełniającą.

Przy czym działalność doradcza i kształceniowa powinna być adresowana do wyodrębnionej części rolników-producentów (tj. tych rolników, którzy mają potencjał rozwojowy materialny i tkwiący w ich osobowościach, ale nie potrafiących go jeszcze samodzielnie wyzwolić), a informacyjna i upowszechnieniowa do wszystkich rolników-przedsiębiorców<sup>17</sup>.

Z uwagi na charakter, wagę społeczną i gospodarczą dla naszego kraju działalność doradcza i kształceniowa powinny być w całości realizowane nieodpłatnie. Natomiast działalność informacyjna i upowszechnieniowa (będąca dla rozwoju gospodarstw rolnych zarządzanych przez rolników-przedsiębiorców udogodnieniem, a nie koniecznością) może być realizowana po kosztach własnych<sup>18</sup>. Należy tu jednak zaznaczyć, że przychody uzyskane z obu ostatnio wymienionych działalności nie powinny w żaden sposób obniżyć poziomu dotacji celowej przyznawanej z budżetu państwa wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego.

Natomiast aktualne zadania związane z realizacją WPR, a nie mające na celu wspierania rozwoju osobowości zainteresowanych rolników posiadających potencjał rozwojowy, powinny być przekazane do wyłącznej aktywności akredytowanych organizacji prywatnych.

Należy zauważyć, że z uwagi na fakt, iż organizacje prywatne nie podejmują działań doradczych, ani świadomych i celowych działań kształceniowych, nie

<sup>17</sup> W miarę odpowiednim kryterium dla praktycznego przeprowadzenia podziału rolników na grupy przedsiębiorców i nieprzedsiębiorców jest fakt rozliczania się z podatku VAT na zasadach ogólnych. Ci z rolników, którzy rozliczają się w ten sposób mogą być zaliczeni do grupy rolników-przedsiębiorców, zaś pozostali - do grupy rolników-nieprzedsiębiorców. Kryterium to jest proste do zastosowania, ponieważ rolnicy chętnie informują współpracujących z nimi doradców rolniczych o tym, czy rozliczają się z podatku VAT na zasadach ogólnych, czy też nie. Jednak przyjęcie założenia, że wszyscy rolnicy nie rozliczający się z podatku VAT na zasadach ogólnych są nieprzedsiębiorcami, nie zawsze jest słuszne, ponieważ przy zastosowaniu tego kryterium w grupie nieprzedsiębiorców może się też znaleźć pewna liczba przedsiębiorców, którzy jeszcze nie rozpoczęli się w ten sposób rozliczać z „fiskusem”, choć zamierzają to uczynić w niedalekiej przyszłości.

<sup>18</sup> Również część wymienionych w ustawie usług komercyjnych, a związanych ze sprawnym zarządzaniem dysponowanego przez WODR majątku trwałego można świadczyć zainteresowanym nimi podmiotom po kosztach własnych.

mogą wraz z WODR współtworzyć instytucji doradztwa rolniczego. Nazywanie owych organizacji „doradczymi” jest zdaniem autora poważnym nadużyciem<sup>19</sup>.

Dla zabezpieczenia sprawnej realizacji wymienionych wcześniej zadań przez wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego należy przede wszystkim:

1. Znowelizować ustawę „o jednostkach doradztwa rolniczego” w części dotyczącej:
  - wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, poprzez:
    - podporządkowanie tych ośrodków, tak jak występuje to w przypadku CDR, bezpośrednio Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
    - zapisanie ich podstawowych zadań w podziale na 4 obszary działalności, tj. działalność doradczą, kształceniową, informacyjną i upowszechnieniową,
    - umożliwienie odpłatnej realizacji zadań informacyjnych i upowszechnieniowych na zasadzie ich wyceny po kosztach własnych,
    - umożliwienie świadczenia po kosztach własnych usług związanych ze sprawnym zarządzaniem posiadanego majątku trwałego,
    - wprowadzenie zgodnych z nauką właściwych określeń stosowanych w niej pojęć.
  - Centrum Doradztwa Rolniczego, poprzez ograniczenie jego aktualnego zakresu zadań do związanych jedynie z:
    - instytucjonalnym wzmocnieniem WODR, czyli zapewniających tym ośrodkom niezbędne wsparcie metodyczne oraz organizację doskonalenia zawodowego kadr własnych, a także
    - akredytacją podmiotów działających w sferze WPR i świadczących rolnikom usługi komercyjne.
2. Poprzez odpowiednie uregulowania prawne zapewnić łączność z sektorem B+R (badawczo-rozwojowym)<sup>20</sup>.
3. Zapewnić taki poziom dotacji budżetowej, aby ustawowe zadania były realizowane na możliwie wysokim poziomie, a to wymaga aby kadry merytoryczne WODR:
  - były finansowo umotywowane do ich realizacji,

<sup>19</sup> Wyrażony tu pogląd autor opiera przede wszystkim na definicjach i stwierdzeniach prekursorów doradztwa rolniczego, jak i innych poważnych przedstawicieli tej dyscypliny naukowej oraz znawców jej zagadnień.

<sup>20</sup> skład sfery B+R w Polsce wchodzi:

- placówki naukowe Polskiej Akademii Nauk,
- jednostki badawczo-rozwojowe (JBR),
- szkoły wyższe publiczne i prywatne prowadzące działalność B+R,
- jednostki obsługi nauki (biblioteki naukowe, archiwa, stowarzyszenia, fundacje, itp.),
- jednostki rozwojowe (podmioty gospodarcze, przede wszystkim przedsiębiorstwa przemysłowe posiadające własne zaplecze badawcze).

- mogły się zgodnie z zidentyfikowanymi potrzebami doskonalić, szkolić i samokształcić zawodowo,
  - mogły w pracy stosować najsprawniejsze metody, niekoniecznie najtańsze.
4. Przywrócić odpowiednią rangę zawodowi doradca rolniczy, poprzez:
- zastrzeżenie nazwy doradca rolniczy tylko dla osób wykształconych w zawodzie doradca rolniczy lub doksztalconych do tego zawodu,
  - ustalenie stopni specjalizacji zawodowej i specjalności (np. doradca rolniczy specjalista II stopnia o specjalności programy rolnośrodowiskowe) oraz wymogów ich osiągnięcia – właściwym aktem prawnym.
5. Poprawić te akty prawne, które wprowadzają bałagan pojęciowy w obszarze instytucji publicznego doradztwa rolniczego oraz akredytowanych podmiotów prywatnych działających w obszarze WPR<sup>21</sup>.

#### 4. Podsumowanie

Aktualna ustawa o „jednostkach doradztwa rolniczego” pozwala z zadań nakreślonych dla WODR wyodrębnić grupy, które można przypisać czterem rodzajom działalności pozwalającym intencjonalnie (celowo i świadomie) wpływać na rozwój osobowości rolników. Są to działalność doradcza (doradztwo rolnicze), kształceniowa, informacyjna i upowszechnieniowa.

W przywoływanej ustawie na ogół wszystkie te zadania przypisano do zbioru zadań niekomercyjnych. Jednak niektóre z nich dołączono do grupy zadań komercyjnych, obok takich jak np.: wykonywanie usług w zakresie odpłatnego użyczenia niektórych posiadanych przez WODR składników majątkowych, czy wypełnianie za rolników wniosków lub innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie im pomocy finansowanej.

Ponieważ dotacja celowa nie zabezpiecza realizacji zadań niekomercyjnych w ska-

---

<sup>21</sup> Np.:

- wg załącznika 3 „Tabela stanowisk, zaszerogowań i wymagań kwalifikacyjnych pracowników jednostek doradztwa rolniczego” do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 października 2008 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą pracowników jednostek doradztwa rolniczego w tychże jednostkach* występują m.in. stanowiska: doradca, doradca rolniczy, doradca rolnośrodowiskowy [Dz. U. z dnia 31 października 2008 r.]. Przy czym stanowisko doradca dotyczy zawodu doradca rolniczy zamieszczonego w „Klasyfikacji zawodów i specjalności” (tzw. gospodarczej) - stanowiącej załącznik do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania [Dz. U. Nr 222, poz. 1868],
- wg Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2008 r. *w sprawie szkoleń dla podmiotów, których dotyczą działania objęte Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, oraz doradzania odnośnie do sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy finansowej*, stanowiska doradca rolniczy i doradca rolnośrodowiskowy właściwe są dla osób wpisanych na tzw. „listę doradców rolniczych oraz „listę doradców rolnośrodowiskowych” [Dz. U. Nr 89, poz. 545 ze zm.].

li jaka wynika ze zidentyfikowanych potrzeb rolników oraz poczucia wypełniania szczególnie ważnej misji społecznej<sup>22</sup>, rolnicze organizacje doradcze zmuszone są do znacznego jej ograniczenia kosztem zwiększonej aktywności komercyjnej.

Czynnik finansowy jest także ważnym powodem dostrzeganego ograniczenia liczby pracowników merytorycznych WODR doskonalących się zawodowo, szczególnie zaś w obszarze tych kompetencji, których posiadanie nie wiąże się bezpośrednio z możliwością wykonywania zadań komercyjnych. Np. od z górami dwóch lat poza Wojewódzkim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego, żaden inny WODR nie zgłosił formalnego zapotrzebowania na przeprowadzenie dla swych nowozatrudnionych pracowników organizowanego i realizowanego przez Centrum Doradztwa Rolniczego kursu „Metodyka i organizacja doradztwa rolniczego”. Należy tu dodać, że przedmiotowy kurs (prowadzony w formie mieszanej stacjonarno-internetowej i którego zajęcia stacjonarne odbywają się w siedzibach zainteresowanych WODR) pozostaje jak dotąd jedyną tego rodzaju ofertą w zakresie doskonalenia zawodowego kadr ośrodków doradztwa rolniczego, podejmujących zadania związane z intencjonalnym wspieraniem rozwoju osobowości rolników.

Ponadto, relatywnie niskie uposażenie pracowników merytorycznych publicznych rolniczych organizacji doradczych, też może przyczynić się do obniżenia ich motywacji do pracy oraz podejmowania się różnych dodatkowych, pozazawodowych zajęć, a ostatecznie – rezygnacji z zatrudnienia w tychże organizacjach.

#### LITERATURA

1. Ban van den A.W. i Wehland W.H. (1984): *Einführung in die Beratung*. P. Parey, Hamburg – Berlin.
2. GUS (2012): *Charakterystyka gospodarstw rolnych*. Powszechny Spis Rolny 2010, Warszawa.
3. Kujawiński W. (2011): *Nowy słownik metodyczny doradcy rolniczego*. Centrum Doradztwa Rolniczego Oddział w Poznaniu, Poznań.
4. Oleński J. (2003): *Ekonomika Informacji. Metody Polskie*. Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
5. Rogers E. M. (2003): *Diffusion of Innovations* [5th edition]. Free Press, New York.
6. Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania. Dz. U. Nr 222 z 20 grudnia 2002 r., poz. 1868.
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie szkoleń dla podmiotów, których dotyczą działania objęte Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 - 2013, oraz doradzania odnośnie do sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy finansowej. Dz. U. Nr 89, poz. 545 ze zm.
8. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie

---

<sup>22</sup> Wg A.P. Wiatraka „misję instytucji doradztwa rolniczego można określić następująco: *wspomaganie rolników w ocenie istniejącej sytuacji i pomaganie w wyciąganiu wniosków dotyczących dalszych działań i dostosowań oraz udzielanie pomocy w podejmowaniu decyzji*” [Wiatrak 2006, s. 41].

- akredytacji podmiotów świadczących usługi doradcze w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Dz. U. Nr 89, poz. 546.
9. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą pracownikom jednostek doradztwa rolniczego. Dz. U. Nr 195, poz. 1208.
  10. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Dz. Urz. UE L 277 z 21 października 2005.
  11. Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 30/16 z 31 stycznia 2009 r.
  12. Urbańczyk F. (1979): Dydaktyka dorosłych. Ossolineum, Wrocław.
  13. Ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego. Dz. U. Nr 251, poz. 2507 ze zm.
  14. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Dz. U. nr 64, poz. 427, ze zm.
  15. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie. Dz. U. nr 92, poz. 753.
  16. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.
  17. Wiatrak A.W. (2006): Wizja i misja doradztwa rolniczego jako wyznaczniki struktury organizacyjnej jednostek doradczych. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 1, ss. 39-49.
  18. WODR Poznań (17.10.2011): Plan finansowy Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego na 2012 rok (maszynopis).

WENANCJUSZ KUJAWIŃSKI

#### ZADANIA PUBLICZNEJ INSTYTUCJI DORADZTWA ROLNICZEGO W POLSCE

**Słowa kluczowe:** *obszary działalności WODR, ustawa o jednostkach doradztwa rolniczego, zadania publicznej instytucji doradztwa rolniczego.*

#### STRESZCZENIE

Przedmiotowa praca podnosi potrzebę niezwłocznego dokonania korekty dotychczasowych zadań stawianych w Polsce przed publiczną instytucją doradztwa rolniczego, po to - aby przede wszystkim poprzez wspieranie rozwoju osobowości zainteresowanych rol-

ników mogła ona wywierać istotny wpływ na poprawę jakości ich życia.

Propozycję rozwiązań z tego zakresu autor poprzedza krótką analizą właściwych zapisów ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego oraz ich wpływu na sytuację WODR. Następnie wnosi o:

- szybką nowelizację ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego, przede wszystkim w odniesieniu do stawianych w niej zadań dla tych jednostek oraz podległości WODR,
- ustanowienie odpowiednich uregulowań prawnych zapewniających łączność wojewódzkim ośrodków doradztwa rolniczego z sektorem B+R,
- zapewnienie wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego takiego poziomu dotacji budżetowej, aby ustawowe zadania były przez nie realizowane na możliwie wysokim poziomie,
- przywrócenie odpowiedniej rangi zawodowi doradca rolniczy,
- poprawę tych aktów prawnych, które wprowadzają bałagan pojęciowy w obszarze instytucji publicznego doradztwa rolniczego oraz akredytowanych podmiotów prywatnych działających w dziedzinie WPR.

WENANCJUSZ KUJAWIŃSKI

#### TASKS OF THE PUBLIC INSTITUTION AGRICULTURE ADVISORY IN POLAND

**Keywords:** *WODR activity areas, the act „on agricultural advisory units”, tasks of public institution agriculture advisory*

#### SUMMARY

The present work raises the immediate need to correct the current tasks set in Poland before the public institution agriculture advisory, and is - to first of all by supporting the development of the personality of the farmers concerned, it could have a significant impact on improving the quality of their lives.

Propose some solutions in this area is precede by a short analysis of the relevant provisions of the act “on agricultural advisory units” and their impact on the WODR. Then he propose, about:

- rapid amendment to the act “on agricultural advisory units”, primarily in relation to the tasks posed in those units and subordinate WODR,
- The establishment of appropriate regulatory law to link the regional advisory centers with R & D sector,
- ensuring voivodeship agricultural advisory centers such the level of budgetary grants to statutory tasks in order to have been implemented by the highest possible level,
- restore an appropriate level of profession agricultural adviser,
- improvement of the law instruments that make clutter in the area public advisory institutions and accredited private entities operating in the CAP fiel.

e-mail: w.kujawinski@cdr.gov.pl