

EDWARD MATUSZAK, KRZYSZTOF MOŚCICKI
Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich

DORADZTWO ROLNICZE W KONTEKŚCIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Negocjacje w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej zostały zakończone. Uzgodniono ogólne warunki akcesji, w tym również zakres i warunki wsparcia rolnictwa oraz rolników polskich po przystąpieniu do UE. Trwający proces dostosowawczy rolnictwa do integracji z UE zapewne z tego powodu nie zwolni tempa, a wręcz przeciwnie, niewiele czasu jaki pozostał do akcesji należałoby jak najefektywniej wykorzystać.

W negocjacjach sprawy rolnictwa były jednym z najtrudniejszych problemów. Zapóźnienia strukturalne w rolnictwie, nadmiar siły roboczej, bezrobocie na wsi i brak perspektyw na jego zmniejszenie powodują, że sprawy wsi i rolnictwa wymagają wsparcia finansowego ukierunkowanego na zmiany w samym rolnictwie, ale równie ważne jest równoczesne tworzenie miejsc pracy i źródeł dochodu dla mieszkańców wsi poza rolnictwem.

Przygotowywane programy finansowego wspierania rozwoju rolnictwa i wsi zawarte są w dwóch projektach dokumentów:

- Sektorowym Programie Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” (SOP) [Sektorowy Program ... 2002],
- oraz Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) [Plan Rozwoju ... 2002].
- Obydwa projekty zawierają propozycje kierunków i finansowych instrumentów wspierania rozwoju wsi i rolnictwa po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Sektorowy Program Operacyjny zakłada następujące kierunki wspierania rozwoju rolnictwa:

1. Wspieranie inwestycji w gospodarstwach rolnych w latach 2004-2006.
2. Ułatwianie startu młodym rolnikom.
3. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa.

W ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich proponowane są następujące kierunki wspierania rolnictwa:

1. Renty strukturalne.
2. Dopłaty dla gospodarstw na obszarach o niekorzystnych warunkach (ONW).
3. Programy rolno-środowiskowe.
4. Zalesianie gruntów rolnych.
5. Pomoc dla gospodarstw niskotowarowych.

Sektorowy Program Operacyjny nie określa ilościowego zakresu pomocy (w znaczeniu przybliżonej liczby rolników, którzy potencjalnie będą mogli skorzystać z instrumentów wsparcia SOP). Na podstawie danych liczbowych zawartych w Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich ilościowy zakres pomocy oszacować można następująco:

- | | |
|--|----------------------------|
| 1. Renty strukturalne | około 20 000 rolników |
| 2. Dopłaty dla gospodarstw na obszarach | około 600 000 rolników |
| | o niekorzystnych warunkach |
| 3. Programy rolno-środowiskowe | około 90 000 rolników |
| 4. Zalesianie gruntów rolnych | 10 000 – 20 000 rolników |
| 5. Pomoc dla gospodarstw niskotowarowych | około 300 000 rolników. |

Wielkości te mogą ulec zmianie w miarę postępu prac nad ostatecznym zakresem Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich, chociażby w związku z dodatkowymi instrumentami wynegocjowanymi na szczycie w Kopenhadze, a mianowicie propozycją finansowego wspierania gospodarstw, które podejmą działania mające na celu dostosowywanie warunków ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt oraz warunków w zakresie higieny produkcji, zgodnie z wymogami Unii Europejskiej oraz propozycją finansowego wsparcia grup producenckich, za wyjątkiem grup producentów owoców i warzyw, które wspierane będą zgodnie z zasadami obowiązującymi w krajach Unii Europejskiej. Wspomniane dodatkowe dwa kierunki wspierania gospodarstw realizowane będą poprzez ograniczenie środków finansowych dla innych instrumentów – prawdopodobnie poprzez zmniejszenie środków na dopłaty dla gospodarstw na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

Rola doradztwa we wdrażaniu instrumentów wspierania rolnictwa

Efektem wdrażania instrumentów przewidzianych w SOP i PROW powinno być znaczne przyspieszenie procesów zmian w rolnictwie i na obszarach wiejskich. We wspomnianych projektach w sposób ogólny przedstawiono wymagania, jakie w przyszłości będą musieli spełnić ich beneficjenci. Niektóre z przewidzianych instrumentów doczekały się już polskich rozwiązań ustawowych (zale-

sianie gruntów rolnych [Ustawa...2001, Rozporządzenie...2002] renty strukturalne [Ustawa...2001]) oraz przepisów wykonawczych, określających instytucje odpowiedzialne za realizację danego programu, obowiązujące wymagania i procedury oraz dokumentację. Zapisane w tych ustawach rozwiązania odbiegają od funkcjonujących w krajach Unii Europejskiej, jest zatem prawdopodobna ich nowelizacja.

Przyspieszone zmiany w rolnictwie wymagały będą wsparcia ze strony doradztwa rolniczego. Zakres zadań dla doradztwa znacznie się powiększy. Będą musiały nastąpić również zmiany jakościowe w sposobie funkcjonowania doradztwa rolniczego i współpracy doradztwa z rolnikami.

Obecne kredyty preferencyjne na rozwój inwestycyjny gospodarstw prawdopodobnie przestaną funkcjonować po wejściu Polski do UE. W zamian rolnicy będą mogli korzystać z pomocy finansowej na realizację inwestycji w gospodarstwach na innych zasadach (podobnych do zasad obowiązujących dla Działania 2 programu SAPARD), tj. bezzwrotnej pomocy finansowej po spełnieniu kryteriów i warunków właściwych dla danego programu. Warunki te opisane są w sposób ogólny w Rozporządzeniu Rady (WE) 1257/99 w sprawie wsparcia rozwoju wsi oraz właściwych dla każdego instrumentu rozporządzeniach wykonawczych.

Wymienione niżej kierunki wspierania gospodarstw:

- wspieranie inwestycji w gospodarstwach rolnych w latach 2004–2006,
- ułatwianie startu młodym rolnikom,
- różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa,
- pomoc dla gospodarstw niskotowarowych,

są adresowane do gospodarstw o różnej sytuacji ekonomicznej, różnym potencjale i możliwościach rozwoju w sferze działalności rolniczej lub poza rolnictwem. Uzyskanie określonego wsparcia wymagało będzie uprzedniej identyfikacji potencjału rozwojowego gospodarstwa i opracowania planu jego rozwoju. Zważywszy na planowany zakres ilościowy, wynikający z potencjalnej kwoty środków przewidzianych na pomoc w ramach ww. wsparcia występowało będzie duże zapotrzebowanie *na opracowanie programów rozwoju gospodarstwa*. Plan rozwoju gospodarstwa (podobnie jak strategia rozwoju gminy) będzie prawdopodobnie podstawą odniesienia dla sporządzania wniosków o dofinansowanie działań w ramach poszczególnych instrumentów. Stopień złożoności wymaganej dokumentacji będzie różny dla poszczególnych kierunków wspierania rozwoju gospodarstw. Można w tym momencie zadać sobie pytania:

- czy i jak długo wieloletnie plany rozwoju gospodarstwa będzie można opracowywać w oparciu o analizę gospodarstwa sporządzoną na podstawie wspólnej z rolnikiem rozmowy, odtwarzaniu sytuacji produkcyjnej

i ekonomicznej z przeszłości bazując na zapisach „w pamięci rolnika” i wiedzy zawodowej doradcy,

- czy podstawą sporządzania planów rozwoju gospodarstwa nie powinny być w przyszłości wiarygodne zapisy prowadzonej działalności gospodarczej,
- czy w prowadzeniu rachunkowości rolniczej doradztwo rolnicze pełniło będzie funkcję edukacyjną, informacyjną, pomocniczą czy też będzie tylko korzystało z wiarygodnych zapisów rachunkowości przy sporządzaniu analiz, wieloletnich planów rozwoju gospodarstw i krótkookresowych biznes planów pod poszczególne przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym, realizowane z udziałem środków pomocowych,
- czy obowiązkowa w przyszłości „rachunkowość rolnicza” prowadzona będzie przez instytucje doradcze (podobnie jak w Danii),
- czy współpraca z rolnikami, którzy inwestując w rozwój gospodarstwa korzystać będą z pomocy finansowej państwa, ograniczała będzie się do wspólnego przygotowania wniosku i sporządzenia biznes planu, czy będzie to systematyczna współpraca przynajmniej przez okres realizacji danego programu czy spłaty celowego kredytu inwestycyjnego.

Również *programy rolno-środowiskowe* wymagały będą pomocy rolnikom zarówno na etapie przygotowania programu jak i w trakcie jego realizacji.

Wymienione wyżej nowe zadania dla doradztwa wynikają wprost z nowych możliwości jakie pojawiają się przed rolnikami po integracji z Unią Europejską. Nie jest to zamknięta lista nowych zadań dla doradztwa.

Korzystanie z wymienionych instrumentów uwarunkowane będzie określonymi wymaganiami. Z całą pewnością wymagania te dotyczyły będą:

- zachowania warunków ochrony środowiska zgodnie z wymaganiami UE,
- zachowania warunków dobrostanu zwierząt zgodnie z wymaganiami UE,
- zapewnienia wymagań jakościowych dla produktów rolnych i technologii ich wytwarzania co będzie warunkiem korzystania z pomocy finansowej jak również warunkowało będzie możliwość sprzedaży po korzystniejszej cenie.

Wzrost konkurencji na rynku produktów rolnych, wyższe ceny środków do produkcji rolniczej zwiększą prawdopodobnie *zainteresowanie rolników wspólnymi formami gospodarowania* stymulowane dodatkowo możliwością pozyskania pomocy finansowej dla grup producentów.

Inny obszar współpracy doradztwa z rolnikami to dopłaty bezpośrednie i Zintegrowany System Kontroli i Zarządzania. W początkowym okresie dopłaty bezpośrednie będą realizowane w sposób uproszczony, lecz po tym okresie realizowane będą w taki sam sposób jak w pozostałych krajach UE, co może mieć wpływ na organizację produkcji w gospodarstwie z punktu widzenia maksymalizacji dochodów w krótszych okresach czasu. Dla rolników będzie to ostatni czas

na uregulowanie spraw własności użytkowanych gruntów i innych trwałych składników majątku produkcyjnego oraz aktualizację dokumentów z tego zakresu. Będzie to również czas na przyspieszoną edukację rolników i doradców dotyczącą funkcjonowania gospodarstw rolnych w nowych warunkach.

Doradztwo w okresie przed przystąpieniem do Unii Europejskiej

W wielu dyskusjach, programach publicystycznych, czasopismach poświęconych wsi i rolnictwu podejmowane były różne aspekty dostosowywania rolnictwa do integracji z Unią Europejską. Po trzynastym grudnia 2002 roku obszar dyskusji został zawężony do „wynegocjowanych warunków”. Tym samym punkt ciężkości w dyskusjach dotyczących wsi i rolnictwa przesuwają się w kierunku poszukiwania najlepszych rozwiązań w ramach wynegocjowanych warunków. W ramach tych poszukiwań warto zwrócić uwagę na sytuację doradztwa rolniczego. Opinie i oceny są różne, często skrajne i formułowane w oparciu o występujące sytuacje w jego współpracy z rolnikami czy instytucjonalnymi „odbiorcami usług”. Przez jednych doradztwo rolnicze jest krytykowane, inni określają je jako jedyne instytucje, w których rolnicy mogą liczyć na jakąkolwiek pomoc.

Instytucje samorządowe (urzędy gmin, starostwa powiatowe) generalnie dobrane oceniają działalność Ośrodków Doradztwa Rolniczego, równocześnie formułując pod adresem instytucji doradczych duże oczekiwania, w tym również związane z dostosowywaniem rolnictwa do integracji z Unią Europejską [Matuszak 2001]. Opinia i oczekiwania instytucji samorządowych są ważne, gdyż one – w ramach tworzenia i realizacji lokalnych (regionalnych) strategii rozwoju – będą miały wpływ na rozwój wsi i rolnictwa, tworzenie nowych miejsc pracy dla mieszkańców wsi co będzie istotnym czynnikiem zmian w samym rolnictwie.

Kadra doradcza doradztwa rolniczego – pomimo trudnej sytuacji finansowej – przygotowuje się do realizacji nowych zadań korzystając z możliwości podwyższania swoich kwalifikacji zawodowych – między innymi - w ramach różnych projektów finansowanych ze środków PHARE [Turski, Ramatowska 2002(a) i 2002(b)]. Kierunki doskonalenia zawodowego kadr doradczych – zarówno te zrealizowane w ramach projektów PHARE jak i planowane do realizacji¹ – dotyczą tych dziedzin, które zapisane zostały w projektach PROW i SOP. Można zatem spodziewać się, że po wejściu Polski do UE doradcy przygotowani będą do udzielania rolnikom pomocy w zakresie korzystania przez nich z instrumentów wspierania rozwoju rolnictwa i wsi. Doświadczenia praktyczne zdobywane są w ramach pomocy rolnikom w przygotowywaniu wniosków o pomoc finansową na rozwój inwestycji w ramach Działania 2 programu SAPARD „Inwesty-

¹ Szkolenia dla kadr doradczych planowane są w ramach innych realizowanych projektów PHARE, między innymi dotyczących przygotowania do realizacji programów rolno-środowiskowych i wsparcia dla grup producenckich

cje w gospodarstwach rolnych”, a wkrótce także w ramach Działania 4 „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”

Dotychczasowe doświadczenia związane z udzielaniem rolnikom pomocy doradczej w pozyskiwaniu pomocy finansowej z programu SAPARD wskazują, że największym dla Ośrodków Doradztwa Rolniczego problemem jest brak wystarczających środków na finansowanie kosztów współpracy z rolnikami związanych z pomocą w przygotowywaniu wniosków (dojazdy do gospodarstw, niezbędne kontakty z instytucjami i urzędami, telefony).

Mając na uwadze fakt, że wielkość dostępnych dla rolników środków pomocowych po integracji z UE będzie nieporównywalnie większa i skala potrzebnej rolnikom pomocy podobnie, sytuacja finansowa ośrodków doradztwa musi ulec zmianie, jeżeli będą:

- pomagać w prowadzeniu rachunkowości dla potrzeb Zintegrowanego Systemu Rachunkowości Gospodarstw Rolnych,
- pomagać w prowadzeniu rachunkowości gospodarstw rolnych dla potrzeb kredytowych i fiskalnych,
- pomagać rolnikom w pozyskiwaniu pomocy finansowej w ramach programów proponowanych w SOP i PROW,
- wspierać rozwój grup producenckich,
- pomagać we wdrażaniu technologii spełniających wymagania w zakresie jakości produktów rolnych, ochrony środowiska, dobrostanu zwierząt,
- realizować dotychczasowe zadania w zakresie informacji, edukacji i doradztwa.

LITERATURA

1. Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” – projekt. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, październik 2002.
2. Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 – wyciąg z wersji roboczej. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, październik 2002.
3. Ustawa o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesiania z dnia 8 czerwca 2001 roku (Dz. U. Nr 73, poz. 764).
4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2002 r. w sprawie zasad współdziałania Lasów Państwowych ze starostami w zakresie sporządzania planów zalesiania i uproszczonych planów urządzania lasu, szkoleń, nadzoru nad wykonywaniem prac zalesieniowych oraz dostarczania sadzonek (Dz. U. Nr 12 z 2002 r., poz. 121).
5. Ustawa o rentach strukturalnych w rolnictwie z dnia 26 kwietnia 2001 r. (Dz. U. Nr 52 z 2001 r., poz. 539).

6. Matuszak E. (2001): Potrzeby informacyjne urzędów gmin i starostw w zakresie wspierania rozwoju rolnictwa i wsi. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego nr 4, 2001, s.17-35.
7. Turski J., Ramatowska M. (2002a): Przygotowanie do wdrożenia Wspólnej Polityki Rolnej – projekt PHARE PL 99.06.04. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego nr 3/4, 2002.
8. Turski J., Ramatowska M. (2002b): Informacje o projekcie PHARE PL 01.04.02 „Krajowy System Doradztwa Rolniczego”, Zagadnienia Doradztwa Rolniczego nr, 2002.

EDWARD MATUSZAK, KRZYSZTOF MOŚCICKI

DORADZTWO ROLNICZE W KONTEKŚCIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

STRESZCZENIE

W artykule przedstawione zostały nowe zadania dla doradztwa rolniczego jakie wynikają z konieczności dostosowywania rolnictwa do warunków funkcjonowania w Unii Europejskiej. Podstawą ich określenia są projekty dwóch dokumentów, a mianowicie Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” oraz Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich. Projekty tych dokumentów zawierają propozycje różnych form finansowego wspierania rolnictwa w Polsce po integracji z UE. Uzyskanie pomocy finansowej uwarunkowane będzie spełnieniem określonych wymagań, przygotowaniem planów rozwoju gospodarstw i innych dokumentów właściwych dla każdej z form pomocy i realizacji przedsięwzięć w gospodarstwie, zgodnie z zaakceptowanym planem. Większość rolników - zwłaszcza w początkowym okresie funkcjonowania nowych instrumentów - oczekiwała będzie od doradztwa pomocy w ich przygotowywaniu.

EDWARD MATUSZAK, KRZYSZTOF MOŚCICKI

AGRICULTURAL ADVISORY IN THE CONTEXT OF INTEGRATION WITH EUROPEAN UNION

SUMMARY

The article presents new tasks for agricultural advisory resulted with a needs of adjustment of agriculture to perform conditions in European Union. Principles to define this tasks are projects of two documents; Sectorial Operation Program Restructurization and Modernization of Food Sector and Development of Rural Areas”, and Plan for Development of Rural Areas. Projects of this documents contains propositions of different financing forms to support Polish agriculture after integration with EU. Obtaining financial help will be conditioned by compliance with particular requirements, to prepare farm development plans and others documents adequate to each form of help, and realization of on farm enterprises in accordance with accepted plan. Most farmers, especially on the beginning of new tool functioning, in preparation all of it the help from advisory will be expected.