

MAŁGORZATA LECHWAR
Akademia Rolnicza w Krakowie

INSTYTUCJE DORADCZE A ROZWÓJ LOKALNY

1. Wstęp

Obecnie najpopularniejszą formą doradztwa rolniczego w Polsce jest doradztwo państwowe, finansowane z budżetu państwa. Państwowe doradztwo rolnicze wypełnia zadania wobec mieszkańców wsi poprzez realizację funkcji doradczej, wdrożeniowej, informacyjnej i oświatowej [Wiatrak 1998]. Jest ono jedyną instytucją zajmującą się i realizującą bezpłatne doradztwo dla rolnictwa i mieszkańców obszarów wiejskich. Istnieją wprawdzie inne podmioty realizujące doradztwo dla tych obszarów, tj. firmy konsultingowe, spółki, fundacje, stowarzyszenia, przedsiębiorstwa, a także osoby prawne i fizyczne. Są to jednak podmioty prowadzące najczęściej działalność komercyjną, nastawione na te zadania doradcze, na które występuje największe zapotrzebowanie i za które odbiorca jest skłonny uiścić odpowiednią opłatę. Doradztwo rolnicze dla mieszkańców obszarów wiejskich stanowi w tym przypadku działalność uboczną.

Potwierdzeniem tego są badania prowadzone w latach dziewięćdziesiątych przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, z których wynika że najważniejszą rolę w zakresie doradztwa agrotechnicznego, technologicznego i ekonomicznego odgrywają nadal Ośrodki Doradztwa Rolniczego, tj. doradztwo państwowe. Z badań tych wynika również, że wzrosła liczba instytucji zainteresowanych doradztwem rolniczym, a także jego waga [Zegar 1998].

Domeną doradztwa rolniczego w systemie gospodarki centralnie planowanej było doradztwo technologiczne w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej i ogrodniczej. Rozwój specjalizacji gospodarstw w latach siedemdziesiątych spowodował, że obok doradztwa technologicznego zaczęło powstawać doradztwo w zakresie zarządzania gospodarstwem rolniczym, a szczególnie w zakresie rachunku ekonomicznego. Zmiany systemowe w polskiej gospodarce oraz wdrażanie zasad gospodarki rynkowej do rolnictwa „wymusiły” dalsze doskonalenie doradztwa organizacyjno-ekonomicznego do nowej rzeczywistości (np. w zakresie sporządzania biznes planów, prowadzenia ksiąg rachunkowych itp.). Doradz-

two rolnicze podjęło również w ostatnich latach nowe wyzwanie związane ze służeniem radą i pomocą w zakresie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich [Kania 1996], które obecnie powinno być poszerzone o rozwój zrównoważony (przykładem tego typu przedsięwzięć może być opracowany *Program Proekologicznego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej* z myślą upowszechnienia go m.in. w ośrodkach doradztwa rolniczego [Michna 1998]).

W Polsce w nowych warunkach społeczno-gospodarczych pojawiły się placówki doradztwa reprezentujące różne formy organizacyjne i różne formy własności, ale według J.J. Paryska dla rozwoju lokalnego powinny być utworzone specjalne biura doradcze, w których udział miałyby samorządy terytorialne działające w interesie własnego środowiska [Parysek 1997].

Celem niniejszego opracowania jest podkreślenie znaczenia już istniejących instytucji doradczych w procesach rozwoju lokalnego oraz sensu powoływania nowych w obliczu potrzeb zgłaszanych przez lokalne społeczności (samorządy lokalne oraz rolników).

2. Materiał i metodyka badań

Publikacja została opracowana na podstawie literatury przedmiotu oraz badań własnych przeprowadzonych na terenie byłego województwa rzeszowskiego w 1999 roku. Za główną metodę pozyskiwania materiału empirycznego przyjęto badania ankietowe oraz sondaż diagnostyczny. Badaniami objęto wszystkie gminy miejsko-wiejskie (9 gmin) i wiejskie (34 gminy) byłego województwa rzeszowskiego, obecnie stanowiącego część województwa podkarpackiego. Ankiety zostały wysłane drogą pocztową do poszczególnych wójtów i burmistrzów. Z kolei sondaż diagnostyczny przeprowadzono na podstawie kwestionariusza badań w prywatnych gospodarstwach rolnych. Łącznie badaniami objęto 90 gospodarstw. Zebrany materiał opracowano przy wykorzystaniu metody monograficznej będącej jedną z form badania statystycznego. W opracowaniu wykorzystano jedną z wielu zalet tej metody, a mianowicie to, iż obejmuje ona duży zakres zagadnień (regionu, gminy), gdzie obok danych liczbowych uwzględnia również informacje w formie opisowej.

3. Znaczenie informacji w rozwoju lokalnym

J.J. Parysek uważa, że powszechnie reprezentowany jest pogląd, iż informacja stanowi potężne narzędzie działania, nie mniej ważne i skuteczne aniżeli środki finansowane. Potrzeba posiadania odpowiedniej, pełnej i wiarygodnej informacji jest szczególnie istotna w działalności gospodarczej. W odniesieniu do rozwoju lokalnego odpowiedniej informacji potrzebuje [Parysek 1997]:

- samorząd terytorialny,
- społeczność lokalna,

- lokalne podmioty gospodarcze,
- potencjalni inwestorzy,
- agencje planowania i rozwoju lokalnego,
- banki i inne instytucje finansowe,
- zespoły inicjatywne rozwoju itp.

Posiadanie odpowiedniej informacji leży w interesie samorządów terytorialnych, a także w interesie instytucji i organizacji rozwojowych oraz aktualnych i potencjalnych podmiotów gospodarki na poziomie lokalnym, z tym tylko, że każdy uczestnik procesu rozwoju lokalnego ma własne wymagania informacyjne. Pewną specyficzną kategorię przekazywania informacji stanowi doradztwo fachowe, reprezentowane na obszarach wiejskich przede wszystkim przez państwowe instytucje doradztwa rolniczego. Czynnościami usługowymi tej instytucji są: doradzanie, informowanie, upowszechnianie, nauczanie i doskonalenie. Oznacza to, że czynności usługowe instytucji doradczej mają charakter działań: oświatowych, informacyjnych i innowacyjnych [Wiatrak 1998].

Informacja ma istotne znaczenie z jednej strony w diagnozowaniu sytuacji problemowych (tak charakterystycznych dla obszarów wiejskich), a z drugiej strony w ich rozwiązywaniu. Zatem i działalność instytucji doradczych wykorzystujących to narzędzie wspierania działań rozwojowych na obszarach wiejskich jest nie mniej istotne i w świetle istniejących potrzeb zasługuje na szczególne podkreślenie.

4. Kierunki działań instytucji doradczych a potrzeby lokalnych społeczności (samorządów lokalnych oraz rolników)

Rozwój obszarów wiejskich ograniczony jest wieloma czynnikami. W opinii badanych gmin najważniejszym z nich jest brak zainteresowania lokalnych społeczności rozwojem rolnictwa (wynikającym według nich z nieopłacalności produkcji rolnej, a także z braku postrzeganej przez społeczeństwo perspektywy rozwoju rolnictwa) oraz niskie ich dochody. Przedstawione przez prawie 54% badanych gmin opinie, uzależniające rozwój obszarów wiejskich od rozwoju rolnictwa, podkreślają tradycyjny, rolniczy charakter wsi rzeszowskiej. Przejawia się on nie tyle w skali produkcji, co w sposobie myślenia i mentalności lokalnej społeczności wynikającej z tradycji i przyzwyczajzeń. Drugim istotnym czynnikiem ograniczającym – według respondentów – rozwój obszarów wiejskich jest brak środków finansowych w budżecie gmin na cele inwestycyjne. Prawie 40% gmin w hierarchii ważności odpowiedzi ten czynnik umieściło na miejscu pierwszym. Taki sam odsetek odpowiedzi umieścił ten czynnik na drugim miejscu. Trzecim czynnikiem utrudniającym działania rozwojowe w opinii badanych gmin jest ograniczony dostęp do instytucji wsparcia finansowego (50%

odpowiedzi), interpretowany przez gminy jako nieprzejrzysty sposób dostępu do środków wsparcia finansowego. Na kolejnych pozycjach uplasowały się ograniczenia związane z wydłużonym okresem adaptacji nowych pomysłów, rozwiązań, programów (ponad 47% odpowiedzi), słabym wyposażeniem gminy w infrastrukturę techniczną (prawie 27% odpowiedzi), utrudnionym systemem komunikowania się w społeczności (prawie 54% odpowiedzi), a na siódmej pozycji (ponad 45% odpowiedzi) i ósmej (ponad 36% odpowiedzi) – ograniczenia związane z dostępem do wiedzy.

Opinie te z jednej strony wskazują na olbrzymie potrzeby finansowe badanych gmin, z drugiej zaś na potrzebę posiadania wiarygodnej i przejrzystej informacji o istniejącej i możliwej do pozyskania pomocy finansowej czy pozafinansowej.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż gminy oczekują przede wszystkim na bezpośrednie działania w sferze procesów realnych (68% odpowiedzi), interpretowane przez gminy jako pomoc finansowa przy realizacji inwestycji, ale oczekują one również odpowiednich decyzji administracyjnych ułatwiających podejmowanie działań rozwojowych (50% odpowiedzi) oraz szkoleń i fachowego doradztwa w tym zakresie (40% odpowiedzi). Doceniają one również znaczenie informacji w procesach rozwojowych (druga i trzecia pozycja w hierarchii ważności – ponad 70% odpowiedzi).

Od respondentów pozyskano również odpowiedzi mówiące jakich instytucji brakuje na terenie ich działania, a które mogłyby być pomocne przy rozwiązywaniu problemów związanych z rozwojem lokalnym. Oto one (% odpowiedzi według hierarchii ważności):

- | | |
|----------------|---------|
| – finansowe | – 67,8; |
| – doradcze | – 53,6; |
| – marketingowe | – 50,0; |
| – informacyjne | – 35,7; |
| – szkoleniowe | – 28,6. |

Z kolei badani rolnicy za najważniejszą barierę rozwoju produkcji rolniczej uznali niekorzystne relacje cen środków do produkcji i płodów rolnych (ponad 90% odpowiedzi) oraz trudności ze zbytem płodów rolnych. Kolejną ważną barierę rozwoju produkcji rolniczej stanowi według respondentów niedostateczne wyposażenie gospodarstw w sprzęt rolniczy oraz brak siły roboczej i brak następcy w gospodarstwie (bariera ta występuje przede wszystkim w gminach bardziej oddalonych od głównej aglomeracji miejskiej w południowo-wschodniej Polsce, którą jest Rzeszów).

Wypowiedzi respondentów na temat barier rozwoju produkcji rolniczej pokazują jak duża jest ich różnorodność. Ponadto według opinii rolników przyczyny ograniczające chęć i możliwości rozwoju produkcji rolniczej tkwią przede wszystkim poza gospodarstwem. Na podstawie pozyskanych informacji można

powiedzieć, iż rolnicy są zainteresowani rozwijaniem produkcji rolniczej, ale nie znajdują w obecnej rzeczywistości odpowiednich bodźców skłaniających i umożliwiających im działania rozwojowe.

W latach dziewięćdziesiątych zostały stworzone warunki do rozwijania na obszarach wiejskich działalności pozarolniczej. W badanej populacji gospodarstw tylko 14,6% prowadzi tego typu działalności. Do najważniejszych barier ograniczających jej rozwijanie respondenci zaliczyli (% odpowiedzi):

- ograniczony dostęp do kredytu, wysokie oprocentowanie – 88,9;
- niewystarczającą wiedzę o rynku i brak doświadczenia – 77,8;
- brak wiedzy i informacji o możliwościach prowadzenia działalności pozarolniczej – 66,7;
- tradycyjne myślenie – 44,4;
- politykę państwa – 44,4.

Z prezentowanych danych wynika, iż poza trudnościami finansowymi, ważną barierę stanowi czynnik tkwiący wewnątrz gospodarstw związany z niewystarczającą wiedzą o możliwościach prowadzenia działalności gospodarczej w warunkach gospodarki rynkowej. Nasunęło się w związku z tym pytanie: *Jakie działania wykonują rolnicy w celu poprawienia tej sytuacji, czy szukają pomocy na zewnątrz w organizacjach i instytucjach powołanych w celu inicjowania i wspierania wszelkich działań rozwojowych w rolnictwie i poza nim?* Informacje uzyskane na podstawie przeprowadzonych badań nie są optymistyczne. Na podstawie w kwestionariuszu pytanie: *Z jakimi instytucjami i organizacjami współpracuje respondent?* – większość z nich odpowiedziała, że z żadną¹. Nie współpracują ponieważ – jak wynika z badań – słaba jest w środowisku wiejskim znajomość instytucji zajmujących się problemami wsi. Większość respondentów odpowiedziała, że nie zna żadnej instytucji wspierającej rozwój działalności rolniczej i pozarolniczej. Odsetek takich odpowiedzi mieścił się w granicach od 80% do niewiele ponad 90%. Natomiast do znanych instytucji respondenci zaliczyli: banki (przede wszystkim spółdzielcze), ośrodki doradztwa rolniczego, urzędy gmin i kółka rolnicze.

W badaniach starano się uzyskać od rolników opinie na temat tego kto przede wszystkim i w jaki sposób powinien im pomagać w rozwiązywaniu bieżących problemów. Okazało się, iż zadanie to według respondentów spoczywa przede wszystkim na państwie (70,9% takich odpowiedzi) oraz na jednostkach samorządowych, tj. urzędach gmin (21,9% takich odpowiedzi). Instytucje te w opinii respondentów powinny umożliwiać i ułatwiać zbyt płodów rolnych, zagwarantować odpowiednie ceny skupu płodów rolnych, udostępniać tanie kredyty, subsy-

¹ W kwestionariuszu było podanych szereg jednostek z którymi mogą współpracować rolnicy, poczynając od jednostek samorządowych poprzez instytucje finansowe, doradcze, usługowe, aż do organizacji zawodowych.

dia i dotacje, obniżyć podatki, zapewnić fachowe doradztwo rolnicze i pozarolnicze. Opinie te pojawiały się w większości badanych gospodarstwach. Poza tym do instytucji które powinny pomagać rolnikom respondenci zaliczyli (% odpowiedzi):

- | | |
|--------------------------------|--------|
| – banki | – 6,5; |
| – kółka rolnicze | – 4,9; |
| – ośrodki doradztwa rolniczego | – 1,6; |
| – wyspecjalizowane instytucje | – 1,6. |

Natomiast 1,6% rolników uważa, że nikt takiej pomocy nie powinien im udzielać.

Respondenci przywiązują największą wagę i liczą na pomoc przede wszystkim instytucji inicjujących, wspierających, koordynujących i kontrolujących działania rozwojowe na obszarach wiejskich. Mają oni o wiele większe zaufanie w stosunku do jednostek reprezentujących pewne elementy „władzy”, aniżeli w stosunku do jednostek prywatnych – powstałych w latach dziewięćdziesiątych z myślą wspierania działań rozwojowych. Jak już powiedziano respondenci liczą m.in. na pomoc urzędów gmin. Czy pomoc ta może jednak do nich dotrzeć, jeśli ponad 93% respondentów nie współpracuje w żadnym zakresie z lokalną jednostką samorządową? Poza tym żaden z badanych respondentów nic nie wie na temat strategii rozwoju gminy i nie uczestniczył w jej opracowywaniu.

5. Podsumowanie

Przeprowadzone badania wskazują jak duża jest różnorodność barier ograniczających procesy rozwojowe na obszarach wiejskich (określonych z jednej strony przez przedstawicieli samorządów lokalnych, z drugiej przez rolników). O ile samorządy lokalne wchodzą w kontakty z różnymi instytucjami, tworząc w ten sposób specyficzne dla danego terenu aktywne układy instytucjonalne dla rozwiązywania problemów rozwojowych, o tyle rolnicy ograniczają tę współpracę do niezbędnego minimum. Jednakże wypowiedziane opinie sugerują, iż większość z tych ograniczeń wynika z braku posiadania przez nich wiarygodnej i rzetelnej informacji, np. o możliwości do pozyskania pomocy finansowej, czy pozafinansowej, o możliwościach prowadzenia działalności rolniczej i pozarolniczej itp. Opinie te mogą być pomocne przy wyborze form pomocy dla badanych obszarów wiejskich przez już istniejące instytucje zainteresowane problemami wsi.

Jak wynika z badań ośrodki doradztwa rolniczego są instytucjami identyfikowanymi i akceptowanymi przez lokalne społeczności. Z tego też względu, a także z racji swoich zadań i istniejących potrzeb powinny głównie uczestniczyć w procesach rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich. Ponadto istnieje w lokalnych środowiskach potrzeba powoływania nowych, których głównym celem działania byłoby inicjowanie i koordynowanie wszelkich działań rozwojowych.

LITERATURA

Kania J. (1996): Ewolucja doradztwa, doradztwo rolnicze a doradztwo wiejskie. [w:] Doradztwo rolnicze jako ogniwo systemu wiedzy rolniczej w procesach modernizacji wsi i rolnictwa oraz integracji z UE, FAPA, MRiGŻ, SGGW, Warszawa - Poznań, s. 121-122.

Michna W. (1998): Program Proekologicznego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Synteza. IERiGŻ, Warszawa.

Parysek J.J. (1997): Podstawy gospodarki lokalnej. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań, s. 193-194.

Wiatrak A.P. (1998): Instytucja (organizacja) doradcza i jej funkcjonowanie. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 1, s. 5-14.

Zegar A. (1998): Rynek usług doradczych w rolnictwie. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 1, s. 15-25.

MAŁGORZATA LECHWAR

INSTYTUCJE DORADCZE A ROZWÓJ LOKALNY

STRESZCZENIE

W opracowaniu zaprezentowano opinie przedstawicieli samorządów lokalnych oraz rolników z regionu rzeszowskiego na temat barier ograniczających rozwijanie działalności rolniczej i pozarolniczej. Jedną z głównych jest brak dobrej informacji. Na tym tle podkreślono znaczenie istniejących instytucji doradczych w przekazywaniu rzetelnej i wiarygodnej informacji mogącej ułatwić i przyspieszać procesy rozwojowe na obszarach wiejskich oraz potrzebę powoływania nowych, których działalność nakierowana byłaby głównie na rozwój lokalny.

MAŁGORZATA LECHWAR

ADVISORY INSTITUTIONS AND LOCAL DEVELOPMENT

SUMMARY

The elaboration presents opinions of representatives of local authorities and farmers from the Rzeszów region, concerning barriers constraining development of economic (agricultural and non-agricultural) activities. Lack of proper information is one of the main barriers. The elaboration emphasises value of existing advisory institutions in the process of delivering fair and credible information that could make the development processes in rural areas easier and faster. It also indicates necessity of establishing new advisory institutions focusing their activity on local development.