
ARTYKUŁY

BOGDAN M. WAWRZYŃIAK
*Akademia Techniczno-Rolnicza
w Bydgoszczy*

PRZESŁANKI SYSTEMU DORADZTWA ROLNICZEGO

1. Uwagi wstępne

W większości krajów zachodnich doradztwo rolnicze ujęte jest w odpowiedni system, który wspomagany bywa krajowym ustawodawstwem. Pozwala to na zachowanie trwałości instytucji doradczych i ujawnienie przydatności wobec szybkich przemian zachodzących w rolnictwie. Jako wzór takich zachowań wielu autorów przytacza ustawę Smitha-Levera z 1914 r. (USA), która obowiązuje już ponad 80 lat i stale wykazuje swoją użyteczność. Obok bowiem profesjonalnych doradców w program wpisani są liderzy - ochotnicy, którzy czynią system drożym i skutecznym, zapewniają przy tym przepływ informacji od farmerów, poprzez doradztwo do nauki i odwrotnie.

Polska jest chyba jedynym krajem, w którym zbyt często dokonywano eksperymentów na doradztwie rolniczym, przy czym robiono to ze stałą częstotliwością i regularnością. W ciągu minionych 50 lat przeprowadzono 7 generalnych restrukturyzacji służb doradczych, nie wspominając o drobnych korektach, co oznacza, że zmiany zachodziły z tempem co 7,1 lat. Omówienie wszystkich etapów rozwoju służby doradczej przekracza ramy tego opracowania. Wystarczy przypomnieć tylko lata ostatnie⁽¹⁾.

Na początku lat 80-tych mieliśmy do czynienia ze zjawiskiem „przeorganizowania instytucji”, gdzie liczba nowo przyjętej służby rolnej z gmin, w wysokości 8,5 tys. osób, w znacznej mierze przewyższała liczbę dotychczas zatrudnionych doradców (5,5 tys. osób) w WOPR. W ten sposób do doradztwa rolniczego

(1) B. Wawrzyniak: Doradztwo rolnicze. Cz. I: Rozwój służby rolnej i doradczej w Polsce. WTN, Włocławek 1991.

trafiła pewna grupa przypadkowych osób, które nie identyfikowały się z doradztwem, lecz nastawione były raczej na usługi administracyjne. Osoby te podważyły prestiż i autorytet doradcy, jaki zdobyli fachowcy jeszcze w ramach rolniczych rejonowych zakładów doświadczalnych (RRZD), aby z powodzeniem kontynuować pracę w powstałych w 1975 r. wojewódzkich ośrodkach postępu rolniczego (WOPR).

Istota zjawiska „przeorganizowania instytucji” polega na tym, że liczba nowo przyjętych nie może górować nad „starymi” pracownikami, gdyż ci „nowi” narzucają swoje standardy, które nie są do zaakceptowania przez daną instytucję. Z taką niedobłą sytuacją mieliśmy do czynienia w owym okresie, co zaciążyło negatywnie na doradztwie rolniczym jako całości.

W 1991 r. zaczął się proces odwrotny w sensie liczebności służb doradczych, co nastąpiło z chwilą tworzenia ośrodków doradztwa rolniczego (ODR). Pomiędzy całą argumentację merytoryczną, organizacyjną i finansową takiej sytuacji, która już wielokrotnie była omawiana, wystarczy wspomnieć, że liczba służb doradczych spadła z 11213 osób w 1986 r. do 4315 osób w 1995 r., czyli 2,6 razy.

Jednocześnie pogorszyły się wszystkie inne parametry funkcjonowania służb doradczych, jak rozległość terenu (1 doradca na 1 gminę), liczba gospodarstw przypadających na 1 doradcę, wiek doradców, stopień feminizacji zawodu, pojawiające się nowe wyzwania doradcze stojące przed służbą doradczą.

2. Systemowe ujęcie doradztwa rolniczego

Pojęcie „systemu” zostało dobrze zdefiniowane w nauce o organizacji i kierowaniu. Poprzez system rozumie się wyodrębnione z otoczenia struktury układu elementów, przy czym układ taki rozpatrywany jest od zewnątrz jako całość, do której przynależność warunkują związki wzajemnej zależności (sprzężenie zwrotne). Aby jakiś układ uznać za system, musi on posiadać zbliżony zespół metod działania, określony całokształt zasad organizacyjnych, ogół norm i reguł obowiązujących w danej dziedzinie.

Odrębne układy przekształcają się w system wówczas, gdy posiadają uporządkowany, a przy tym całościowy zespół celów, przyjmują zbliżone reguły gry i formy organizacyjne. Idea systemu dobrze wpisuje się w doradztwo rolnicze z uwagi na cel działania, podmioty uczestniczące w procesie doradczym, a zwłaszcza z uwagi na charakterystykę rolników - producentów rolnych, będących beneficjentem całego systemu.

Wielu autorów skarży się, że polskie doradztwo rolnicze pozbawione jest określonego systemu. Najbardziej charakterystyczną wypowiedź dała K. Duczkowska-Małysz mówiąc: „Najślabszą stroną polskiego systemu doradztwa jest brak systemu - czyli skoordynowanego układu elementów, uporządkowanych według określonych zasad, powiązanych wzajemnie ze sobą więzami tak, że tworzą

całość. Trzonem polskiego doradztwa jest 49 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, nie mających ze sobą żadnych związków, współpracujących na zasadzie dobrej woli, zatrudniających niedostatecznie wykształconą kadrę doradczą, słabo opłacaną, ośrodków, które - mimo kolosalnego postępu w działalności merytorycznej - nie są nowoczesną instytucją gospodarki rynkowej. Dlaczego?"⁽²⁾

Za systemem doradztwa rolniczego wypowiada się także A.Wiatrak w podsumowaniu dyskusji na konferencji naukowej zorganizowanej przez Senat RP w kwietniu 1996 r. „W pierwszym ujęciu (węższym) przedstawiono jednolity system doradztwa, w którym określono jego status, usytuowanie, zadania i cele do spełnienia itp. Wszystkie istotne sprawy związane z funkcjonowaniem doradztwa wynikają z organizacji doradztwa i jego instytucjonalnej obudowy”, i dalej: „Jednakże jest to tylko warunek wstępny, oprócz tego potrzebny jest system doradztwa w postaci różnych instytucji (państwowych, spółdzielczych, samorządowych i prywatnych) działających w rolnictwie i jego otoczeniu”⁽³⁾.

Próby ujęcia doradztwa rolniczego w ramy systemowe były podejmowane już od dawna. Znajdowało to wyraz zarówno w opracowaniach naukowych, jak i podczas konferencji naukowych. Przykładem może być referat B.Wawrzyniaka: „Wstępne założenia krajowego systemu doradztwa rolniczego” z 1984 r., gdzie projekt koncepcji wychodzi od inwentaryzacji składników doradztwa rolniczego, by potem przedstawić różne rozwiązania modelowe⁽⁴⁾.

Spośród różnych koncepcji modernizacji doradztwa rolniczego, przykładowo J.Żuk wraz z zespołem, zaproponował trzystopniową strukturę organizacyjną systemu doradztwa, w tym:

- szczebel ponadregionalny, który miałby spełniać zadania ośrodka wiodącego dla określonej strefy makroekonomicznej i geograficznej,
- szczebel regionalny, tworzony na istniejącej bazie wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, które będą funkcjonalnie związane z działalnością ponadregionalnych ośrodków oraz stacjami chemiczno-rolniczymi i stacjami kwarantanny i ochrony roślin, a także z innymi ośrodkami badawczymi,
- szczebel rejonowy, funkcjonalnie połączony ze średnimi szkołami rolniczymi, działającymi na obszarze działania ośrodka⁽⁵⁾.

(2) R.W.Griffin: Podstawy zarządzania organizacjami. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 100 i następne.

(3) K.Duczkowska-Małysz: Doradztwo rolnicze w procesie restrukturyzacji obszarów wiejskich, [w:] „Regionalne przemiany strukturalne w rolnictwie w procesie transformacji gospodarczej”. AR, Szczecin 1996, s. 17.

(4) A.P.Wiatrak: Rola i zadania doradztwa rolniczego w Polsce w procesach restrukturyzacji rolnictwa i jego integracji ze strukturami europejskimi. „Wieś i Doradztwo” 1996, nr 2.

(5) B.Wawrzyniak: Wstępne założenia krajowego systemu doradztwa rolniczego. Materiały na konferencję „Systemy wdrażania i upowszechniania postępu w rolnictwie”. WOPR, Przysiek 1984.

(5) J.Żuk (red.): Doradztwo ekonomiczno-organizacyjne w Polsce. Część ogólna. System doradztwa rolniczego w Polsce. Warszawa 1992.

Jako ciekawostkę można podać, że zespół J. Żuka zaproponował powołanie 13 ponadregionalnych ośrodków doradztwa rolniczego, a więc mniej więcej tyle, ile ma powstać nowych województw.

Podobny lub zbliżony model przedstawiony został w projekcie FAPA pt.: „Status prawny doradztwa rolniczego w Polsce”, w którym wyodrębniono szczebel krajowy, wojewódzki i rejonowy.

Strukturę doradztwa na szczeblu krajowym tworzą w tym projekcie:

- Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej,
- Krajowe Centrum Doradztwa Rolniczego,
- Krajowa Społeczna Rada Doradztwa Rolniczego.

Wyeksponowanie w tym projekcie szczebla krajowego bierze się stąd, że proponuje się ustawę o państwowym doradztwie rolniczym, z elementami jego uspołecznienia poprzez społeczne rady oraz obudowę prawną w postaci ustawy sejmowej. Obok doradcy rolniczego, który może uzyskać specjalizację I i II stopnia, wprowadzone jest stanowisko asystenta doradcy i stażystów⁽⁶⁾. Postać asystenta agronoma i zootechnika znana jest nam z funkcjonowania gromadzkiej służby rolnej w latach 1968-1972 i została mocno skrytykowana, jako postać drugoplanowa i zbędna w całej strukturze zatrudnienia poradnictwa fachowego.

Rozwiązania systemowe doradztwa rolniczego są nieomal regułą w rozwiązaniach krajach zachodnich. W przyjętym tam modelu doradztwo jest częścią systemu wiedzy rolniczej. W skład tego systemu wchodzi następujące instytucje:

- kreujące politykę rozwoju modelu,
- generujące wiedzę (badania podstawowe i aplikacyjne),
- zajmujące się rozwijaniem i doświadczalnym sprawdzaniem nowych technologii,
- organizacje zajmujące się upowszechnianiem innowacji,
- szkolnictwo rolnicze, oświata dorosłych i doskonalenie zawodowe,
- rodziny rolnicze, pełniące rolę weryfikatora działania całego łańcucha systemu wiedzy rolniczej⁽⁷⁾.

Cały system poprzez rolników skupionych w organizacjach rolniczych (izbach rolniczych) wywiera określony wpływ na poszczególne ogniwa, aby zawodowe i społeczne potrzeby ludności rolniczej były w pełni zaspokajane. Atutem działania systemu jest ciągłość funkcjonowania, reguły pozwalające weryfikować nowe rozwiązania i skuteczny system informacji rolniczej.

(6) St.Legutko: Status prawny doradztwa rolniczego w Polsce. „Wieś i Doradztwo” 1996, nr 2.

(7) A.Blum: Comparative Research on Agricultural Extension in Europe. 12-th Euyropean Seminar on Extension Education, Saloniki 1995.

3. Zasady budowania systemu doradztwa rolniczego

W rozumieniu niniejszego opracowania przez „system” rozumie się wyodrębniony z otoczenia zbiór elementów, które mają wzajemne powiązania wewnętrzne i są rozważane z określonego punktu widzenia jako całość. Tak więc za system doradztwa rolniczego możemy uznać zespół instrumentów, środków i działań zapewniających komunikowanie się producentów na temat innowacji rolniczych, nowych rozwiązań związanych z agrobiznesem, marketingiem, informacją rolniczą, rozwiązywaniem problemów i podejmowaniem decyzji, alternatywnymi źródłami dochodów itp., zmierzających bezpośrednio lub pośrednio do zaspokojenia potrzeb ludności na najwyższym poziomie.

Model doradztwa rolniczego zależy od wielu czynników, w tym zwłaszcza od:

- sposobu zapewnienia ładu wewnętrznego i powiązania go z nadrzędnym systemem społecznym,
- układu więzi społecznych łączących ludzi między sobą i czynników składających ich do współpracy i współdziałania,
- struktury podporządkowania organizacyjnego i funkcjonalnego i wytworzenia się określonych układów zależności i hierarchii służbowej,
- występujących wzorów wartości i norm postępowania, dostarczających motywów działania i wzorów regulujących zachowanie się ludzi,
- zorganizowania odpowiedniej sieci informacyjnej, zdolnej do przejmowania i nadawania informacji w obu kierunkach.

Podstawą systemu doradztwa rolniczego są rolnicy i rodziny wiejskie, z myślą o których powinien być budowany ten układ i którzy powinni mieć znaczący wpływ na jego powstanie. Podstawową czy wręcz fundamentalną zasadą jest, aby system znalazł odbicie w świadomości rolników w tym sensie, że nastąpi zjawisko zwane internalizacją, czyli uwewnętrznienie i zaakceptowanie przez wieś zadań, które początkowo były narzucane z zewnątrz, a potem przyjęte zostały bez nacisków jako własne. Zinternalizowane zadania stają się z czasem elementem struktury motywacyjnej i są wewnętrznym regulatorem ludzkiego zachowania.

Zachodzi podstawowe pytanie, w jaki sposób możemy podejść do budowania systemu doradztwa rolniczego. Tutaj możliwości są różne, warto jednak zwrócić uwagę przynajmniej na trzy sposoby, a mianowicie:

- system łańcuchowy lub potokowy, polegający na uporządkowaniu poszczególnych ogniw łańcucha według systemu wartości i wyznaczonych celów, a także w zależności od związków zachodzących między instytucjami i organizacjami rolniczymi,
- system centralny lub odgórny, polegający na budowaniu struktury według idealnego wzorca lub modelu, który zakłada poprawne wykonywanie za-

dań przez wszystkich partnerów, ścisłe przestrzeganie reguł i uregulowań prawnych, a przy tym jasne ustalenie zadań i kompetencji każdego podmiotu gospodarczego,

- system oddolny lub terenowy, który polega na budowaniu całości poprzez łączenie elementów cząstkowych od dołu do góry, przy czym zasada autonomiczności każdego partnera jest argumentem przemawiającym za powstaniem spójnego modelu.

Tak więc każdy system - niezależnie od tego jak go budujemy - musi odpowiadać zasadom stawianym tego rodzaju przedsięwzięciom, w tym zwłaszcza musi być skuteczny, przydatny i wiarygodny. System doradztwa rolniczego musi przede wszystkim zmierzać do usprawnienia układu między nauką a praktyką rolniczą w celu generowania nowych elementów wiedzy rolniczej, które są pomocne w rozwiązywaniu problemów rodzin rolniczych. Przejście do nowej sytuacji nie powinno być gwałtowne, lecz stopniowe i przebiegać etapowo, według określonych zasad:

- kształtowania i przekształcania ludzkich postaw i zachowań i pokazywaniu nowych horyzontów myślowych związanych z możliwościami, jakie pojawiają się w istniejących warunkach gospodarowania i współżycia społecznego;
- poznania autentycznych potrzeb doradczych jako kategorii badawczej ustalającej oczekiwania producentów rolnych wobec szybko zmieniającej się rzeczywistości ekonomiczno-gospodarczej. Brak rozeznania odnośnie potrzeb doradczych jest przyczyną, że system buduje się „w ciemno”, na wyczucie, według wyobraźni decydentów a nie rzeczywistości terenowej;
- poszukiwania i dobierania ludzi, którzy pod względem właściwości spełniają założenia tworzonego systemu, a więc kształtują jego części składowe i wywierają określony wpływ na miejsce systemu wśród innych czynników zmierzających do modernizacji warsztatów rolnych;
- dostarczenia doradcom, jak również i rolnikom, wystarczających informacji o ich funkcjonowaniu w nowych i zmienionych warunkach, poprzez system kształcenia i doksztalcenia.

System doradztwa rolniczego jest układem wieloczołowym, który nie zawsze ma charakter komplementarny, a podejmowane działania ułatwiają wycinek większej rzeczywistości. O ile wielość instytucji i organizacji rolniczych można uznać za zjawisko pozytywne, to jednak brak koordynacji i współdziałania należy ocenić negatywnie. W związku z tym należy dążyć do rozwiązań systemowych, a nie reorganizacyjnych, które przebiegać powinny przez kilka faz, w tym:

- *faza diagnozy*, związana ze zbieraniem i analizą danych o procesach zachodzących w organizacji oraz opisaniem układu sił wewnętrznych. By-

łaby to swoista „inwentaryzacja” dotychczasowych składników doradztwa rolniczego i ustalenie stopnia skupienia czy rozproszenia podsystemów w zakresie doradztwa rolniczego;

- *faza weryfikacji* zastanych struktur i układów społecznych, pod kątem wyznaczonych funkcji, celów i zakresów działania;
- *faza prognozowania* spodziewanych kierunków rozwoju systemu doradztwa rolniczego, zwłaszcza w świetle naszego wejścia do Unii Europejskiej, oraz w powiązaniu z istotnymi przemianami społeczno-gospodarczymi wsi i rolnictwa;
- *faza urzeczywistniania* przyjętych koncepcji rozwoju organizacji w dłuższych horyzontach czasowych, przy uwzględnieniu specyficznych cech występujących w każdej organizacji.

4. Uwagi końcowe

Za ujęciem doradztwa rolniczego w odpowiedni system - obok poprzednio wyłuszczonych argumentów - przemawiają nowe okoliczności, w tym:

- propozycja nowego podziału administracyjnego kraju, który zmierza do przywrócenia sytuacji sprzed czerwca 1975 r., czyli powrotu do powiatów, przy zmniejszonej liczbie województw. Nowe makroregiony, obejmujące po kilka województw, są zagrożeniem dla wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego, mających kompetencje i struktury dostosowane do określonego rejonu;
- pojawianie się nowych organizacji rolniczych (np. izb rolniczych), które zgodnie ze statutem zajmować się będą również poradnictwem fachowym. W następstwie tego mogą powstawać konflikty, które w niektórych województwach mogą prowadzić do zakusów dokonania fuzji izb rolniczych z ośrodkami doradztwa rolniczego;
- powstawania w organizacjach rolniczych, spółdzielczości wiejskiej, przetwórstwie rolno-spożywczym służb konsultingowych, pracujących na nowych zasadach. Firmy te mogą prowadzić politykę izolowania się i traktowania ich funkcji jako wewnętrznej sprawy zakładu. Taka autonomia i separacja od innych służb doradczych nie służy dobrze systemowi doradztwa rolniczego;
- podstawowym podmiotem działalności doradczej jest rolnik - producent, który powinien stanowić istotne ogniwo systemu doradztwa rolniczego, a więc być jego integralną częścią składową;
- dobrze działający system musi znaleźć oparcie w nauce rolniczej i w naukach parających się doradztwem rolniczym. Za tym systemem muszą

- stać instytucjonalne formy uprawiania nauki (katedry, zakłady) oraz organizacje naukowe w postaci Towarzystwa Doradztwa Rolniczego;
- w przestrzeni doradczej pojawił się nowy podmiot w postaci właściciela (dzierżawcy) wielkiej własności rolnej (byłe PGR), który potrzebuje także usług doradczych dotyczących urządzania gospodarstw.