

INFORMACJE

*EUGENIUSZ KAROL CHYŁEK,
BARBARA ODROBIŃSKA,
MAREK CIEŚLIŃSKI
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi*

STAN PRAC NAD WDROŻENIEM ROZWIĄZAŃ DOTYCZĄCYCH DORADZTWA ROLNICZEGO, ZAWARTYCH W PAKIECIE LEGISLACYJNYM WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ NA LATA 2014-2020

1. Wstęp

Obowiązek zapewnienia systemu doradztwa rolniczego w każdym państwie członkowskim obowiązuje od 2007 r. W Polsce struktury systemu tworzą ośrodki doradztwa rolniczego, izby rolnicze oraz podmioty doradcze, akredytowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Obecnie działania tych jednostek zgodnie z oczekiwaniami Komisji Europejskiej finansowane są ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, obejmującego „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów”. Ponadto ośrodki doradztwa rolniczego otrzymują dotację celową na realizację zadań, określonych w ustawie z 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (tekst jednolity w dzienniku Ustaw z 2013 r., poz. 474). Instytucją odpowiedzialną za doskonalenie zawodowe doradców rolniczych oraz kontrole prywatnych podmiotów doradczych jest Centrum Doradztwa Rolniczego.

2. Założenia do systemu doradztwa w przepisach UE

W skład pakietu legislacyjnego Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) 2020 wchodzi szereg projektów rozporządzeń, w tym:

- projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej [KOM (2011) 625];
- projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków”)[KOM (2011) 626];
- projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) [KOM (2011) 627];
- projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej [KOM (2011) 628];
- projekt rozporządzenia Rady określającego środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych [KOM (2011) 629];
- projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 w związku ze stosowaniem płatności bezpośrednich dla rolników w odniesieniu do roku 2013 [KOM (2011) 630].

Jednak dokumentem bazowym dla warunków funkcjonowania Systemu Doradztwa Rolniczego (Farm Advisory System- FAS) jest 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.

Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej (KE) zawartymi w projektach rozporządzeń:

1. projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej – tzw. rozporządzenie horyzontalne,
2. projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – tzw. rozporządzenie o rozwoju obszarów wiejskich.

System Doradztwa Rolniczego (FAS) w Polsce po 2013 roku powinien być systemem ogólnie dostępnym dla rolników, a jednocześnie nie powinien wpływać w jakikolwiek sposób na zobowiązania i odpowiedzialność beneficjentów w zakresie przestrzegania obowiązujących norm. Państwa członkowskie powinny zatem jasno rozgraniczyć funkcje doradcze i kontrolne.

Obowiązkowe elementy, które powinien obejmować system doradztwa rolniczego, to:

- wymogi i normy w zakresie zasady wzajemnej zgodności;
- praktyki rolnicze korzystne dla klimatu i środowiska oraz utrzymywania użytków rolnych;
- wymogi i działania związane z łagodzeniem skutków zmiany klimatu oraz odpowiednimi działaniami dostosowawczymi, różnorodnością biologiczną, ochroną wód, zgłaszaniem chorób zwierząt i roślin oraz innowacjami;
- zrównoważony rozwój działalności gospodarczej małych gospodarstw.

Ponadto, jako ewentualne dobrowolne elementy systemu doradztwa, KE zaproponowała:

- zrównoważony rozwój działalności gospodarczej gospodarstw innych niż małe;
- minimalne wymogi, które stanowią tzw. poziom bazowy dla określenia zobowiązań dla gospodarstw uczestniczących w działaniach rolno-środowiskowo-klimatycznych i wsparciu rolnictwa ekologicznego.

W projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej (tzw. rozporządzenie horyzontalne) Komisja Europejska proponuje wzmocnienie systemu doradztwa rolniczego. Podobnie jak w latach ubiegłych, państwa członkowskie mają obowiązek ustanowić system doradztwa dla beneficjentów w zakresie zarządzania gruntami i gospodarstwem. System może być prowadzony przez jeden lub większą liczbę wyznaczonych organów, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Aby zagwarantować skuteczność systemu, w nowym okresie programowania wprowadzono wymóg, aby doradcy posiadali odpowiednie kwalifikacje i odbywali regularne szkolenia. Rolnicy uczestniczą w systemie doradztwa rolniczego dobrowolnie, nawet jeżeli nie otrzymują wsparcia w ramach WPR.

3. Zadania doradztwa rolniczego w projekcie PROW 2014-2020

Na podstawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) opracowano projekt Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020). Jego głównymi celami są:

- **Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego.** Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) powinien przyczynić się do rozwoju silnego i dynamicznego sektora rolno-spożywczego w Europie, koncentrując się na transferze wiedzy, modernizacji, innowacji

i jakości w łańcuchu żywnościowym i na sektorach priorytetowych dla inwestycji w kapitał rzeczowy i ludzki.

- **Poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich.** W celu ochrony i wzmocnienia zasobów naturalnych i krajobrazowych obszarów wiejskich UE środki przeznaczone na ten priorytet powinny zapewniać wsparcie w trzech priorytetowych obszarach na poziomie UE: w obszarze różnorodności biologicznej oraz ochrony i rozwoju systemów rolnictwa i leśnictwa i tradycyjnych krajobrazów wiejskich o wysokich wartościach przyrodniczych, w obszarze wody oraz w obszarze zmiany klimatu.
- **Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich i promowanie zróżnicowania gospodarki wiejskiej.** Środki przeznaczone na te dziedziny powinny przyczynić się do osiągnięcia nadrzędnego priorytetu dotyczącego tworzenia możliwości zatrudnienia i warunków wzrostu gospodarczego. Interwencje powinny w szczególności być wykorzystywane do wspierania tworzenia zdolności, nabywania kwalifikacji i organizowania rozwoju strategii lokalnej, a także przyczynić się do zapewnienia utrzymania atrakcyjności obszarów wiejskich dla przyszłych pokoleń.

Oprócz priorytetów tematycznych w strategicznych wytycznych wprowadzono również potrzebę:

- **Zapewnienia spójności w programowaniu.** Zapewnienie maksymalnej synergii w ramach Wspólnych Ram Strategicznych (WRS). W stosownych przypadkach należy uwzględniać inne strategie na poziomie UE. Należy również uruchomić środki mające na celu poprawę zarządzania i realizacji celów polityki.
- **Komplementarności między instrumentami wspólnotowymi.** W celu promowania synergii między polityką strukturalną, polityką zatrudnienia i polityką rozwoju obszarów wiejskich państwa członkowskie powinny zapewnić wzajemną komplementarność i spójność działań, które mają być finansowane z różnych funduszy UE.

Pierwsza wersja PROW 2014-2020 została skierowana do konsultacji społecznych i zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi: www.minrol.gov.pl/pol/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/PROW-2014-2020. W projekcie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, w ramach priorytetu 1. „Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich” przewidziane są trzy działania, w ramach których ze wsparcia będą mogły skorzystać podmioty doradcze. Realizacja tych działań ma umożliwić zwiększanie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich oraz wzmocnienie powiązań między rolnictwem i leśnictwem a badaniami i innowacją, a także promować uczenie się przez całe życie.

Jednym z działań, skierowanym jedynie do podmiotów doradczych, jest działanie „Doradztwo”. Przewiduje się, że beneficjentem wsparcia w ramach tego działania będzie dostawca usług doradczych, natomiast bezpośrednim korzystającym z usługi doradczej będzie rolnik lub grupy producentów rolnych. Korzystanie ze wsparcia doradczego świadczonego w ramach tego działania będzie dla rolników lub grup producentów rolnych nieodpłatne. W ramach tego działania rolnicy lub grupy producentów rolnych objęci będą kompleksową pomocą doradczą, której zakres powinien być powiązany z co najmniej jednym unijnym priorytetem rozwoju obszarów wiejskich i obejmować powinien co najmniej jeden spośród następujących obszarów: technologia produkcji roślinnej i zwierzęcej, środowisko, klimat, organizacja, zarządzanie, różnorodność biologiczna, ochrona środowiska, choroby zwierząt i roślin, zrównoważony rozwój działalności gospodarczej małych gospodarstw, zasady bezpieczeństwa pracy. Usługi doradcze dla rolników lub grup producentów rolnych będą mogły obejmować również inne zagadnienia związane z ekonomicznymi, rolniczymi i środowiskowymi działaniami gospodarstwa rolnego (np. opracowanie biznesplanu, rentowność ekonomiczna, zarządzanie ryzykiem, strategie adaptacji do zmian klimatu i łagodzenia ich skutków, techniki produkcyjne).

Kolejnym działaniem, z którego będą mogły również korzystać podmioty doradcze jest działanie „Transfer wiedzy i innowacji”. Zgodnie z założeniami tego działania, wsparcie będzie udzielane w celu zapewnienia ludności związanej z rolnictwem możliwości poprawy poziomu wiedzy oraz wszechstronnego doskonalenia zawodowego, obejmującego kwestie organizacji produkcji rolniczej i leśnej, wykorzystywania innowacyjnych rozwiązań w zakresie rolnictwa i leśnictwa oraz w zakresie szeroko pojętego środowiska. Wiedza i zdobyte informacje przyczynić się mogą do zwiększenia konkurencyjności gospodarstw rolnych i leśnych oraz poprawy efektywności gospodarowania zasobami i efektywności środowiskowej. Beneficjentami wsparcia w ramach działania „Transfer wiedzy i innowacji” będzie dostawca szkolenia lub innych usług transferu wiedzy (w tym również podmioty doradcze), natomiast ostatecznym odbiorcą działań transferu wiedzy będą osoby działające w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym, osoby gospodarujące gruntami i zarządzające małymi i średnimi przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność na obszarach wiejskich. Planuje się, że udział tych osób w różnego rodzaju formach transferu wiedzy odbywać się będzie na zasadzie dobrowolności, a korzystanie z oferowanych form transferu wiedzy nie będzie wymagać ponoszenia kosztów przez te osoby. Prowadzący gospodarstwa będą mogli korzystać z oferty działań transferu ujętych w proponowanych, następujących zakresach:

- 1) inwestycje w projekty demonstracyjne poszerzające bazę wiedzy i najlepszych praktyk innowacji, w tym rozwiązań innowacyjnych, w zakresie produkcji rolnej lub leśnej lub przetwórstwa rolno-spożywczego;
- 2) działania upowszechniające innowacyjne rozwiązania dotyczące produkcji rolnej lub leśnej lub przetwórstwa rolno-spożywczego;
- 3) działania szkoleniowe ukierunkowane na rozwój wiedzy i umiejętności zawodowych przez rolników lub posiadaczy lasów, uczniów szkół rolniczych i leśnych, doradców rolnych i nauczycieli szkół rolniczych lub leśnych. Działania szkoleniowe dotyczyć będą zagadnień związanych m.in. z zarządzaniem, technologią i organizacją produkcji w gospodarstwie, bezpieczeństwem pracy, marketingiem, ochroną środowiska, ICT oraz skróceniem łańcucha żywnościowego.

Służby doradztwa rolniczego będą miały do odegrania znaczącą rolę również w ramach działania „Współpraca”. Zakłada się, że działanie „Współpraca” ma przyczynić się do zwiększenia innowacji na obszarach wiejskich oraz wzmacniania powiązań pomiędzy rolnictwem i leśnictwem a badaniami naukowymi i innowacją. Takie powiązania, zwłaszcza ze strony rolników, wymagają wsparcia z udziałem doradztwa rolniczego. Doradztwo ma stanowić „pas transmisyjny” służący przełożeniu potrzeb rolników, ich pomysłów i inicjatyw, na konkretne tematy badawcze i problemy naukowe do rozwiązania. Podobnie dostępne rozwiązania naukowe, innowacje dzięki udziałowi doradztwa rolniczego będą wprowadzane w gospodarstwach rolnych. Doradcy rolni będą pełnić rolę swoistego pomostu współpracy pomiędzy środowiskiem rolniczym a środowiskiem naukowym, w ramach grup operacyjnych będących beneficjentami działania „Współpraca”, przy tworzeniu konkretnych projektów realizowanych przy współfinansowaniu ze środków Programu. Doradcy rolni, a także jednostki doradztwa rolniczego będą mogły być uczestnikami bezpośrednio zaangażowanymi w tworzenie grup operacyjnych (rolnicy, doradcy, przedsiębiorcy, naukowcy, właściciele lasów), a następnie w formułowanie i realizację projektów.

W obecnej wersji Programu przewiduje się, że Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie pełnić będzie rolę podmiotu wdrażającego – Jednostki Centralnej dla Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW).

W ramach KSOW realizowane będą następujące zadania przez CDR:

- opracowanie planu działania KSOW, w tym określenie priorytetów, kryteriów wyboru projektów, wskaźników monitorowania, opracowanie zakresu działań oraz planu komunikacyjnego we współpracy z Instytucją Zarządzającą (MRiRW) i podmiotami, którym delegowano zadania Instytucji Zarządzającej, jednostkami regionalnymi i partnerami sieci,
- powołanie i obsługa grupy roboczej ds. KSOW,
- wdrażanie planu działania KSOW na poziomie krajowym,

- koordynowanie wdrażania planu działania KSOW na poziomie województw (nadzorowanie jednostek regionalnych wdrażających plan, prowadzenie monitoringu realizacji planu),
- identyfikacja partnerów krajowych i współpraca z partnerami krajowymi,
- zapewnienie informacji i promocji KSOW,
- współpraca z Europejską Siecią Obszarów Wiejskich (ESOW) oraz Siecią Ewaluacyjną,
- realizacja zadań sieci na rzecz innowacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich (SIR).

Realizację zadań sieci na rzecz innowacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich będą koordynować na poziomie województwa Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego.

Szczególnie dwa ostatnie z wymienionych zadań będą miały duże znaczenie dla powodzenia realizacji działania „Współpraca”. Poprzez zapewnienie działań sieciujących dla nauki, doradców i służb wspierających wdrażanie innowacji na obszarach wiejskich oraz ułatwianie wymiany wiedzy tematycznej i analitycznej pomiędzy interesariuszami uczestniczącymi w rozwoju obszarów wiejskich oraz wymianę wiedzy i rozpowszechnianie rezultatów realizacji projektów i Programu spodziewane jest znaczące wzmocnienie współdziałania środowiska rolniczego z sektorem badawczym. Służyć ma temu także zapewnienie szkoleń, w tym pomoc techniczna w zakresie współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej, i przede wszystkim poszukiwanie partnerów do współpracy w ramach Europejskiego Partnerstwa Innowacyjnego realizowanego w ramach działania „Współpraca”. Spośród realizowanych projektów innowacyjnych najlepsze będą gromadzone jako dobre przykłady służące inspiracji dla powstania kolejnych projektów oraz służące wymianie wiedzy na szczeblu Unii Europejskiej w ramach Europejskiej Sieci na Rzecz Innowacji.

4. Stan organizacyjny i zasoby doradztwa w kontekście nowego okresu programowania

W Polsce, w latach 2008-2013 uzyskało akredytację 185 prywatnych firm doradczych, które łącznie zatrudniają 440 osób. Wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego, działające na podstawie ustawy z 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (tekst jednolity w dzienniku Ustaw z 2013 r., poz. 474) zatrudniają łącznie 4411 osób. Stan zatrudnienia w ODR-ach na koniec 2012 r., w podziale na poszczególne województwa, przedstawia tabela 1.

Tabela 1

**Liczba osób zatrudnionych w wojewódzkich ośrodkach
doradztwa rolniczego***

Lp.	Województwo	Stan zatrudnienia na 30.12.2012 r.	Liczba osób z wyższym wykształceniem rolniczym lub pokrewnym	Liczba osób z wyższym wykształceniem innym niż rolnicze	Liczba osób z wykształceniem średnim
1.	dolnośląskie	295	169	32	81
2.	kujawsko-pomorskie	255	169	39	33
3.	lubelskie	404	282	22	66
4.	lubuskie	153	71	9	45
5.	łódzkie	293	189	39	65
6.	małopolskie	265	178	10	87
7.	mazowieckie	572	384	71	90
8.	opolskie	123	72	23	22
9.	podkarpackie	312	186	78	43
10.	podlaskie	254	193	20	30
11.	pomorskie	240	142	20	52
12.	śląskie	189	135	14	31
13.	świętokrzyskie	220	141	27	37
14.	warmińsko-mazurskie	191	100	59	32
15.	wielkopolskie	451	286	51	97
16.	zachodniopomorskie	194	110	39	33
Razem		4411	2807	553	844

* dane wg informacji przekazanych przez WODR.

Instytucją wspomagającą funkcjonowanie systemu doradztwa rolniczego jest Centrum Doradztwa Rolniczego (CDR) z siedzibą w Brwinowie i 3 oddziałami: w Krakowie, Poznaniu i w Radomiu. Do zadań CDR, w ramach systemu, należy: doskonalenie zawodowe doradców, prowadzenie list specjalistów – doradców, posiadających uprawnienia do doradzania w ramach systemu, opracowywanie materiałów dla doradców, w tym metodyki świadczenia usług doradczych oraz kontrola prywatnych, akredytowanych podmiotów doradczych. Stan zatrudnienia w CDR przedstawia tabela 2. Ponieważ do obowiązków CDR należy kontrola to, zgodnie z wytycznymi UE, instytucja ta ma ustawowy zakaz świadczenia usług doradczych.

Tabela 2

Liczba osób zatrudnionych w wojewódzkich ośrodkach doradztwa rolniczego*

Oddział	Stan zatrudnienia na 30.12.2012 r.	Liczba osób z wyższym wykształceniem rolniczym lub pokrewnym	Liczba osób z wyższym wykształceniem innym niż rolnicze	Liczba osób z wykształceniem średnim	Liczba osób z dyplomem
Radom	56	25	9	11	2
Kraków	42	14	16	7	1
Poznań	35	15	6	10	0
Brwinów	52	23	18	11	0
Razem	185	77	49	39	3

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

W związku z obowiązkiem posiadania dodatkowej wiedzy i uprawnień do doradzania w Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie prowadzone są listy doradców: rolniczych, posiadających uprawnienia do doradzania na temat cross-compliance, rolnośrodowiskowych, posiadających uprawnienia do sporządzania planów rolnośrodowiskowych, oraz ekspertów przyrodniczych, przygotowujących rolnikom ekspertyzy przyrodnicze w ramach programów rolnośrodowiskowych oraz doradców leśnych. Liczbę doradców – specjalistów w ww specjalnościach oraz szacowane potrzeby przygotowania kadry do świadczenia usług w związku z nowym okresem programowania przedstawiają tabele: 3, 4, 5 i 6 (opracowanie danych i szacowanych potrzeb: Centrum Doradztwa Rolniczego).

Tabela 3

Liczba doradców rolniczych*

Lp.	Województwo	Liczba doradców rolniczych w ODR	Liczba doradców rolniczych w pozostałych podmiotach	Szacowane potrzeby zwiększenia liczby doradców
1.	dolnośląskie	147	31	15
2.	kujawsko-pomorskie	140	81	10
3.	lubelskie	280	99	30
4.	lubuskie	64	14	2
5.	łódzkie	197	45	1
6.	małopolskie	134	94	130
7.	mazowieckie	367	176	20
8.	opolskie	63	21	10

Lp.	Województwo	Liczba doradców rolniczych w ODR	Liczba doradców rolniczych w pozostałych podmiotach	Szacowane potrzeby zwiększenia liczby doradców
9.	podkarpackie	198	30	0
10.	podlaskie	171	100	10
11.	pomorskie	125	36	6
12.	śląskie	112	22	15
13.	świętokrzyskie	133	24	0
14.	warmińsko-mazurskie	137	66	6
15.	wielkopolskie	292	160	150
16.	zachodniopomorskie	108	25	25
Razem		2668	1024	430

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

Tabela 4

Liczba doradców rolnośrodowiskowych*

Lp.	Województwo	Liczba doradców rolnośrodowiskowych w ODR	Liczba doradców rolnośrodowiskowych w pozostałych podmiotach	Szacowane potrzeby zwiększenia liczby doradców
1.	dolnośląskie	95	29	15
2.	kujawsko-pomorskie	97	51	20
3.	lubelskie	169	60	50
4.	lubuskie	57	16	2
5.	łódzkie	74	36	0
6.	małopolskie	78	26	83
7.	mazowieckie	147	79	10
8.	opolskie	31	14	15
9.	podkarpackie	100	20	0
10.	podlaskie	105	81	5
11.	pomorskie	86	40	7
12.	śląskie	83	8	10
13.	świętokrzyskie	92	19	5
14.	warmińsko-mazurskie	98	69	6
15.	wielkopolskie	163	71	104
16.	zachodniopomorskie	98	32	38
Razem		1573	651	370

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

Tabela 5

Liczba ekspertów przyrodniczych*

Lp.	Województwo	Liczba ekspertów przyrodniczych w ODR	Liczba ekspertów przyrodniczych w pozostałych podmiotach	Szacowane potrzeby zwiększenia liczby doradców
1.	dolnośląskie	5	62	26
2.	kujawsko-pomorskie	6	22	0
3.	lubelskie	10	58	10
4.	lubuskie	6	38	2
5.	łódzkie	0	24	2
6.	małopolskie	0	28	0
7.	mazowieckie	6	60	5
8.	opolskie	1	6	1
9.	podkarpackie	7	41	0
10.	podlaskie	6	51	3
11.	pomorskie	1	33	0
12.	śląskie	0	16	0
13.	świętokrzyskie	6	21	2
14.	warmińsko-mazurskie	0	37	0
15.	wielkopolskie	3	39	12
16.	zachodniopomorskie	0	65	108
Razem		57	601	171

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

Tabela 6

Liczba doradców leśnych*

Lp.	Województwo	Liczba doradców w Lasach Państwowych	Liczba doradców w pozostałych podmiotach	Razem
1.	dolnośląskie	1	2	3
2.	kujawsko-pomorskie	22	1	23
3.	lubelskie	20	1	21
4.	lubuskie	15	1	16
5.	łódzkie	17	3	20
6.	małopolskie	20	1	21
7.	mazowieckie	24	2	26
8.	opolskie	15	2	17
9.	podkarpackie	32	5	37
10.	podlaskie	17	1	18
11.	pomorskie	47	6	53

Lp.	Województwo	Liczba doradców w Lasach Państwowych	Liczba doradców w pozostałych podmiotach	Razem
12.	śląskie	22	0	22
13.	świętokrzyskie	14	2	16
14.	warmińsko-mazurskie	30	0	30
15.	wielkopolskie	22	2	24
16.	zachodniopomorskie	24	2	26
Razem		342	31	373

Ośrodki Doradztwa Rolniczego nie zatrudniają doradców leśnych.

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

Ponieważ nowym zadaniem, wymagającym odpowiednio wykształconej kadry, jest doradztwo na temat integrowanej ochrony roślin, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zleciło Centrum Doradztwa Rolniczego przeszkolenie doradców. Liczba osób, przygotowanych do świadczenia doradztwa z tego zakresu oraz potrzeby szkoleniowe, oszacowane przez Centrum Doradztwa Rolniczego, znajdują się w tabeli 7.

Tabela 7

Liczba doradców z zakresu integrowanej ochrony roślin*

Lp.	Województwo	Liczba doradców z zakresu integrowanej ochrony roślin w ODR	Liczba doradców z zakresu integrowanej ochrony roślin w pozostałych podmiotach	Szacowane potrzeby zwiększenia liczby doradców
1.	dolnośląskie	50	0	15
2.	kujawsko-pomorskie	37	0	20
3.	lubelskie	40	0	100
4.	lubuskie	21	0	18
5.	łódzkie	62	0	0
6.	małopolskie	48	0	20
7.	mazowieckie	76	0	44
8.	opolskie	32	0	15
9.	podkarpackie	34	0	0
10.	podlaskie	38	0	150
11.	pomorskie	41	0	1
12.	śląskie	32	0	15
13.	świętokrzyskie	44	0	5
14.	warmińsko-mazurskie	55	0	0
15.	wielkopolskie	33	0	17
16.	zachodniopomorskie	36	0	72
Razem		679	0	492

* dane wg informacji przekazanych przez CDR.

W związku z planowanymi zmianami dotyczącymi doradztwa rolniczego w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 Minister RiRW powołał Zespół do spraw opracowania koncepcji funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w nowym okresie programowania. Zespół ten działał początkowo na podstawie akceptacji notatki podsekretarza stanu, nadzorującego Departament Doradztwa, Oświaty Rolniczej i Nauki z dn. 27.04.2013 r., a następnie 26.11.2012 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podpisał zarządzenie nr 38 w sprawie powołania Zespołu¹ do spraw opracowania założeń funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego po 2013 r.

Zespół opiniował projekty Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, w ramach konsultacji społecznych i przedstawiał swoje uwagi do kolejnych wersji PROW. W celu efektywniejszych działań w zakresie zasad przyszłego wdrażania działań PROW 2014-2020 zapraszano na posiedzenia Zespołu przedstawicieli Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich, co umożliwiło wprowadzenie wielu ważnych dla doradztwa rolniczego zmian w propozycjach realizacyjnych PROW. Zespół zawnioskował, by w nowym okresie programowania do realizacji prac związanych z wdrażaniem rozwiązań wynikających z PROW 2014-2020 obowiązek posiadania akredytacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi posiadały wszystkie podmioty, świadczące usługi w ramach systemu.

Zespół w ramach swoich zadań analizował także różne warianty rozwiązań systemowych funkcjonowania doradztwa rolniczego w Polsce. Wyniki prac Zespołu w zakresie zmian warunków funkcjonowania jednostek doradztwa rolniczego (jdr) zostały przedstawione Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Na podstawie zgłoszonych propozycji, uruchomione zostały w MRiRW działania zmierzające do zwiększenia stopnia oddziaływania Ministra Rolnictwa na działalność wojewódzkich jdr poprzez prawo dysponowania środkami budżetowymi państwa na działalność statutową tych jednostek.

5. Problemy jednostek systemu doradztwa rolniczego

Doradztwo rolnicze w Polsce, zorganizowane w celu realizacji wytycznych UE, działa w strukturach publiczno-prywatnych. Jednak w praktyce bazuje ono na wojewódzkich ośrodkach doradztwa rolniczego. Prywatne ośrodki doradztwa rolniczego nie spełniły pokładanych oczekiwań. W wyniku kontroli, zarówno Centrum Doradztwa Rolniczego jak i Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

¹ Skład Zespołu – Eugeniusz K. Chyłek – MRiRW – *przewodniczący*, Barbara Odrobińska – MRiRW – *sekretarz*, *członkowie*: Krzysztof Mościcki – dyr. CDR, Henryk Skórnicki – dyr. oddziału CDR w Radomiu, Grażyna Opolska – z-ca dyr. MODR, Antoni Hajdaczuk – z-ca dyr. PODR, Zygmunt Kiersz – z-ca dyr. ANR oddział w Olsztynie, Witold Szmulewicz – Prezes KRIR, Katarzyna Sadowska-Kwas – MRiRW.

stwierdzono nie tylko naruszenie zasad metodyki świadczenia usług doradczych, finansowanych ze środków publicznych w ramach działania „Korzystnie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” ale również stwierdzono nadużycia, polegające na oszustwie i wyłudzeniu środków finansowych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, poprzez fałszowanie dokumentów, związanych z usługami doradczymi. Ten stan wskazuje, że w aktualnej sytuacji najbardziej wiarygodną instytucją doradczą są Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego, więc warunki ich działania, w tym zwłaszcza finansowania ich działalności statutowej, powinny być w jak najwyższym stopniu zagwarantowane z budżetu państwa.

Ośrodki doradztwa rolniczego to obecnie instytucje, będące samorządowymi osobami prawnymi, podlegającymi pod zarząd województwa. Doradztwo rolnicze jako zadanie publiczne jest zadaniem realizowanym przez jednostki doradztwa rolniczego i nie stanowi na gruncie obowiązującego prawodawstwa zadania własnego struktur samorządu województwa. W świetle powyższego i zwiększonych zadań, jakie przed doradztwem rolniczym stawia Unia Europejska, stan ten budzi niepokój zwłaszcza w zakresie realizacji zadań powiązanych z WPR. Dodatkowym problemem, co do efektywności realizacji zaleceń Komisji Europejskiej jest zmniejszanie dotacji budżetowej, przekazywanej na utrzymanie tych jednostek, w tym na wynagrodzenia pracowników i związana z tym pauperyzacja osób zatrudnionych w ODR-ach. Skutkuje to również obniżeniem prestiżu doradcy rolniczego i odchodzeniem osób najlepiej wykształconych i młodych. Jednostki doradztwa rolniczego (z wyjątkiem CDR) od lat nie otrzymują środków na inwestycje, co przyczynia się do zubożenia zasobów majątkowych i bazy szkoleniowo-dydaktycznej. Jest to bardzo niepojęte, zważywszy na fakt, że coraz większego znaczenia nabiera wykorzystanie technik informatycznych i internetu w procesie szkolenia i komunikowania się w doradztwie rolniczym. Koncepcja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, mająca na celu zapewnienie dostępu do najnowszej wiedzy dla doradców rolniczych również wykorzystuje metodę e-learningu. W tym celu Centrum Doradztwa Rolniczego (instytucja podległa i nadzorowana przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi) opracowało i wdrożyło program szkoleń tą metodą na temat integrowanej ochrony.

Zestawienie dotacji budżetowych dla jednostek doradztwa rolniczego zawiera tabela 8. Jak wynika z analizy danych, na rok 2013 została zaplanowana dotacja dla każdego z 16 ODR-ów w wysokości niższej, niż w roku 2005. Dodatkowo nowelizacja ustawy budżetowej na 2013 r. spowodowała zmniejszenie dotacji dla 6 ODR-ów: lubelskiego, łódzkiego, opolskiego, pomorskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.

Tabela 8

Zestawienie dotacji budżetowych dla jednostek doradztwa rolniczego*

Lp.	województwo	Budżet na 2005 r. w tys. zł	Budżet na 2010 r. w tys. zł	Budżet na 2011 r. w tys. zł	Budżet na 2012 r. w tys. zł	Plan budżetu na 2013 r. w tys. zł	Zmiana budżetu w 2013 r.	Zmniejszenie
1.	dolnośląskie	12 412,00	11 004	11 004	11 004	10 904	10 904	
2.	kujawsko-pomorskie	11 283,00	9 550	9 770	9 770	9 770	9 770	
3.	lubelskie	15 975,00	13 080	13 080	13 080	13 080	12 525	555
4.	lubuskie	5 160,00	5 140	5 140	5 140	5 108	5 108	
5.	łódzkie	11 931,00	10 808	10 808	10 808	10 808	10 508	300
6.	małopolskie	11 745,00	8 208	8 208	8 208	8 000	8 000	
7.	mazowieckie	22 380,00	18 428	18 808	18 808	18 808	18 808	
8.	opolskie	5 050,00	4 906	4 906	4 906	4 906	4 766	140
9.	podkarpackie	12 746,00	11 186	11 186	11 186	11 186	11 186	
10.	podlaskie	9 057,00	6 901	7 060	7 060	7 060	7 060	
11.	pomorskie	10 696,00	9 190	9 190	9 190	9 190	9 006	184
12.	śląskie	8 370,00	7 420	7 420	7 420	7 420	7 420	
13.	świętokrzyskie	9 011,00	7 843	7 853	7 853	7 853	7 853	
14.	warmińsko-mazurskie	7 924,00	7 129	7 129	7 129	7 129	7 129	
15.	wielkopolskie	17 456,00	15 159	15 659	15 660	15 660	14 360	1 300
16.	zachodniopomorskie	7 713,00	7 286	7 250	7 260	7 260	6 810	450
17.	RAZEM ODR-y	178 909,00	153 238	154 471	154 482	154 142	151213	2 929
18.	CDR			11 433	11 854	11 744	11 744	
19.	RAZEM JDR-y			165 904	166 336	165 886		

*dane wg ustaw budżetowych i informacji z WODR oraz CDR.

Dane przedstawione w tabeli 8. wskazują, że od 2010 roku dotacje utrzymują się na nie zmienionym poziomie mimo znacznego wzrostu wydatków na realizację wciąż nowych zadań. Należy również dodać, że od wielu lat inwestycje nie były uwzględniane w budżecie jednostek doradztwa. Również od wielu lat zamrożenie wynagrodzeń bez możliwości ich zwiększania spowodowało brak środków na zapewnienie dla doradców wynagrodzenia minimalnego, które w roku bieżącym wynosi 1.600 zł brutto, przez co z doradztwa zaczynają odchodzić wartościowi pracownicy. Dalsze obniżanie dotacji celowej, mimo dokładania wszelkich starań podejmowanych przez dyrekcje ośrodków mających na celu obniżenie kosztów świadczenia usług nie zapewni w jednostkach doradztwa rolniczego warunków realizacji przewidywanych zadań.

Ceny płatnych usług świadczonych w ośrodkach doradztwa rolniczego coraz częściej napotyka ją na barierę popytu, co wpływa na ograniczenie przychodów z tego tytułu. Są też inne przyczyny zmniejszania przychodów, np. wygaszanie niektórych linii kredytów preferencyjnych, zmniejszanie przez IERiGŻ-PIB liczby gospodarstw objętych badaniami FADN czy pozostawienie wynagrodzeń za badania FADN na niezmiennym poziomie od kilku lat.

W bieżącym roku na ograniczenie przychodów jednostki znacząco wpłynął również kryzys gospodarczy. Te niekorzystne dla ośrodka tendencje sprawiły, iż przychody z działalności gospodarczej spadają sukcesywnie z każdym rokiem.

W roku 2013 (jest to ostatni rok finansowania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013) nie zostaną najprawdopodobniej uruchomione już żadne działania, w ramach których specjaliści ODR mogliby pomóc rolnikom w pozyskiwaniu środków na rozwój obszarów wiejskich.

Ze względu na procedury związane z wdrożeniem nowego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 można z dużym prawdopodobieństwem (bazując na doświadczeniach lat 2004, 2007) przyjąć, że żadne środki w ramach PROW nie zostaną uruchomione w 2014 roku. W związku z tym będzie to rok dla ODR bardzo trudny, gdyż jedyna odpłatna pomoc świadczona rolnikom w uzyskaniu funduszy europejskich ograniczy się tylko do wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich. Jednak uwzględniając fakt, że rolnicy otrzymują spersonalizowane wnioski, a warunki uzyskania pomocy od kilku lat nie ulegają zmianie, liczba osób korzystających z pomocy specjalistów ODR z roku na rok systematycznie maleje.

Kolejny rok dla ODR to głównie świadczenie przez doradców nieodpłatnego doradztwa i prowadzenie szkoleń informacyjnych na temat możliwości pozyskiwania środków z funduszy europejskich w ramach nowego okresu finansowania.

Ważnym dla wiarygodności działań doradców jest to, że mimo zmniejszenia dotacji celowej nie można ograniczać ilości gospodarstw objętych doradztwem, bo wiąże się to z utratą zaufania, jakim darzą doradców rolnicy, oraz misją jaką przyświeca działalności doradczej. Zmniejszeniu natomiast może i z pewnością ulegnie zakres udzielanej pomocy rolnikom, częstotliwość kontaktów bezpośrednich i w związku z tym ilość udzielanych porad, co w warunkach nowych wyzwań dla doradztwa w ramach WPR 2014-2020, jest bardzo poważnym zagrożeniem dla realizacji celów jakie zostaną postawione w nowej perspektywie finansowej przed doradztwem rolniczym.

6. Podsumowanie

Aktualnie pakiet legislacyjny UE, dotyczący rolnictwa, w tym doradztwa rolniczego, znajduje się na etapie projektów. W marcu 2013 r. zostało zawarte tzw. „podejście ogólne” Rady UE w zakresie reformy WPR, a następnie rozpoczęły się tzw. trilogi, czyli spotkania trójstronne przedstawicieli KE, Rady UE i PE, w trakcie których osiągnięte zostało wstępne porozumienie w zakresie przyszłej WPR. Znalazło ono odzwierciedlenie w porozumieniu, przyjętym przez Radę UE w dniach 24-25 czerwca 2013 r. Prace zmierzające do przyjęcia ostatecznych aktów prawnych kontynuowane były po przerwie wakacyjnej, czyli w IV kwartale 2013 r.

Wysokie wymagania, jakie stawia przed instytucjami doradczymi i doradcami rolniczymi Unia Europejska oraz rolnicy i mieszkańcy obszarów wiejskich, takie jak: posiadanie odpowiedniej bazy, zatrudnianie osób z wyższym wykształceniem kierunkowym, obowiązek stałego doskonalenia zawodowego powinny wiązać się z zapewnieniem odpowiedniego finansowania.

W związku z powyższym, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem, aby w limicie Ministra Rolnictwa na 2014 r. uwzględnić dotację celową na realizację zadań ustawowych przez ośrodki doradztwa rolniczego i zapisać ją w części, której dysponentem jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, czyli w części 33 budżetu „Rozwój wsi”, dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, a tym samym, nie uwzględniać ww. dotacji celowej dla ODR w części 85 „Budżet wojewodów”.

Przeniesienie środków finansowych z części 85 „Budżety wojewodów” do części 33 „Budżet Ministra” pozwoli Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi na kreowanie polityki rolnej, za którą jest odpowiedzialny. Zaproponowana zmiana planowania i rozliczania środków dotacji celowej zapewni efektywną realizację zadań z zakresu doradztwa rolniczego, określonych w ustawie, stabilizację wysokości dotacji celowej, a tym samym sytuacji finansowej ODR-ów oraz dostosowanie jej wysokości do planowanych zadań, specyfiki rolnictwa i obszarów wiejskich w danym województwie.

W celu zapewnienia rolnikom odpowiedniej jakości usług doradczych oraz wyeliminowania nieprawidłowości w działalności prywatnych jednostek doradczych, stwierdzonych w obecnym okresie programowania, sprawą ważną jest określenie kryteriów dostępu do możliwości świadczenia usług, refundowanych ze środków publicznych oraz odpowiedniego ich dokumentowania przy składaniu wniosku o płatność w agencji płatniczej. Te działania zostały podjęte w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a odpowiednie warunki realizacji usług doradczych w ramach PROW 2014 - 2020 zostaną wprowadzone do zasad zarówno akredytacji jak i działań PROW.

LITERATURA

1. KOM (2011) 625, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna
2. KOM (2011) 626, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna
3. KOM (2011) 627, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna.
4. KOM (2011) 628, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna.
5. KOM (2011) 629, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna.
6. KOM (2011) 630, Bruksela, 12.10.2011 r., wersja ostateczna
7. www.minrol.gov.pl/pol/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/ PROW-2014-2020
8. ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=pl&newsId=7936
9. Materiały MRiRW z 02.09.2013 r., dla Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich.

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