

Emil Rudowicz, Elżbieta Kicka

Programy rolnośrodowiskowe jako wsparcie rozwoju kapitału ludzkiego obszarów wiejskich przy współpracy z ośrodkami doradztwa rolniczego

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 8, 335-342

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Emil Rudowicz
Elżbieta Kicka

PROGRAMY ROLNOŚRODOWISKOWE JAKO WSPARCIE ROZWOJU KAPITAŁU LUDZKIEGO OBSZARÓW WIEJSKICH PRZY WSPÓŁPRACY Z OŚRODKAMI DORADZTWA ROLNICZEGO

Wprowadzenie

W rozwoju obszarów wiejskich coraz większą rolę zaczynają odgrywać ludzie, ich wykształcenie oraz predyspozycje do kooperacji i wzajemnej współpracy. „Rozwój przedsiębiorstw, organizacji, państw i całego świata w ostatnich kilku dziesięcioleciach wiąże się ze zmianą roli oraz proporcji zaangażowania poszczególnych czynników produkcji, to jest ziemi, kapitału, pracy i zarządzania w kierunku coraz większego znaczenia triady, którą stanowią informacja, wiedza i kreatywność”¹. Poziom wykształcenia i zdobyte doświadczenie niewątpliwie wpływa na jakość pracy. Przyjmując określenie, iż kapitał ludzki to zasób wiedzy, umiejętności i zdrowia, który oddziałuje na rozwój swego otoczenia, można stwierdzić, iż zasób ten należy powiększać drogą inwestycji². Inwestycje w wiedzę i zdobywanie nowych umiejętności mają obecnie tak duże znaczenie, iż część współczesnych organizacji przeznaczą większe nakłady na rozwój niematerialnych zasobów od inwestycji w nowe technologie³.

¹ B. Klepacki, *Niematerialne czynniki rozwoju rolnictwa polskiego*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Zeszyt 1, Tom IX, Warszawa-Poznań-Kraków 2007, s. 231.

² S.R. Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa 1993, s. 19.

³ K. Piotrowski, *Zarządzanie potencjałem ludzkim w organizacji XXI wieku*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2006, s. 50.

Z badań wynika⁴, że około 50% efektów działalności ekonomicznej w gospodarstwie rolnym może być przypisane zastosowanym nakładom kapitałowym i warunkom przyrodniczym, druga część zależy od czynnika ludzkiego. Tak duży wpływ na wynik ekonomiczny gospodarstwa zmusza rolników do podnoszenia kwalifikacji i zdobywania wiedzy, która zwłaszcza w rolnictwie ma coraz większe znaczenie i decyduje o konkurencyjności.

Fundusze strukturalne UE przeznaczone na Wspólną Politykę Rolną w dużym stopniu wspierają inwestowanie w szeroko rozumiany rozwój obszarów wiejskich. Jednym z takich mechanizmów wspierających wzrost stanu świadomości ekologicznej wśród społeczności wiejskiej oraz poprawę środowiska naturalnego jest Program rolnośrodowiskowy finansowany z Europejskiego Funduszu Rolnego, który szerzej będzie omawiany w prezentowanym artykule.

1. Program rolnośrodowiskowy

Do nakładów zwiększających zasób kapitału ludzkiego zalicza się również inwestycje w ochronę środowiska, co pośrednio wpływa na poprawę cech jakościowych pracy ludzkiej. Od chwili, kiedy Polska wstąpiła w struktury UE, szansą na zdobycie kapitału wspierającego inwestycje w ochronę środowiska są fundusze strukturalne. Przedsięwzięcia na rzecz rozwoju obszarów wiejskich współfinansowane z funduszy strukturalnych na okres 2007-2013 są ujęte w Założeniach do Krajowego Programu Rozwoju Wsi. Jednym z działań realizowanych na obszarach wiejskich jest Program rolnośrodowiskowy, jako jeden ze schematów pomocowych zawartych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013. Program ten polega na realizacji określonych działań w ramach pakietów rolnośrodowiskowych. Działania te zmierzają do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich oraz do zachowania różnorodności biologicznej na tych terenach. Głównym założeniem programów rolnośrodowiskowych jest promowanie produkcji rolnej opartej na metodach zgodnych z wymogami ochrony środowiska i przyrody. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 jest podstawowym instrumentem wsparcia przekształceń strukturalnych, ekonomicznych i społecznych w rolnictwie oraz przetwórstwie produktów rolnych. Program ten w znacznej swojej części stanowi kontynuację wsparcia udzielanego w ramach dwóch wcześniejszych programów, tj.:

⁴ J. Górecki, *Rola czynnika ludzkiego i kapitału społecznego w procesie rozwoju wsi i rolnictwa Polski po jej akcesji do UE*, „Wies i Rolnictwo” nr 2, IRWiR PAN, Warszawa 2004, s. 190.

- Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”,
- Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006.

PROW 2007-2013 swym zasięgiem obejmuje cały kraj i realizowany jest i będzie ze środków Unii Europejskiej pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), w połączeniu ze środkami krajowymi (publicznymi i prywatnymi beneficjentów). Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest instytucją zarządzającą, odpowiedzialną za opracowania, negocjacje, kontrolę oraz monitorowanie. Akredytowana Agencja Płatnicza będzie odpowiedzialna za weryfikację, zatwierdzanie płatności, a jednostka certyfikująca za weryfikację i certyfikację płatności. W ramach PROW na lata 2007-2013 zaproponowano program rolnośrodowiskowy wraz z ramową listą działań, która obejmuje część działań z poprzedniego okresu programowania – z lat 2004-2006, które są w trakcie realizacji i wdrażania. Cele szczegółowe programu rolnośrodowiskowego to:

- promocja systemów produkcji rolniczej przyjaznej dla środowiska, które wykraczają poza zwykłą dobrą praktykę rolniczą,
- zachowanie różnorodności biologicznej siedlisk półnaturalnych,
- zachowanie starych ras zwierząt hodowlanych, odmian roślin uprawnych,
- utrzymywanie zróżnicowania krajobrazu na obszarach użytkowanych rolniczo,
- zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców wsi.

Beneficjentem działania Program rolnośrodowiskowy jest rolnik. Alokacja środków publicznych na lata 2007-2013 w ramach działania Program rolnośrodowiskowy wynosi 2.303.750.000 euro. Przewidywana liczba beneficjentów działania Program rolnośrodowiskowy w latach 2008-2013 wynosi 200.000⁵.

2. Ośrodki doradztwa rolniczego i ich rola we wdrażaniu programów rolnośrodowiskowych PROW 2004-2006

Rozwój wsi, poza wzrostem gospodarczym w rolnictwie, powinien obejmować osiągnięcie wyższej jakości życia i stopniowe polepszenie możliwości zaspokajania potrzeb społeczności wiejskiej. Na terenach wiejskich bardzo istotną rolę spełniają doradcy, którzy ukierunkowują działalność w gospodarstwach rolnych na rozwiązania korzystne z punktu widzenia konkurencyjności sektora rolnego, wspomagają osiąga-

⁵ Opracowano w Departamencie Rozwoju Obszarów Wiejskich, MRiRW.

nie równowagi pomiędzy rentownością gospodarstw rolnych a ochroną środowiska i społecznym wymiarem postępu. Regulacja nr 1782/2003 wydana przez Radę UE⁶ wskazuje, iż działalność doradcza w rolnictwie ma obejmować ustawowe wymogi w zakresie zarządzania gospodarstwem oraz dobrą praktykę rolniczą i środowiskową.

Podstawą systemu doradztwa rolniczego w Polsce jest doradztwo państwowe. Ośrodki doradztwa rolniczego są państwowymi jednostkami organizacyjnymi posiadającymi osobowość prawną i finansowane są z budżetu państwa oraz przychodów własnych. Zgodnie z art. 4⁷ państwowe ośrodki doradztwa wykonują następujące zadania:

- a) przygotowują materiały informacyjne i szkoleniowe, w tym dotyczące pomocy w zakresie działalności gospodarstw rolnych i produkcji rolniczej finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych;
- b) tworzą centralny system informacji i bazy danych na potrzeby doradztwa rolniczego;
- c) prowadzą szkolenia dla rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich;
- d) prowadzą działalność informacyjną wspierającą rozwój produkcji rolniczej;
- e) prowadzą działalność w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich;
- f) udzielają pomocy rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy;
- g) prowadzą analizy rynku artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji oraz gromadzą i upowszechniają informacje rynkowe w tym zakresie;
- h) upowszechniają metody produkcji rolniczej i stylu życia przyjazne dla środowiska;
- i) podejmują działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi, ekologicznego i funkcjonalnego urządzania gospodarstwa rolnego;
- j) upowszechniają rozwój agroturystyki i turystyki wiejskiej oraz prowadzą promocję wsi jako atrakcyjnego miejsca wypoczynku;
- k) współdziałają w realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych;

⁶ Rozporządzenie Rady 1782/2003 z dnia 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników.

⁷ Ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (DzU nr 251, poz. 2507).

- 1) prowadzą analizy przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej i funkcjonowania gospodarstw rolnych oraz upowszechniają wyniki tych analiz w pracy doradczej.

Z badań⁸ wynika, że zakres potrzeb sygnalizowanych przez poszukujących pomocy doradczej mieszkańców wsi obejmuje najczęściej porady prawno-ekonomiczne, pomoc socjalno-bytową oraz możliwości skorzystania ze środków unijnych. W dalszym ciągu, jak przedstawiają inne badania⁹ przeprowadzone na grupie 418 respondentów, wynika, iż rolnicy najbardziej cenią informacje zdobyte podczas pracy w swoim gospodarstwie (81,8%), dopiero na dalszym miejscu cenią sobie szkolenia (58,6%) i wiadomości zdobyte w szkole (44,7%).

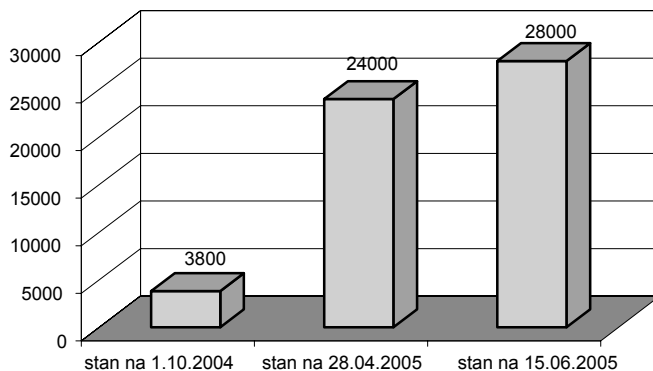
Od 1 września 2004 roku rozpoczęto w Polsce przygotowywanie planów i wniosków rolnośrodowiskowych. Wdrażanie programu rolnośrodowiskowego, realizowanego w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006, doradcy rolnośrodowiskowi rozpoczęli od gromadzenia odpowiednich dokumentów niezbędnych do przygotowywania planu i wniosku rolnośrodowiskowego. Proces zbierania dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku był utrudniony trzykrotnie zmienionymi przepisami wykonawczymi¹⁰. Przepisy prawne dotyczące programów rolnośrodowiskowych wchodziły w życie zbyt późno, niosło to za sobą trudności w ich interpretacji, jak również liczne niezawinione przez doradców błędy w opracowanych planach i wnioskach. Pomimo trudności program rolnośrodowiskowy cieszył się dużym zainteresowaniem beneficjentów i jak przedstawia rysunek 1, następował stały wzrost liczby składanych wniosków.

⁸ Z. Brodziński, *Możliwość instytucjonalnego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich*, „Wieś i Rolnictwo”, Suplement do nr 3/2003, Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.

⁹ M. Łąguna, *Wybrane czynniki ekonomiczno-organizacyjne wpływające na gospodarstwa indywidualne w ocenie ich właścicieli*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Zeszyt 1, Tom IX, Warszawa-Poznań-Kraków 2007, s. 280.

¹⁰ – Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich, DzU nr 174, poz. 1809. – Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich, DzU nr 22, poz. 179. – Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 2005 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich, DzU nr 131, poz. 1095.

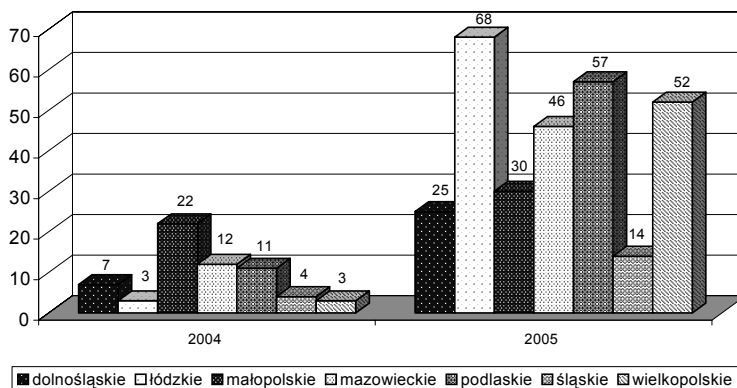
Rys. 1. Wzrost liczby wniosków rolnośrodowiskowych składanych do ARiMR



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Problemem pojawiającym się przy wdrażaniu programów rolnośrodowiskowych jest zbyt mała liczba odpowiednich doradców. Do 2006 r. przez dwa lata MRiRW wyszkoliło tylko 526 doradców, z czego 389 pochodzi z ośrodków doradztwa rolniczego. Przygotowanie planu i wniosku rolnośrodowiskowego trwa od czterech do siedmiu dni. Średnio doradca wykonuje jeden plan przez pięć dni roboczych. Rysunek 2 przedstawia, jak duże jest zróżnicowanie w poszczególnych województwach, jeśli chodzi o liczbę doradców rolnośrodowiskowych i wykonywanych przez nich planów rolnośrodowiskowych.

Rys. 2 Średnia liczba wykonanych planów na jednego doradcę rolnośrodowiskowego w województwie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie.

Po analizie danych zawartych na rysunku 2 nasuwa się pytanie, czy liczba gospodarstw przypadająca na jednego doradcę rolnośrodowiskowego jest optymalna by zapewnić poprawne wdrożenie celów programów rolnośrodowiskowych? Nie chodzi bynajmniej o wykonanie planów czy wniosków, lecz o realizację tego programu. Program jest nowy i zarazem bardzo trudny, dlatego wielu rolników liczy na pomoc doradców, którzy wykonaliby im plany. W zależności od wypracowanego systemu, jak twierdzą sami doradcy, można do sprawy podejść w dwojaki sposób. Oferowana pomoc będzie dotyczyć tylko wypełnienia planu i wniosku rolnośrodowiskowego i wtedy można osiągnąć zadowalającą ilość wykonanych planów, lub podejść do sprawy jakościowo i realizować założone w programie cele kosztem ilości planów. W Polsce jeden doradca przypada na ok. 400 gospodarstw, tymczasem w Danii stosunek ten wynosi 1:80, w Szkocji 1:100, w Niemczech 1:20¹¹.

Podsumowanie

Inwestycje w kapitał ludzki są niezbędne ze względu na bieżące i strategiczne cele rozwoju, który powinien harmonijnie uwzględniać aspekty ekonomiczne i społeczne. Cechy jakościowe zasobów pracy są istotnym czynnikiem wpływającym na poziom i zróżnicowanie dochodów pochodzących z produkcji rolniczej.

Ośrodki doradztwa rolniczego spełniają rolę propagatorów programów rolnośrodowiskowych, które promują produkcję rolną opartą na metodach zgodnych z wymogami ochrony środowiska i przyrody, a jednocześnie wspierają finansowo beneficjentów.

Służby doradcze, oprócz organizowania szkoleń i przekazywania niezbędnych informacji, powinny skupić się na ciągłych działaniach motywujących rolników i ich rodziny do pogłębiania wiedzy.

Budowanie systemu doradztwa rolnośrodowiskowego trwa bardzo powoli, jak do tej pory bowiem napotyka na wiele barier natury technicznej i merytorycznej.

¹¹ K. Mościcki, Z. Brodziński, *Perspektywy i szanse rozwoju usług doradczych a ustawa o jednostkach doradztwa rolniczego*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Zeszyt 4, Tom VII, Warszawa-Poznań-Kraków 2005, s. 297.

AGRO-ENVIRONMENTAL PROGRAMMES AS THE SUPPORT FOR HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE RURAL AREAS IN COOPERATION WITH AGRICULTURAL ADVISORY CENTRES

Summary

In the paper the growing of nonmaterial factors in economy development as a whole, and in agriculture as well have been presented. The aim of article is to show the main results of agro-environmental programmes implementation in Poland in 2004-2006. The main conclusion is that agro-environmental programmes will primarily contribute to the improvement of the income situation of the rural population, but it will also raise awareness of the need to adjust agricultural holdings to EU hygienic and animal welfare standards and to protect the rural environment. Nevertheless due to the short programming period PROW will not solve the key problems of Polish rural area, but most measures will be continued in the rural development programme for 2007-2013. One of institution for helping of this transformations is agricultural advisory.

*Translated by Emil Rudowicz
and Elżbieta Kicka*