

ANNA POTOK

PRZYSZŁOŚĆ DORADZTWA ROLNICZEGO W POLSCE

I. Wprowadzenie

Zaproszenie do zaprezentowania swojego stanowiska przyjąłam ze względu na swoje wieloletnie zaangażowanie w sprawy doradztwa rolniczego. Byłam odpowiedzialna za restrukturyzację doradztwa na początku przemian ustrojowych, uczestniczyłam też bezpośrednio, lub byłam pilnym obserwatorem prowadzonych przez wiele lat nieskutecznych prób ustawowego uregulowania statusu doradztwa w Polsce. Od dłuższego czasu nie jestem już związana zawodowo z państwowym doradztwem rolniczym, ani nie prowadzę badań na ten temat. Uznałam jednak, że brak bezpośredniego zaangażowania pozwala mieć dystans do sprawy, a spojrzenie z boku może mieć pewną wartość. W swoim opracowaniu w dużym stopniu opieram się na publikacjach i różnych dokumentach związanych z tematem, jednakże nie uzyskałam dostępu do nie opublikowanych materiałów i najnowszych danych, których znajomość zapewne pozwoliłaby na głębszą analizę problemu.

Doradztwo rolnicze w minionych 16 latach przeżywało lepsze i gorsze okresy. Na ogół status państwowych służb doradczych nie był najwyższy, czego wyrazem jest m.in. jego niska od kilku lat pozycja w strukturach Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi,¹ a także nie najwyższa pozycja w rankingu instytucji rolniczych. System doradztwa rolniczego w Polsce jest także przykładem niszczącego wpły-

¹ Od wielu lat brak w Ministerstwie zespołu o odpowiednio wysokiej randze, którego zadaniem byłoby wypracowanie strategicznych rozwiązań w doradztwie, współpraca z wojewodami, koordynowanie współpracy z innymi jednostkami zaangażowanymi we wdrażanie WPR i SPO, a także stały monitoring działań JDR; mam też wrażenie, że zarówno Ministerstwo, jak i JDR nie otrzymują oczekiwanego wsparcia z Centrum Doradztwa w Brwinowie, mimo zaangażowania tam wraz z oddziałami około 200 osób.

wu na instytucje publiczne nacisków politycznych i wpływów różnych grup interesów. W najgorszym okresie doprowadziło to do absurdalnych rozwiązań organizacyjnych i rozbitcia jednolitego systemu organizacyjnego doradztwa. Dopiero akcesja Polski do UE zmusiła polityków do podjęcia konkretnych działań, które doprowadziły do uchwalenie Ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego. Pozwoliło to na pewne ustabilizowanie sytuacji doradztwa państwowego, podniesienie jego rangi i otworzyło drogę do prac nad doskonaleniem systemu.

Próba podsumowania rocznego już działania ośrodków doradztwa rolniczego pod rządami nowej ustawy, a dodatkowo już w warunkach naszego członkostwa w UE, nie jest łatwa. Nie znalazłam bowiem żadnych badań oceniających w obiektywny sposób, przez zewnętrzne instytucje badawcze, efektywności funkcjonowania całego systemu doradztwa państwowego. Brak pełniejszych informacji na temat nowych zadań doradztwa, a przede wszystkim sposobu i metod ich realizacji, brak informacji na ile doradztwo identyfikuje potrzeby rolników i je realizuje i z którymi grupami beneficjentów głównie współpracuje. Niewiele wiem o nakładach finansowych w rozbitciu na różne źródła finansowania, a także na temat ogólnej efektywności zarządzania poszczególnymi ośrodkami doradztwa w ich nowej sytuacji prawnej. Bez tego typu badań, najlepiej powtarzanych w regularnych odstępach czasu, trudno jest w sposób odpowiedzialny formułować propozycje ewentualnych zmian. Mimo wagi, jaką słusznie przypisuje się systemowi państwowego doradztwa rolniczego w Polsce i niemałych kosztów jego działania ponoszonych przez podatników – nigdy nie był on poddany kompleksowemu audytowi, ani klasycznym studiom efektywności jego działania a przyczynkowe badania, prowadzone przez liczne katedry doradztwa rolniczego, są w tym kontekście mało przydatne. Dlatego z dużym zadowoleniem przeczytałam, że w ramach celów I i II rzędu opracowanych przez MRiRW, do realizacji na lata 2006-2009, proponuje się zadanie zatytułowane: „Ocena funkcjonowania ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego z 22 października 2004 r., a w szczególności w zakresie zadań JDR i możliwości finansowania JDR, ewentualnie zmian ustawy”. Proponuję, aby odbywające się obecnie konferencje zainicjowały dyskusję na temat zmian, ale ostatecznie decyzje aby zostały podjęte w oparciu o wyniki tej oceny. Istnieje już w Polsce wiele wysoko specjalistycznych zespołów, które takiej oceny mogą dokonać w ciągu kilku miesięcy. Sądzę, że nie należy w tym przypadku oszczędzać, bo źle przeprowadzone badania i niewłaściwe decyzje podjęte w oparciu o ich wyniki kosztują znacznie więcej.

Jednocześnie jednak pragnę podkreślić, że Ośrodki Doradztwa Rolniczego silnie wrosły w polską wieś i reprezentują wielki potencjał organizacyjny i równie duży kapitał ludzki, a potrzeba ich istnienia nie jest kwestionowana. Tym bardziej wszelkie rozważania dotyczące zmian systemu należy prowadzić ostrożnie i odpowiedzialnie, starając się przede wszystkim nie szkodzić.

W swoim artykule przedstawiłam kilka uwag na temat aktualnej sytuacji doradztwa rolniczego w Polsce, zasygnalizowałam trendy europejskie i światowe dotyczące zmian w służbach doradczych i podjęłam próbę zaprezentowania proponowanych zmian w polskim systemie doradztwa rolniczego. Ze względu na rozległość tej tematyki nie omówiłam szerzej spraw związanych z misją i celami doradztwa, z charakterystyką jego beneficjentów, metodyką pracy doradczej, czy też z zagadnieniami statusu doradcy rolniczego. Nie znaczy to, że nie doceniam wagi tych spraw i ich znaczenia dla efektywności całego systemu.

II. Kontekst aktualnej sytuacji państwowego doradztwa rolniczego w Polsce

1. Ponad rok jednostki doradztwa rolniczego (JDR) funkcjonują w ramach nowej ustawy – mimo braku obiektywnego audytu tego okresu, określone efekty są oczywiste. Powiększyły się źródła finansowania JDR, dzięki czemu wzrosły wydatnie ich przychody. Zawdzięczać to należy różnym formom działalności gospodarczej JDR, oraz realizacji projektów finansowanych ze źródeł unijnych, głównie (ale nie tylko) w ramach SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*. Brak mi jednak danych, aby ocenić jaka jest struktura przychodów i jaki poziom jej regionalnego zróżnicowania. Prawdopodobnie w niektórych JDR pozabudżetowe źródła finansowania mogą zbliżać się lub nawet już przekraczać 50% przychodów. Bardzo ostrożnie, ale jednak zapoczątkowano proces komercjalizacji doradztwa – wprowadzono możliwość pobierania opłat za niektóre usługi doradcze. Stale wzrastała też w tym czasie liczb obowiązków doradców, a szczególnie zadań związanych z wdrażaniem różnych form pomocy unijnej i dostosowania rolnictwa do wymagań UE. Czy w efekcie wzrosła liczba zatrudnionych osób w systemie doradztwa? – wydaje się, że w większości JDR nie. Brak mi danych aby ocenić, na ile nastąpił wzrost wynagrodzeń doradców i podniósł się poziom ich motywacji, a także na ile zmienił się standard ich pracy (możliwości dojazdu do beneficjentów, korzystania z telefonów, wyposażenia w sprzęt komputerowy itp. – sytuacja w tym zakresie w latach ubiegłych była alarmująca). Mimo braku potwierdzenia jej w formie badań ośmielam się jednak postawić tezę, którą postrzegam jako szczególnie ważną. Otóż uważam, że Rady Społeczne Doradztwa Rolniczego powołane w oparciu o ustawę, mają charakter wybitnie fasadowy. Wynika to zarówno z ich usytuowania i sposobu powoływania, jak i – przede wszystkim - z przyznanych im kompetencji wyłącznie opiniodawczo-doradczych. Rady te nie mogą stanowić uzasadnienia dla głoszonej opinii o pełnym uspołecznieniu systemu doradztwa rolniczego w Polsce i dzięki temu dobrej identyfikacji potrzeb rolników.

2. Dominacja zadań związanych z realizacją WPR i SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”

Obszerniejsze badania z ostatnich lat, w których poruszano też zagadnienie przydatności służb ośrodków doradztwa rolniczego, wykonano na zlecenie UKIE [Szanse...2003]. Najwcześniejsze z nich, dotyczą okresu wdrażania programu SAPARD i pochodzą z przełomu 2003/04 roku – sądzę, że wiele ówczesnych wniosków jest nadal aktualnych. Na ogół doradcy potrafili trafnie określić zarówno podstawowe bariery (aktualne i przyszłe) w ich pracy, jak i przewidzieć rozwój sytuacji związanej z wdrażaniem WPR i SPO. Badania wykazały, że wysoki był wówczas poziom frustracji doradców wynikający z braku dostatecznych informacji o warunkach korzystania i wymaganiach poszczególnych działań PROW i SPO oraz o procedurze aplikacyjnej. Doradcom towarzyszył - jak się okazało uzasadniony - lęk przed zbyt późnym otrzymywaniem wiążących, ostatecznych i szczegółowych wersji wymagań i warunków obu programów, a do pewnego stopnia również obawa przed przypisywaniem im odpowiedzialności za problemy, które mogą się pojawić w związku z opóźnieniami i błędnymi, lub niepewnymi informacjami. Doradcy liczyli wówczas, że błędy zdefiniowane przy wdrażaniu SAPARD-u, nie zostaną powtórzone przy wdrażaniu WPR i SPO po wejściu Polski do UE. Niestety, pomylili się, bo błędów tych nie uniknięto. Dlatego, mimo sygnalizowanych różnych uchybień i niedostatków, na ogół niezależnych od służb doradczych, należy z uznaniem wyrazić się o ich zaangażowaniu w proces wdrażania WPR i SPO, czego efektem jest w zasadzie poprawny przebieg działań związanych z dopłatami bezpośrednimi i znaczna liczba złożonych wniosków w ramach PROW i SPO. Potwierdzają tę pozytywną opinię kolejne raporty z badań zleconych przez UKIE [Opinie.... 2005], w których rolnicy postrzegają ODR-y jako podstawowe źródło informacji o wymaganiach unijnych i programach wsparcia ze strony UE. Wniosek z badań stwierdzał, że „lokalne i wojewódzkie struktury ODR są organizacją, z którą rolnicy wiążą największe nadzieje na wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań w swoich gospodarstwach i organizacją, która budzi jednocześnie w tym zakresie ich zaufanie”. Podobnie w badaniach z grudnia 2005 r. pozytywnie oceniono informacyjną misję ODR-ów.

3. Niedostatek doradztwa związanej z rozwojem przedsiębiorczości.

Istniejący aktualnie system jej wspomagania – wspierany głównie przez PARP, ale także realizowany przez inne instytucje: m.in. w ramach SPO Rozwój Zasobów Ludzkich, ZPORR i program EQUAL - w niedostatecznym stopniu pomaga mieszkańcom wsi, a potrzeby w tym zakresie są duże i będą stale rosły. Konieczne wydaje się stworzenie sieci partnerskiej współpracy w tym zakresie różnych instytucji i programów z uwzględnieniem potrzeb wsi. W partnerstwie tym JDR powinny znaleźć swoje ważne miejsce. Mam

nadzieję, że takie jest właśnie założenie Systemu centrów usług doradczych i pracy na poziomie gmin którego utworzenie przewiduje w swoich planach MRiRW. Rozwijanie przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy - to wyzwania, które mogą zadecydować o rozwoju polskich wsi.

4. **Dalszy rozwój różnych instytucji świadczących usługi doradcze**, prowadzonych przez zakłady przetwórcze (służby surowcowe), firmy zaopatrujące w środki produkcji, służby weterynaryjne, ale także przez samorząd rolniczy i nieliczne na razie organizacje pozarządowe – brak tu również głębszych badań i obiektywnej oceny. Ma też miejsce szybki rozwój firm prywatnych świadczących usługi doradcze i szkoleniowe dla rolników. Do Polski wchodzi też instytucje doradcze z krajów UE. Można zaobserwować początek selekcji tych firm przez rynek. Poziom świadczonych usług jest na razie bardzo zróżnicowany. Z czasem dotychczasowy monopolista - państwowe doradztwo rolnicze - może utracić wiele ze swojej pozycji, bo rośnie konkurencja między dostawcami usług. **Dlatego zdobycie zaufania i lojalności klienta staje się ważnym wyzwaniem warunkującym przetrwanie i sukces.**
5. **Doradztwo rolnicze należy do ustawowych obowiązków samorządu rolniczego**, który zgłasza gotowość wzięcia odpowiedzialności za realizację tego zadania. W ciągu minionych 10 lat Izby Rolnicze w większości województw umocniły się organizacyjnie i pomału odnajdują swoje miejsce w „świecie rolniczym”. Wykształciły już licznych liderów i sprawnych organizatorów, uwolniły się od silnej dominacji politycznej, która w pierwszych latach zahamowała ich rozwój, zaczynają wywierać coraz silniejszy wpływ na kształt polityki rolnej kraju i pozyskują zaufanie rolników. Ich słabością wydaje się ciągle jeszcze bardzo małe zaangażowanie większości członków Izb w ich działania, a nawet brak u części rolników świadomości istnienia Izby jako ich reprezentanta. Dodatkowo, potencjał Izby jest zróżnicowany w poszczególnych województwach. Zaufanie minionych rządów do samorządu rolniczego nie było zbyt duże, co wyrażało się w niechęci do zlecania mu jakichkolwiek zadań, przewidzianych w ustawie o samorządzie rolniczym. Czy słusznie? I tu brak jest obiektywnych badań, a byłyby one niezbędne przed podjęciem decyzji o ewentualnym przekazaniu doradztwa rolniczego Izbie Rolniczej.
6. **Doradcy obciążani są coraz większą ilością zróżnicowanych zadań**, niejednokrotnie wymagających zdobycia w krótkim czasie nowej wiedzy i umiejętności. Z braku czasu i środków w małym stopniu realizowane są usługi związane z typowym doradztwem, to znaczy pomoc w identyfikowaniu problemów rolników i ich rozwiązywaniu (głównie określania możliwości rozwoju gospodarstwa, harmonijnego gospodarowania posiadanymi zasobami, pozyskiwania dodatkowych dochodów itp.). Czasochłonna po-

moc w korzystaniu z programów unijnych, głównie w przygotowywaniu wniosków (płatności bezpośrednie, PROW, SPO) powoduje, że doradcy stają się pomalą *paper adviser*, jak podobną sytuację w Irlandii określił jeden z tamtejszych specjalistów.

7. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) Nr 1782/2003 konieczne jest **zapewnienie do dnia 1 stycznia 2007 doradztwa dla właścicieli gospodarstw o wysokiej produkcji towarowej (FAS – Farm Advisory System)** w zakresie podstawowych wymogów dotyczących zarządzania gospodarstwem, zgodnego z zasadami dobrej kultury rolnej, ochroną środowiska, bezpieczeństwem żywności, zdrowiem i dobrotanem zwierząt. Przygotowanie organizacyjne i merytoryczne do tego zadania w oparciu o JDR jest w Polsce w pełni możliwe i nie widzę zasadniczych przeszkód w jego szybkim wdrożeniu o ile będą w tym celu zapewnione środki.
8. Nie udało się zapobiec **rozrywaniu łańcucha Systemu Wiedzy Rolniczej**, do którego obok doradztwa zalicza się szkolnictwo i badania. Planowane zmiany ustawowe przewidujące przejście zarządzania szkolnictwem rolniczym przez MRiRW stworzy prawdopodobnie szansę zbliżenia szkolnictwa rolniczego do doradztwa. Brak mi natomiast wystarczającego optymizmu, aby uwierzyć, że nauka w Polsce stworzy ofertę na tyle atrakcyjną, aby mogła ona być „zassana” przez doradztwo. Prowadzone od 16 lat próby restrukturyzacji w tzw. „nauce resortowej” nie udały się dotychczas żadnemu ministrowi. Mam wrażenie, że większość instytucji naukowych pracujących dla rolnictwa - niniejszy wniosek nie dotyczy oczywiście wszystkich jednostek badawczych, których poziom jest zróżnicowany - musi najpierw uporać się ze swoimi problemami, aby stać się atrakcyjnym partnerem dla doradztwa. Z satysfakcją należy przyjąć fakt, że w ramach celów opracowanych przez MRiRW umieszczono temat *Zwiększenie efektywności funkcjonowania Jednostek Badawczo-Rozwojowych z obszaru rolnictwa*.

III. Kierunki zmian w doradztwie rolniczym - tendencje światowe

Przedstawię je w dużym skrócie, sygnalizując jedynie najważniejsze zagadnienia. Na ogół zgodna jest opinia wszystkich teoretyków i praktyków zajmujących się doradztwem, że głębokie zmiany w rolnictwie, czy szerzej – na wsi, wywołują konieczność dostosowywania się do nich doradztwa. Podstawowe zmiany to globalizacja, liberalizacja handlu i wynikająca z nich coraz silniejsza konkurencja międzynarodowa, zmniejszanie się liczby rolników i w efekcie ich siły politycznej, podejmowanie przez wieś i rolników nowych funkcji pozaprodukcyjnych (czego efektem jest zapotrzebowanie na doradztwo wiejskie, a nie tylko rolnicze) i w końcu dość powszechna, przynajmniej w Europie, akceptacja społeczna dla rozwoju zrównoważonego, uwzględniającego ochronę środowiska i racjonalną gospodarkę zasobami.

Zmiany w doradztwie, mniej lub bardziej radykalne, zapoczątkowano na przełomie lat 80 i 90 ubiegłego wieku. Kierunki prowadzonych reform są bardzo zróżnicowane. Na ogół obserwuje się proces decentralizacji i różne formy prywatyzacji rządowych służb doradczych, które zdecydowanie dominowały w dotychczasowych systemach doradztwa. Prywatyzacja ta ma różny charakter i wynika z lokalnych uwarunkowań i tradycji historycznych i **nie ma jednego, idealnego modelu, nadającego się do polecenia innym krajom.**

Mimo, że w większości krajów Unii Europejskiej coraz mniejszy jest udział budżetu państwa w finansowaniu doradztwa, jednakże w dalszym ciągu uznaje się, że udział sektora publicznego w kreowaniu polityki doradztwa i jego finansowaniu jest niezbędnym. Jednocześnie jest też sprawą powszechnie akceptowaną, że **dla efektywności i wiarygodności doradztwa konieczny jest udział biorców usług w tworzeniu programów doradczych.** Finansowanie doradztwa przez rząd nie musi jednak oznaczać świadczenia usług przez agendy rządowe – zadania te mogą być delegowane do innych instytucji i tak się w niektórych krajach dzieje. Istnieje wiele form integrowania doradztwa państwowego z prywatnym, lub z samorządem rolniczym i stowarzyszeniami rolników. Ewolucja systemów doradztwa jest często inicjowana przez rządy. Prywatyzacja doradztwa przebiega na ogół stopniowo, a jej proces jest szybszy w krajach o wysokich kwalifikacjach rolników, posiadających korzystną strukturę zatrudnienia w rolnictwie i związaną z tym strukturę agrarną, a także dobrą infrastrukturę instytucjonalną i techniczną. Specjaliści przestrzegają, aby **przy przenoszeniu doświadczeń z jednego kraju do drugiego zachować dużą ostrożność.**

Warto w tym miejscu podkreślić, że doradztwo rolnicze stanowi jeden z ważnych instrumentów polityki stymulowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich przez rząd. To właśnie państwo wprowadza korygujące mechanizmy, których zadaniem jest równoważenie negatywnych dla środowiska i społeczeństwa skutków gospodarki rynkowej. Jednakże rolnicy posiadają swobodę dostosowywania się do rad doradców lub ich ignorowania, jeśli uznają, że one im nie służą. Doradztwo może zatem powodować tylko takie zmiany, które w odczuciu rolników są w ich interesie, jak piszą wybitni specjaliści z tej dziedziny [A. W. van den Ban i H.S. Hawkins 1997]. Jeżeli organizacja doradcza jest częścią instytucji rządowej – swoboda doradców może być ograniczona (dotyczy to zarówno dystrybucji czasu przeznaczonego na różne formy na doradztwa, jak i jego treści). Jest jednak szereg zadań związanych z rozwojem obszarów wiejskich i samego rolnictwa, które dotyczą nie tyle interesu pojedynczych rolników, co całego społeczeństwa (ochrona krajobrazu, środowiska naturalnego, dziedzictwa kulturowego wsi itp.) i zazwyczaj zadania te w systemie doradztwa są finansowane przez rządy, a w krajach unijnych współfinansowane z budżetu Unii Europejskiej.

IV. Propozycje założeń do systemu doradztwa rolniczego

Poniżej, kilka wybranych – moim zdaniem – najistotniejszych w obecnej sytuacji zasad, które należałoby mieć na uwadze przy podejmowaniu decyzji.

1. Mały stopień biurokratyzowania i zhierarchizowania systemu, jego **powszechna dostępność, obiektywność i transparentność zarządzania** zapewniająca maksymalną efektywność nakładów. Za wszelką cenę należy **uniknąć upolitycznienia doradztwa** – politycy powinni mieć świadomość, że dobrze działające i niezależne od politycznych nacisków doradztwo prowadzi do dobrobytu ich elektoratu.
2. System jako wynik możliwie najlepszego **konsensusu między celami doradztwa określonymi przez rząd i samorząd terytorialny a celami ustalonymi przez rolników**. Wpływ rolników na określanie celów i zadań doradztwa, a także możliwość ich oceny przez beneficjentów usług doradczych powinien być znacznie większy niż dotychczas i ustawowo zagwarantowany. W JDR konieczne jest ukierunkowanie działań na zróżnicowane potrzeby klientów.
3. Wszelkie **zadania kontrolne** - dotyczące przestrzegania przepisów, monitorowania, karania - należy przekazać **służbom wydzielonym**, nie świadczącym bezpośredniego doradztwa dla rolników. Próby wykorzystywania w tym celu służb doradczych mogą całkowicie podważyć zaufanie rolników do doradców.
4. **Zmiany w systemie państwowych JDR należy przeprowadzać ewolucyjnie, poprzez „zmianę w kontynuacji”**, w oparciu - w miarę możliwości - o doświadczenia zdobyte w projektach o charakterze pilotowym, przy stałej trosce o efektywność całego systemu i minimalizowanie strat. Doradztwo musi się elastycznie dostosowywać, aby przetrwać w zmieniającym się otoczeniu. Trudno zapewnić, że jakiegokolwiek, nawet najlepsze, przyjęte obecnie rozwiązanie, będzie efektywne przez wiele lat. Pojawiać się będą nowi klienci, z nowymi potrzebami, których zaspokojenie wymagać będzie od doradców nowych umiejętności a od instytucji zmian organizacyjnych. Każda decyzja, w każdym czasie, powinna być poprzedzona pełnym rozeznaniem aktualnej sytuacji.
5. **Zachowanie finansowania doradztwa rolniczego z budżetu**, przy założeniu, że system ten w miarę upływu czasu będzie w coraz większym stopniu zdobywał środki pozabudżetowe na swoje działanie. Zmiany w finansowaniu powinny być oparte o szczegółową analizę potrzeb i efektywności wykorzystania środków publicznych.
6. **Zdecentralizowany charakter rozwiązań systemowych w doradztwie**, uwzględniający różnorodność priorytetów w poszczególnych regionach kraju. Centralizacja doradztwa (np. poprzez podporządkowanie wszystkich

wet szerzej - mieszkańcy wsi, są coraz skromniej reprezentowani i istnieje obawa, że interesy doradztwa rolniczego zostałyby zmarginalizowane. Ponadto samorząd terytorialny wydaje się być bardziej podatny na rozgrywki o charakterze politycznym. Nie mniej, rola Urzędu Marszałkowskiego, a także samorządów terytorialnych niższego szczebla w konstruowaniu planu pracy JDR i jego realizacji powinna być zagwarantowana.

Mimo różnych wątpliwości przychyliam się do kontynuowania dotychczasowego rozwiązania, to znaczy podporządkowania ośrodków doradztwa wojewodom. Największe obawy budzi niebezpieczeństwo wykorzystania doradców do działań kontrolnych i typowo urzędniczych. To właśnie premier K. Marcinkiewicz, j powiedział swego czasu w trakcie debaty sejmowej [Stenogram 2000], że *Wojewoda w naszym ustroju państwa ma być w gruncie rzeczy nadzorcą, inspektorem i policjantem*. Gdyby te cechy dominowały u wojewodów, prawdziwa misja doradztwa mogłaby nie znaleźć u nich zrozumienia. Stąd ważne jest nadanie kompetencji decyzyjnych Radzie Społecznej.

VI. Zakończenie

1. W licznych opracowaniach podkreśla się potrzebę szkolenia doradców, natomiast całkowicie pomijana jest **konieczność szkolenia dyrektorów JDR** (dotychczas dość często zmienianych, pochodzących niejednokrotnie z nadania politycznego). Tymczasem zarządzają oni dużą, organizacyjnie skomplikowaną strukturą, posiadającą zróżnicowane źródła finansowania, do tego szczególnie wrażliwą na umiejętne motywowanie personelu doradczego, stymulowanie jego kreatywności, budowanie lojalności wobec beneficjentów usług i własnej instytucji. Dotychczas ODRy były silnie zhierarchizowane i zarządzanie miało niejednokrotnie charakter autokratyczny (przepływ informacji głównie, lub nawet tylko z góry na dół), z niedostatecznie dopracowanym systemem wzajemnej wymiany doświadczeń (od rolnika, przez doradcę do kierownictwa), brakiem w pełni spójnych planów działania. JDR finansowane w znacznym stopniu z budżetu państwa, mało były dotychczas narażone na konkurencję. Sytuacja ta ulegać będzie z czasem zmianom, a korzystanie z publicznych środków finansowych wymagać będzie coraz bardziej wszechstronnego uzasadnienia. Wszystko to wskazuje na szczególnie wysokie i stale podnoszone kompetencje zarządcze, jakie posiadać musi kierownictwo tych jednostek.
2. Prawidłowe zarządzanie wymaga **regularnego audytu poszczególnych jednostek, a także badań całego systemu**. Bez wyników oceny nie widzę możliwości prawidłowego zarządzania instytucją, doradcy nie są pewni efektów swoich działań i brak jest przekonujących argumentów dla rządu do

finansowania systemu. Audyty takie będą prawdopodobnie też wymagane przez Komisję Europejską przy przejściu zadań z Rozporządzenia nr Rady (WE) Nr 1782/2003. Dotyczy to wszystkich jednostek, w tym także, a może przede wszystkim Centrum Doradztwa Rolniczego, które zatrudnia znaczną liczbę osób, teoretycznie o najwyższych kompetencjach.

3. W miarę możliwości należy **zbliżyć doradcę do rolnika** – powiat jest dla wielu beneficjentów zbyt oddalony. Dotyczy to szczególnie rejonów peryferyjnych, ze słabą infrastrukturą komunikacyjną. W ramach specjalnych programów unijnych dla województw wschodnich należałoby uwzględnić szczególne potrzeby doradztwa rolniczego na terenie tych województw i zadbać, aby mogło ono skorzystać z dodatkowych środków uzyskanych z UE dla tych regionów. Zbliżenie doradcy do rolnika może ułatwiać dobre wyposażenie w sprzęt komputerowy doradców i rolników. Jak wynika z wspomnianych wyżej raportów UKiE, procent rolników korzystających z elektronicznych źródeł informacji rośnie w bardzo szybkim tempie.
4. Są grupy rolników (m.in. o wysokiej produkcji towarowej i wysokim stopniu specjalizacji) dla których doradztwo o charakterze masowym, czy grupowym przestaje być atrakcyjne, wymagają oni bezpośredniego, indywidualnego kontaktu z doradcą. Podobnie „towarzystwo” rolnikowi przez doradcę przy wprowadzaniu innowacji, szczególnie rolnikowi angażującemu się w działania pozarolnicze, jest często niezbędne dla osiągnięcia sukcesu. Metoda „uczenie poprzez działanie” jest prawdopodobnie najbardziej skuteczna, choć kosztowna.

W każdej sytuacji należy mieć świadomość, że usługi doradcze będą się rozwijać wg popytu, a nie podaży i przewidując przyszłość doradztwa w Polsce nie można o tym zapominać. Na koniec raz jeszcze pragnę zachęcić, aby wszelkie zmiany wprowadzać z dużą ostrożnością i na podstawie w pełni wiarygodnych informacji. Czas funkcjonowania doradztwa w oparciu o nową ustawę jest jeszcze bardzo krótki. Można wprowadzić wiele zmian korygujących i poprawiać w ten sposób efektywność systemu. Wszelkie radykalne zmiany mogą nieść ze sobą znaczny stopień ryzyka, choć nie można ich wykluczyć jeśli znajdują się ku temu obiektywne i dobrze uzasadnione argumenty.

LITERATURA

1. A. W. van den Ban, H. S. Hawkins (1997): *Doradztwo rolnicze*. Małopolskie Stowarzyszenie Doradztwa Rolniczego. Kraków.
2. *Diagnoza wiedzy rolników na temat pozyskiwania funduszy pomocowych oraz ich strategii funkcjonowania w ramach członkostwa Polski w UE*. Agencję Badań Rynku Opinia, grudzień 2004.

3. *Opinie rolników na temat systemu dopłat bezpośrednich oraz innych działań WPR w półtora roku po przystąpieniu do UE*. Praca pod red. E. Skotnickiej-Illasiewicz. Agencja Badań Rynku Opinia, grudzień 2005.
4. Stenogram z posiedzenia sejmu w dniu 23 maja 2000 r.
5. *Szanse i bariery absorpcji funduszy WPR skierowane na obszary wiejskie*. Agencja Badań Rynku Opinia, IRWiR PAN i ARiMR, Warszawa, grudzień 2003.

ANNA POTOK

PRZYSZŁOŚĆ DORADZTWA ROLNICZEGO W POLSCE

STRESZCZENIE

Artykuł stanowi analizę dotychczasowych osiągnięć w zakresie funkcjonowania instytucji państwowego doradztwa rolniczego w Polsce. Określa zalety, ograniczenia i wady obecnego systemu oraz prezentuje misję rozwoju w przyszłości w kontekście doświadczeń krajów rozwiniętych gospodarczo oraz wobec wymagań Unii Europejskiej w tym zakresie. Autorka przedstawia propozycję założeń do zmian systemu doradztwa rolniczego w Polsce, a także sugestie zmian organizacyjnych w doradztwie jakie należałoby uwzględnić w nowelizacji Ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego. Jak podkreśla autorka czas funkcjonowania doradztwa w oparciu o nową ustawę jest jeszcze bardzo krótki. Wszelkie zmiany korygujące i poprawiające efektywność systemu są możliwe, ale należy je wprowadzać z dużą ostrożnością i jeśli znajdują się ku temu obiektywne i dobrze uzasadnione argumenty.

ANNA POTOK

THE FUTURE OF AGRICULTURAL ADVISORY SERVICE IN POLAND

SUMMARY

The article is the analysis of hitherto existing achievements in the range of functioning of the State Agricultural Advisory institution in Poland. It qualifies advantages, limitations and defects of the present system and presents the mission of development in the future in context of experiences of countries fully developed economically and in the face requirements of the European Union in this range. The author introduces proposal of foundations to changes of the system of the agricultural advisory in Poland, and also suggestions of organizational changes in advisory what should be taken into account to a bill Polish Agricultural Advisory Units Act. As the author underlines the time of working of the Advisory Act is very short. All corrections and improving efficiency changes of the system are possible, but one ought it to introduce with large caution and if will be found to this objective and well-founded arguments.