

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

*Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy*

## **PRZEGLĄD SYSTEMÓW DORADZTWA ROLNICZEGO (FAS) I SYSTEMÓW WIEDZY I INNOWACJI ROLNICZYCH (AKIS) W KRAJACH CZŁONKOWSKICH UE**

*Nadesłany: 18.03.2019    Zaakceptowany do druku: 31.05.2019*

### **1. Wstęp**

W ramach reformy Wspólnej Polityki Rolnej (2003), przygotowano ustawodawstwo zmierzające do stworzenia systemu doradztwa rolniczego (FAS-Farm Advisory System). Zgodnie z regulacjami prawnymi, każdy kraj członkowski został zobligowany do stworzenia systemu doradztwa rolniczego w zakresie zarządzania (SMR) i zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC). System doradztwa rolniczego miał na celu pomoc rolnikom w lepszym zrozumieniu i spełnieniu unijnych przepisów dotyczących środowiska, dobrostanu zwierząt oraz dobrej kultury rolnej.

System doradztwa rolniczego definiowany jest przez UE jako organizacja obejmująca różne podmioty publiczne lub prywatne, które świadczą usługi doradcze dla gospodarstw rolnych. System ma charakter otwarty, co oznacza, że każdy rolnik ma dostęp do porady w zakresie podstawowych danych produkcyjnych i praktyk rolniczych. Doradztwo tworzy taki katalog usług, w ramach którego każdy podmiot ma prawo do uzyskania oceny swojej sytuacji gospodarczej. Unia Europejska ustanawiając wytyczne w sprawie systemów doradztwa rolniczego, wskazała na potrzebę oceny stworzonych systemów.

Obok FAS, w przestrzeni społecznej wsi funkcjonują autonomiczne jednostki naukowo-badawcze, edukacyjne i oświatowe, które nie zawsze czują się odpowiedzialne za przepływ informacji i wdrażanie nowych rozwiązań naukowych.

Jednostki demonstrują swoją niezależność dzięki temu, że czerpią środki finansowe z różnych źródeł i nie zawsze pochodzących z instrumentów wspólnotowych. Wyniki swojej działalności naukowej kończą na ogół na opublikowaniu rezultatów, bez troski o wdrożenie efektów badań. Myśl przyjęcia szerszej płaszczyzny współpracy między doradztwem a środowiskiem badawczym, w sposób bardziej spójny i usystematyzowany pojawiła się w drugiej połowie XX w., gdy stwierdzono nową potrzebę - ustanowienia podmiotu pod nazwą System Wiedzy i Innowacji Rolniczych (AKIS - Agricultural Knowledge and Innovation Systems).

Podstawowym celem niniejszego opracowania było zwrócenie uwagi na występowanie szerszej perspektywy związanej z usługami doradczymi i upowszechnianiem postępu rolniczego, za który odpowiedzialne są nie tylko służby doradcze, ale także ośrodki naukowe, uczelnie, szkoły rolnicze i jednostki badawcze. Poza tym, w wielu krajach członkowskich UE, całościowe podejście do systemu nie jest respektowane, nie zawsze tworzy się właściwe układy i struktury, które by uwzględniały fundamentalne zasady i reguły panujące w ramach WPR. Przygotowana informacja oparta została głównie na raportach z 27 państw członkowskich pod jednakową nazwą AKIS and advisory services in Country, Report for the AKIS inventory (WP3) of the PRO AKIS project oraz raportu końcowego (WP3 - AKIS in the EU: The inventory final report) przygotowany w 2014 r. Ponadto w 2016 r. SWG SCARAKIS przygotował wytyczne dotyczące przyszłości usług doradczych (Policy Brief on the Future of Advisory Services) oraz nowego podejścia do systemów edukacji (Policy Brief on New approaches on Agricultural Education Systems). Do całościowej oceny AKIS został upoważniony przez Komisję Europejską (UE) Stały Komitet ds. Badań w Rolnictwie (SCAR), który utworzył Strategiczną Grupę Roboczą (SWG) z udziałem członków Komisji Europejskiej i państw członkowskich. Działania związane z wdrażaniem innowacji rolniczej ukazano poprzez EPI<sup>1</sup>.

## 2. Proces kształtowania służb doradczych

Usługi doradcze charakteryzują się bardzo długą historią, sięgającą swoimi korzeniami nawet XVIII w. (Dania, Austria) czy XIX w. (Niemcy, Polska zaboru pruskiego i inne). Powstające systemy doradztwa rolniczego były wynikiem długotrwałego i stopniowego rozwoju, który ukształtowany został pod wpływem zmian zachodzących w rolnictwie. Zmiany dokonywały się pod wpływem reform rolnych, w postaci parcelacji majątków ziemskich, procesu uwłaszczenia chłopów i wyłaniania nowych gospodarstw rolnych. Gospodarstwa rolne znalazły się w nowej sytuacji związanej z gospodarką towarowo-pieniężną, a ponadto borykały się

<sup>1</sup> Europejskie Partnerstwo Innowacyjne.

z wieloma problemami związanymi z produkcją, metodami uprawy czy hodowli oraz pojawiającymi się nowymi technologiami. Rolnicy zaczęli zdawać sobie sprawę, że bez pomocy z zewnątrz będzie im trudno konkurować na rynku rolnym. W ramach stowarzyszeń producentów rolnych zaczęto wyłaniać osoby zdolne do udzielania porad. Jednym ze sposobów na poszerzenie grupy doradców, było łączenie funkcji nauczyciela niższych szkół rolniczych (w okresie zimowym) z rolą doradcy w okresie letnim. Powstające służby doradcze znalazły oparcie w istniejących izbach rolniczych i organizacjach rolniczych.

Według raportów przygotowanych przez poszczególne państwa członkowskie UE, okresy powstania doradztwa rolniczego można pogrupować następująco:

- przed 1900 – Austria, Dania, Finlandia, Polska, Szwecja, W. Brytania, Niemcy,
- 1900-1918 – Holandia, Francja,
- 1919-1945 – Litwa (do 1945 r.),
- 1946-1989 – Cypr, Grecja, Irlandia, Włochy, Malta, Portugalia, Słowenia, Hiszpania,
- od 1990 – Bułgaria, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Rumunia, Słowacja, Niemcy (wschodnie po zjednoczeniu).

Z tego krótkiego przeglądu wynika, że tylko dziesięć państw członkowskich, spośród 27 krajów (37%), zbudowało struktury doradcze do wybuchu II wojny światowej. Kolejna grupa krajów UE-15 wstępujących etapami do Wspólnoty nie została do tego wprost zobowiązana po wstąpieniu do EWG. Przykładowo Grecja (w EWG od 1981 r.) najpierw skupiła swoją uwagę na dystrybucji i kontroli środków wsparcia w ramach WPR, potem kształciła rolników, a dopiero później zaczęła budować FAS. Z kolei Hiszpania, we Wspólnocie od 1986 r., stworzyła najpierw regionalne ośrodki badawcze z głównymi funkcjami skoncentrowanymi na B + R + I oraz transferze technologii. Większość z nich oferowała również programy szkoleniowe o różnym poziomie specjalizacji. Zbliżone podejście do doradztwa prezentowała Portugalia (od 1986 r.), która starała się przenieść obowiązki doradcze do stowarzyszeń rolników i organizacji prywatnych, a ponadto ułatwić rolnikom dostęp do różnych dotacji, szkoleń i informacji. Inne doświadczenie z funkcjonowaniem doradztwa miały kraje członkowskie, które do Wspólnoty przystąpiły w 1995 r. (Austria, Finlandia i Szwecja). Najbardziej ugruntowane doradztwo funkcjonowało w Austrii, bazowało ono na izbach i stowarzyszeniach rolniczych.

Z raportów wynika, że w analizowanych państwach członkowskich występował brak jednolitych struktur doradztwa rolniczego. W większości krajów sektor publiczny funkcjonował jako ogniwo dostarczające głównie informacje, porady i środki wsparcia finansowego. Występująca mozaika doradztwa jest trudna do usystematyzowania według jednolitego schematu. Dominującym trendem była stopniowa dążność do decentralizacji i fragmentacji (pionowej i poziomej) insty-

tucji doradczych. Sektor prywatny był szeroko reprezentowany w systemie poprzez wielu konsultantów, którzy działali niezależnie lub jako część większej organizacji doradczej. Prywatne firmy doradcze, występowały z pewnym nasileniem w Finlandii, Austrii, Polsce i na Węgrzech. Najwięcej doradców, którzy określali siebie jako niezależnych, odnotowano we Włoszech, Holandii i W. Brytanii. Z kolei duża liczba doradców skupiona była w spółdzielniach rolniczych, dotyczyło to głównie Francji i Słowenii. Ponadto doradcy zrzeszeni byli w grupach rolników (Francja) czy organizacjach pozarządowych (Łotwa). Publiczne usługi doradcze poddawane były komercjalizacji oraz prywatyzacji. Pojawienie się prywatnych podmiotów doradczych spowodowało wystąpienie zjawiska konkurencji, która przejawiała się w oferowaniu często identycznych rodzajów usług.

Inna sytuacja panowała wśród nowych państw członkowskich, które akcesję do Unii Europejskiej uzyskały w 2004 r. Były to kraje wywodzące się z Europy Południowo-Wschodniej, które poddawane były innej, socjalistycznej drodze przebudowy rolnictwa, więc nie widziały konieczności powoływania służb doradczych.

Z raportów opracowanych przez omawiane NUE-12, także nie można wyprowadzić jednolitego schematu funkcjonowania doradztwa rolniczego. Na ogół występowało doradztwo publiczne lub prywatne lub kombinacja tych układów, które były na ogół zdecentralizowane i w zależności od kraju usytuowane na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym. Miały na celu promocję i wdrażanie instrumentów finansowych WPR, udzielanie pomocy rolnikom ubiegającym się o pomoc finansową, wspieranie działań związanych z modernizacją i restrukturyzacją, z kształceniem zawodowym, itp. Pozytywnym wyjątkiem od zasady była Polska, która po przerwie, od 1957 r. zrezygnowała z kolektywnej gospodarki w rolnictwie i już wówczas zaczęła odbudowywać służby rolne.

Tabela 1

### Typy dominujących organizacji doradczych w krajach członkowskich UE-27

Wyszczególnienie	Kraj	Procent ogółu krajów
Publiczne	Bułgaria, Grecja, Węgry, Irlandia, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja.	29,7
Prywatne	Estonia, Holandia	7,4
Organizacje rolnicze/ izby rolnicze	Austria, Belgia, Cypr, Dania, Finlandia, Francja, Litwa, Portugalia, Słowenia, Hiszpania, Szwecja	40,7
Publiczne/prywatne	Czechy, W. Brytania	7,4
Publiczne/ prywatne/ organizacje rolników	Niemcy, Włochy, Malta	11,1
Publiczne/organizacje rolników	Luksemburg	3,7

Źródło: AKIS in the EU: The inventory final report, PROAKIS, 2014.

W większości krajów UE dominującą formą organizacyjną doradztwa był system oparty na organizacjach rolników (40,7%) lub organizacjach publicznych (29,7%). Taki układ instytucjonalny nie przeszkadzał innym jednostkom organizacyjnym aktywnie uczestniczyć w świadczeniu usług doradczych. Ważną rolę organizacyjną odgrywały izby rolnicze, które funkcjonowały tylko w 13 krajach, na 27 badanych. Brak izb rolniczych odnotowano przykładowo w takich krajach jak: Belgia, Holandia, Dania, Finlandia, itp. W nowych państwach członkowskich tylko w Bułgarii nie zorganizowano izb rolniczych.

### 3. Ocena Systemu Doradztwa Rolniczego (FAS)

Według Komisji Europejskiej, każde państwo członkowskie było prawnie zobowiązane do stworzenia krajowego systemu doradztwa rolniczego (do 2007 r.), oferującego doradztwo dla rolników. FAS mógł być prowadzony przez jeden lub większą liczbę wyznaczonych organów lub przez podmioty prywatne. Rolnicy mogli korzystać z FAS na zasadzie dobrowolności i byli odpowiedzialni za działania prowadzone w oparciu o otrzymane porady. Według rozporządzenia, system doradztwa rolniczego powinien przyczynić się do tego, aby rolnicy byli świadomymi przepływów materiałowych i procesów przebiegających w gospodarstwach rolnych, związanych z ochroną środowiska, bezpieczeństwem żywności, zdrowiem i dobrostanem zwierząt. Na zasadzie pierwszeństwa dostęp do doradztwa miał mieć rolnik, który otrzymywał powyżej 15 tys. euro płatności bezpośrednich w ujęciu rocznym. Ze względu na charakter świadczonych usług za celowe uznano, aby informacje uzyskane w trakcie wykonywania działalności doradczej były traktowane jako poufne [Council Regulation nr 1782, 2003].

Sprawozdanie w sprawie oceny FAS składało się z dwóch części, w tym:

1. pełnego opisu ustanowienia i wdrażania FAS oraz
2. części poświęconej samej ocenie.

Ocena została skonstruowana wokół 14 pytań, które podzielone zostały z kolei na tematy. Zbiorcze opracowanie raportu dokonane zostało przez Dyрекcję Generalną ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi UE, a następnie przekazane do PE i KE.

Ocena FAS przeprowadzona przez AGRI (2010 r.) wskazywała, że w połowie państw członkowskich FAS został utworzony jako konkretna usługa, komplementarna z istniejącymi usługami specjalnymi. W pozostałych przypadkach FAS przeplatał się z istniejącymi usługami dodatkowymi. Zasadniczo (w 88,8% krajów członkowskich) FAS był koordynowany i nadzorowany przez organy publiczne. Organy doradcze wybierane były w drodze konkursów (51,8%) oraz poprzez wyznaczone podmioty prywatne (18,5%) lub organy publiczne (18,5%). Większość państw członkowskich wyznaczyła próg minimalnych kwalifikacji doradców na poziomie

uniwersyteckim (licencjat lub magisterium). W 14 państwach członkowskich FAS koncentrował się wyłącznie na wymogach wzajemnej zgodności (cross compliance), podczas gdy w pozostałych krajach porady obejmowały szersze kwestie, takie jak konkurencyjność gospodarstw, wpływ praktyk rolniczych na środowisko i wsparcie wdrażania środków rozwoju obszarów wiejskich (np. zobowiązania środowiskowe). Dwa najczęściej stosowane podejścia dotyczyły porady indywidualnej w gospodarstwie oraz dyskusji w małych grupach w gospodarstwach – te ostatnie często uzupełniały tę pierwszą formę. Stosowano komputerowe narzędzia informacyjne i listy kontrolne, które pomogły w udzielaniu porad w różnych państwach członkowskich. W 22 państwach członkowskich pierwszy kontakt rolników z FAS odbywał się za pomocą linii telefonicznej [Report from the Commission 2010].

Na ogół FAS pomógł zwiększyć świadomość rolników na temat procesów przebiegających w gospodarstwie, dotyczących ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności i dobrostanu zwierząt. FAS pomagał rolnikom w przestrzeganiu wymogów zasady wzajemnej zgodności, co stanowiło dla rolników główny motyw korzystania z systemu. Wsparcie w ramach FAS zwiększyło również umiejętności rolników w zakresie zarządzania finansami (księgowości) oraz usprawniło ich operacje księgowe w zakresie obowiązków wynikających z zasady wzajemnej zgodności [Report from the Commission 2010].

Działania związane z FAS ustanowione w 2003 r. nie były skierowane wyłącznie do nowych państw członkowskich, które podpisały akcesję w następnym roku, lecz także do większości krajów UE-15, korzystających z wieloletnich programów wsparcia finansowego WPR. Przyjęty termin 1 stycznia 2007 r. ustanowienia systemu doradztwa dla rolników, okazał się zbyt krótki dla niektórych krajów, zwłaszcza bez doświadczenia w tym zakresie, co znalazło odzwierciedlenie w raportach.

Ogólnie rzecz biorąc, badania wykazały duże zróżnicowanie organizacyjne doradztwa rolniczego w państwach Unii Europejskiej. Każdy kraj rozwinął system dostosowany do poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego, określonych potrzeb rolnictwa i uczestniczących w nim instytucji i podmiotów indywidualnych. W większości krajów sektor publiczny funkcjonował jako jednostka dostarczająca informacji, porad i pośredniczący w dostępie do wsparcia finansowego. Z kolei jednostki badawcze i edukacyjne (prywatne i publiczne) tworzyły wiedzę i innowacje, które w różnym zakresie były udostępniane rolnikom.

#### **4. Charakterystyka Systemu Wiedzy i Innowacji Rolniczych (AKIS)**

Koncepcja AKIS została opracowana na podstawie starej koncepcji AKS (Agricultural Knowledge Systems), która powstała w latach 60-tych ubiegłego wieku. System ten był wprowadzany poprzez interwencyjną politykę rolną Wspólnoty,

która miała na celu koordynację transferu wiedzy i innowacji w celu przyspieszenia restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. Od lat 70-tych oficjalne organizacje, takie jak OECD i FAO, wprowadziły do dyskursów politycznych koncepcję „systemu wiedzy i informacji rolniczej”. Od tego czasu akronim ten rozwinął się, by ostatecznie przyjąć nazwę „System Wiedzy i Innowacji Rolniczych” (AKIS).

System Wiedzy i Innowacji Rolniczych można zdefiniować jako sieć instytucji badawczych, ośrodków doradztwa, szkół rolniczych i pozostałych organizacji pozarządowych, zaangażowanych w pomoc rolnikom w podnoszeniu innowacyjności ich gospodarstw i rozwiązywaniu nowych problemów gospodarczych. System AKIS opiera się na trzech podstawowych filarach, w tym na: 1. badaniach (research), 2. kształceniu (education) i 3. upowszechnianiu (extension). W rzeczywistości jest to luźny zbiór jednostek, instytucji i organizacji, w celu generowania, przekształcania, wdrażania, rozpowszechniania czy wykorzystania wiedzy w rolnictwie [Agricultural Knowledge 2014].

W świadomości społeczności rolniczej funkcjonuje pojęcie system doradztwa rolniczego (FAS), który opiera się głównie na służbach doradczych, powiązanych instytucjonalnie z różnymi jednostkami organizacyjnymi. Doradztwo stoi najbliżej rolników, którzy uzyskują porady i wsparcie finansowe w ramach kolejnych perspektyw finansowych, zaś rezultaty pracy doradczej przekładają się bezpośrednio na wyniki produkcyjne. Z kolei inne elementy składowe AKIS, takie jak jednostki naukowo-badawcze, uczelnie czy szkolnictwo rolnicze, są oddalone terytorialnie oraz funkcjonalnie i nie znajdują odzwierciedlenia w percepcji rolników. Co więcej pojęcie AKIS nie funkcjonuje w organach państwowych, jednostkach organizacyjnych rolnictwa czy podmiotach badawczych. Pojęcie AKIS nie zostało implementowane do prawodawstwa unijnego, przyjęto natomiast część tych działań w postaci EPI [Agricultural Knowledge 2016].

Analiza wykazała, że system wiedzy i innowacji rolniczych nie ma charakteru sformalizowanego. We wszystkich krajach w jego skład wchodziła sieć instytucji naukowych, ośrodków badawczych, szkół rolniczych oraz innych jednostek zaangażowanych w procesy unowocześniania i optymalizowania współczesnej działalności rolniczej. System ten ulegał stopniowym i ewolucyjnym zmianom odpowiednio do ujawniających się potrzeb środowiska rolniczego. Zmiany były niejednorodne, zależały bowiem od krajowych rozwiązań prawno-organizacyjnych, możliwości ekonomicznych, społecznych i poziomu zaangażowania podmiotów uczestniczących w działaniach innowacyjnych.

Scharakteryzowanie AKIS we wszystkich krajach UE-27 przekracza ramy opracowania. Stąd krótkie omówienie na przykładzie krajów o największym potencjale rolniczym. Na francuskich uniwersytetach nie ma wydziałów rolniczych, jedynie wydziały z zakresu socjologii wsi lub geografii. Poza uniwersytetami ist-

nieje 21 szkół inżynierskich, które kształcą w dziedzinie agronomii, nauk o żywności i środowiska. Ponadto w sektorze rolniczym we Francji działają dwa główne publiczne instytuty naukowe, a ponadto 15 prywatnych, nienastawionych na zysk, instytutów badawczych. Więż między nauką a praktyką zapewniają stowarzyszenia i izby rolnicze, mające tysiące członków i rozbudowaną sieć placówek terenowych [Labathe 2014].

Z kolei w Niemczech z uwagi na występowanie krajów związkowych (16) AKIS ma charakter zdecydowanie zdecentralizowany, w związku z czym większość problemów edukacyjnych, badawczych, decyzyjnych i organizacyjnych przekazano krajom związkowym. Wiodącą rolę odgrywa agencja ds. sieci na obszarach wiejskich (DVS), która działa jako platforma sieci na poziomie krajowym, a częściowo na poziomie UE. DVS została ustanowiona w celu wspierania współpracy i wymiany między administracją, naukowcami i praktykami w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Swoje cele realizuje za pośrednictwem wydań tematycznych, aktualnego biuletynu oraz regularnego dziennika. DVS funkcjonuje zatem jako organizacja publiczna posiadająca uprawnienia do przenoszenia i przekształcania wiedzy do szerokiego spektrum uczestników AKIS [Paul i inni 2014]. Organizacja AKIS w Hiszpanii jest również zdeterminowana występowaniem 17 wspólnot autonomicznych, które mają dużą swobodę w kształtowaniu struktur organizacyjnych. Główny system badań i innowacji w dziedzinie rolnictwa opiera się na Narodowym Instytucie Badań i Technologii Rolnictwa i Żywności (INIA), który jest krajową instytucją publiczną odpowiedzialną za wyżej wymienione funkcje. Ponadto, w celu osiągnięcia koordynacji i współpracy między rządem centralnym a samorządami regionalnymi powołano komitet koordynacyjny ds. badań rolniczych. Funkcję łącznika między nauką a rolnikami spełniają izby rolnicze, a ostatnio profesjonalne organizacje rolnicze (OPA) [Esparcia i inni 2014].

W nowych krajach członkowskich (UE-12) budowanie AKIS rozpoczęło się w zasadzie dopiero po wstąpieniu tych krajów do Wspólnoty w 2004 r., przy czym dwa kraje (Bułgaria, Rumunia) przystąpiły do Unii trzy lata później (2007). Korzystanie z instrumentów wsparcia finansowego w ramach WPR, spowodowało konieczność powołania najpierw agencji płatniczych i wspierających je służb doradczych. Na ogół we wszystkich krajach istniały już przedtem uczelnie rolnicze lub wydziały na uniwersytetach, a także instytuty naukowo-badawcze. Problemem było zapewnienie więzi między tymi jednostkami, w sensie łączenia procesów dydaktycznych z wdrożeniowymi i upowszechnieniowymi. Na ogół w proces dyfuzji innowacji był włączony zarówno sektor publiczny, jak i prywatny, a także instytuce rolnicze i organizacje pozarządowe.

Według końcowego raportu AKIS nie było łatwo porównać systemy, które istnieją w badanych krajach UE. W rzeczywistości w każdym z badanych krajów



system AKIS różnił się pod względem uwarunkowań historycznych, spójności, zarządzania i finansowania. Pomimo wielu wspólnych cech, istniały istotne różnice związane z historią usług doradczych, form, rodzajów i grup klientów doradczych, źródeł wsparcia, polityk wewnętrznych, zasad i celów gospodarczych, priorytetów i znaczenia rolnictwa w gospodarce narodowej. Występowały także zróżnicowane powiązania między edukacją, nauką, badaniami i praktyką gospodarczą oraz strukturą organizacyjną państwa. Z tych powodów analiza systemów AKIS w badanych krajach i wyciąganie wniosków nie mogło zostać uogólnione dla całej UE [Kania i inni 2014].

W raporcie końcowym wyniki przedstawiono w czterech tabelach, w tym:

1. przegląd organizacji AKIS w badanych krajach UE,
2. sektor badań i edukacji,
3. sektor prywatny i
4. organizacje rolnicze i organizacje pozarządowe.

Prawie we wszystkich krajach istniały departamenty lub wydziały w ministerstwach rolnictwa, które odpowiedzialne były za sterowanie systemem wiedzy i innowacji rolniczych. Lokalne czy regionalne agencje rządowe funkcjonowały w 13 badanych krajach, przy czym liczba tych agencji była istotnie zróżnicowana począwszy od 500 w Rumunii, poprzez 36 w Irlandii, 28 w Bułgarii oraz 3 w Polsce (ODR, Izby Rolnicze, prywatne podmioty) i 1 w Szwecji. Najwięcej doradców zatrudnionych było we Włoszech (879) oraz Łotwie (125). Ciekawe informacje uzyskujemy, jeśli spojrzeć na pozycję pod nazwą inne organizacje doradcze, których najwięcej było w Bułgarii (291) oraz Irlandii (110) z liczbą 1000 doradców. W raporcie krajowym Bułgarii wskazano, że doradcy prywatni słabo powiązani byli z FAS, a ponadto nie wiedzieli zbyt wiele na temat tego systemu. W Irlandii podmioty zaangażowane w AKIS charakteryzują się ścisłymi więzami, w stopniu nie występującym w innych krajach [Kania i inni 2014].

W drugiej tabeli omawianego raportu AKIS, poświęconej sektorowi badań i edukacji uniwersytety dysponujące wydziałami czy instytutami związanymi z rolnictwem występowały w 22 krajach, poza Cyprem, Francją, Grecją, Słowenią i Hiszpanią. Najwięcej takich wydziałów było we Włoszech (38), Niemczech (24), Portugalii (17) i w Polsce (10). Podobnie nie wykazano występowania rolniczych instytutów badawczych w wyżej wymienionych krajach. Być może kryją się w pozycji inne jednostki edukacyjne [Kania i inni 2014].

W AKIS sektor prywatny reprezentowany był przez jednostki przemysłu przetwórczego, niezależnych konsultantów, prywatne firmy doradcze czy grupy należące do rolników. Pod względem liczby jednostek i doradców otrzymujemy dużą rozpiętość danych faktograficznych, których jednym wspólnym mianownikiem jest nasilenie występowania doradców, głównie w dawnych krajach członkow-

skich. Kraje, które budowały FAS dopiero po wstąpieniu do UE, zmierzały do przyjęcia modelu wypracowanego na zachodzie Europy [Kania i inni 2014].

W czwartej tabeli tegoż raportu zaprezentowano dane związane ze stowarzyszeniami rolniczymi i organizacjami pozarządowymi, w tym zwłaszcza ze spółdzielniami rolniczymi, izbami rolniczymi, grupami rolników i fundacjami pozarządowymi. Silnie rozbudowane doradztwo związane z izbami rolniczymi miała Francja (116 izb i 5 000 doradców), Austria (9 izb i 600 doradców) oraz Słowenia (1 izba i 330 doradców). Do nowych zjawisk należy zaliczyć organizacje pozarządowe, które angażują się w problematykę rolników, chcąc pomóc im w rozstrzygnięciu konfliktów i nieporozumień występujących w sferze obrotu oraz na obszarach wiejskich [Kania i inni 2014].

W konkluzji raportu autorzy stwierdzają, że w krajach Unii Europejskiej nie ma zunifikowanego systemu AKIS. W rzeczywistości każdy kraj zbudował swój własny system określony na podstawie własnych aktów prawnych, właściwości instytucji badawczych i organizacji doradczych, struktury edukacji, źródeł finansowania, cech gospodarstw rolnych i właścicieli gospodarstw rolnych – ich potrzeb i oczekiwań, a także konieczności wdrażania WPR i lokalnej polityki rolnej. Ogólnie rzecz biorąc, można zauważyć wiele podobieństw w spójności AKIS. W większości krajów sektor publiczny (na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym) był reprezentowany w AKIS jako dostawca informacji, wsparcia finansowego, a także jako dostawca usług doradczych [Kania i inni 2014].

## **5. Propozycje wzmocnienia systemu doradztwa oraz edukacji rolniczej**

W związku z raportem AKIS, w którym stwierdzono niedostatki w funkcjonowaniu usług doradczych i instytucji edukacyjnych, Stały Komitet ds. Badań Rolniczych (SCAR) przygotował specjalne wytyczne na temat przyszłych systemów doradztwa rolniczego oraz kształtu edukacji rolniczej. Należy zwrócić uwagę, że postulaty SCAR mają wyłącznie charakter propozycji, wytycznych czy postulatów, które jak dotąd nie przełożyły się na decyzje KE. Ponadto mają walor wskazówek, które trzeba brać pod uwagę, przy ewentualnej potrzebie budowania europejskiego modelu doradztwa rolniczego. Wartość tych dokumentów polega na tym, że postulaty różnych krajów zostały zebrane w jednym opracowaniu, które powinno być poddawane dalszej procedurze legislacyjnej. W krótkim opisie polityki dotyczącej przyszłości usług doradczych, swoje postulaty przedstawiono w ośmiu rozdziałach. Na początku autorzy zastanawiają się nad przyszłością usług doradczych i stwierdzają, że rolnicy potrzebują odpowiedniej formy doradztwa rolniczego, która jest adekwatna do ich potrzeb, oferowana w opłacalnej i w rozsądnej cenie. Następnie zauważają, że niska rentowność w rolnictwie powoduje, że pła-

cenie za porady stoi na najniższym szczeblu w hierarchii ich wydatków. Autorzy opracowania zastanawiają się jakie powinny być kryteria bycia doradcą. Wśród podstawowych kryteriów wymieniają bezstronność, kompetencje, osobowość, predyspozycje i środki (Instrumenty) pozwalające na zmianę sposobu doradzania. Wskazują, że celem doradztwa powinna być właściwa komunikacja na linii rolnik-doradca i możliwość podjęcia interwencji w celu wsparcia oczekiwanych zmian. Wskazano, że na drugiej stronie tego układu stoją rolnicy, którzy powinni mieć możliwość wyboru doradcy spośród agencji rządowych, prywatnych firm, niezależnych konsultantów, itp. oraz aby otrzymywali niezależne i obiektywne porady, które są niezależne od firm handlowych i usługowych. Wśród dalszych zaleceń wymieniono potrzebę przeznaczenia większej ilości środków finansowych na usługi doradcze, które znajdują się w pakiecie instrumentów wsparcia finansowego WPR [Policy Brief on the Future 2016].

W odniesieniu do zasad nowego podejścia do systemów edukacji rolniczej wskazano na ewolucję potrzeb edukacyjnych rolników, którzy stoją przed nowymi wyzwaniami, związanymi ze zwiększonym zapotrzebowaniem na produkty spożywcze, przy równoczesnym sprostaniu wymogom zrównoważonego rozwoju. Autorzy spodziewają się, że w miarę upływu czasu będzie ubywać czynnych rolników, a ci którzy pozostaną, będą mieć wyższe kwalifikacje. Wśród podstawowych postulatów dla sektora edukacyjnego wymieniono zwiększenie umiejętności i wiedzy technicznej, a jednocześnie zdobycie umiejętności tzw. „miękkich”. Stwierdzono, że rolnicy wykształceni wykazują większą chęć uczenia się, są bardziej otwarci na innowacje, a ponadto dążyć będą do współpracy i tworzenia sieci innowacyjnych. Wpływ na kształcenie mieć będzie niebawem rozwój informatyki, aplikacji i sztucznej inteligencji, zaś dostęp do Internetu powinien być niezbędnym i koniecznym sposobem komunikacji [Policy Brief on New approaches 2016].

## **6. Działanie związane z Europejskim Partnerstwem Innowacyjnym (EPI)**

Podmioty działające na obszarach wiejskich wskazywały na potrzebę zbudowania nowego modelu przeprowadzania badań w rolnictwie, w celu efektywnego i skutecznego reagowania na wyzwania związane z innowacjami. Budowanie właściwego podejścia powinno obejmować innowacje interaktywne oraz taki rozwój nauk rolniczych, który skutecznie przyczyniłby się do rzeczywistych przeobrażeń w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Wnioski płynące z badań AKIS wskazały, że istnieje rozbieżność między oczekiwaniami wobec rolnictwa opartego na innowacjach, a rzeczywistym stanem wdrażania innowacji. Okazało się, że efekty funkcjonowania różnych instytucji

i organizacji były niewystarczające, a ponadto działały w rozproszeniu bądź nawet w całkowitej izolacji. Aby wyjść naprzeciw środowisku związanemu z tą sferą w PROW (2014-2020) wprowadzono zupełnie nowe działanie: Europejskie Partnerstwo Innowacyjne (EPI). Partnerstwo reprezentuje nowe podejście do badań naukowych i innowacji, podczas którego ma się szukać odpowiedzi na wyzwania społeczne wsi, związane z potrzebą modernizacji rolnictwa. Celem sieci EPI jest ułatwianie wymiany wiedzy fachowej i dobrych praktyk oraz wywołanie dialogu pomiędzy rolnikami, a społecznością badaczy.

Realizacja działania przebiega poprzez grupy operacyjne EPI, które zmierzają do realizacji celu priorytetowego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Powstająca sieć EPI, ma umożliwić nawiązywanie kontaktów między grupami operacyjnymi, służbami doradczymi i badaczami zajmującymi się realizacją zadań ukierunkowanych na innowacje w rolnictwie. Zespół operacyjny wymaga udziału dwóch grup podmiotów, w tym rolników oraz osób związanych z badaniami naukowymi. W rozporządzeniu nie wspomniano, że sieć EPI jest częścią składową Systemu Wiedzy i Innowacji Rolniczych [Regulation of the European Parliament 2013].

## 7. Uwagi końcowe

Przedstawione dane wskazują, że system doradztwa rolniczego stanowi jeden z nielicznych elementów funkcjonalnych WPR, który nie przyjął jednakowego charakteru strukturalnego w ramach Wspólnoty. Duża mozaika struktur powoduje, że nie można mówić o ukształtowaniu europejskiego modelu doradztwa rolniczego. Przyczyną tej sytuacji jest fakt, że Komisja Europejska skupiła swoją uwagę na określaniu celów usług doradczych, a nie na określeniu sposobów realizacji zadań. Nie ustalono również funkcji i organizacji jednostek doradczych, liczebności doradców w stosunku do liczby rolników, ich kompetencji, poziomu wykształcenia i doświadczenia. W regulacjach prawnych z 2003 r. mówi się ogólnikowo, że działalność doradcza obejmuje co najmniej wymogi podstawowe w zakresie zarządzania oraz zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Te początkowo ogólne cele ulegały stopniowo istotnej zmianie i poszerzeniu w kolejnych perspektywach finansowych. W wieloletnich ramach finansowych (2007-2013) podano dodatkowe cele w postaci norm dotyczących bezpieczeństwa pracy, opartych na prawodawstwie wspólnotowym oraz usprawnienia zrównoważonego zarządzania gospodarstwami. Katalog usług rozszerzono ponadto o szkolenia, informowanie i rozpowszechnianie wiedzy, specjalizację rolnictwa czy znajomość nowych technologii informacyjnych. Wsparcie na rzecz korzystania z usług doradczych skierowano do beneficjentów, a nie do doradców.

W kolejnej perspektywie finansowej (2014-2020) usługi doradcze rozszerzono na rzecz młodych rolników, posiadaczy lasów, na MŚP i inne zagadnienia. Wskazano, że usługi doradcze powinny stanowić dla rolników wsparcie w ocenie efektywności ich gospodarstw rolnych i określaniu niezbędnych ulepszeń. Późno, bo dopiero w wieloletnich ramach finansowych wprowadzono przepisy mówiące o tym, aby państwa członkowskie zapewniły doradcom odpowiednie kwalifikacje i regularne szkolenia. Natomiast pomoc finansowa udzielana została dostawcom usług doradczych, którzy stali się beneficjentami wsparcia w ramach WPR.

Idea AKIS w ujęciu teoretycznym jest poprawna i godna poparcia, lecz praktycznie nie do zrealizowania w aktualnej sytuacji Wspólnoty. Zapisy o AKIS nie znalazły odzwierciedlenia w ustawodawstwie europejskim, chociażby w tak ważnym dokumencie, jak strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju „Europa 2020”. Kształcenie rolnicze na poziomie wyższym ma dłużej tradycje, realizowane bywa na uczelniach różnego typu, jak uniwersytety, akademie, kolegia, wszechnice czy szkoły wyższe, które mają określone programy edukacyjne, procedury nauczania teoretycznego i praktycznego przygotowania do zawodu, sposoby nadawania dyplomów, itp. Powiązanie edukacji z procesem upowszechniania i wdrażania innowacji jest procesem trudnym do osiągnięcia, bez regulacyjnych mechanizmów wprowadzanych na szczeblu UE. Jednostki naukowo-badawcze są coraz bardziej nastawione na rozwiązywanie problemów nurtujących rolników, ale często wyniki badań kończą się na publikacjach, które nie przybierają postaci instrukcji gotowej do wdrożenia. Również ważny szczebel - edukacja na poziomie średnim, jest także bardzo zróżnicowana regionalnie i terytorialnie.

W podsumowaniu rozważań należy wskazać, że istnienie obok siebie różnych układów, jak FAS, AKIS, EPI nie sprzyja podstawowemu celowi, jaki leży u podstaw strategii Europa 2020, a mianowicie rozwojowi inteligentnemu, zrównoważonemu oraz rozwojowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu.

## LITERATURA

1. Agricultural Knowledge and Innovation Systems towards 2020 – an orientation paper on linking innovation and research, Brussels, 2014.
2. Agricultural Knowledge and Innovation Systems towards the future A Foresight Paper, Standing Committee on Agricultural Research (SCAR), Strategic Working Group AKIS, Brussels, 2016.
3. Agricultural Knowledge and Innovation Systems in Transition – a reflection paper, Standing Committee on Agricultural Research (SCAR) Collaborative Working Group AKIS, Brussels, 2012.

4. Agricultural Knowledge and Innovation Systems in Transition – a reflection paper, EU SCAR, Brussels, 2012.
5. Agricultural Knowledge and Innovation Systems, Towards the future A Foresight Paper, Standing Committee on Agricultural Research (SCAR), Strategic Working Group AKIS, Brussels, 2016.
6. Council Regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers.
7. Esparcia i inni (2014): AKIS and advisory services in Spain report for the AKIS inventory (WP3) of the PRO AKIS Project, Universitat Valencia.
8. Kania J., Vinohradnik K., Knierim A., WP3 – AKIS in the EU: The inventory final report, Volume I and II, Summary findings. PROAKIS, Krakow, 2014.
9. Labarthe P. (2014): AKIS and advisory services in Country, Report for the AKIS inventory (WP3) of the PRO AKIS project), Brussels.
10. Policy Brief on the Future of Advisory Services, Strategic Working Group (SWG) of the Standing Committee of Agricultural Research (SCAR) on Agricultural Knowledge and Innovation Systems, Brussels, 2017.
11. Paul C. (2014): AKIS and advisory services in Germany Report for the AKIS inventory (WP3) of the PRO AKIS Project, Brussels.
12. New approaches on Agricultural Education Systems, Strategic Working Group (SWG) of the Standing Committee of Agricultural Research (SCAR) on Agricultural Knowledge and Innovation Systems, Brussels, 2017.
13. Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of the Farm Advisory System as defined in Article 12 and 13 of Council Regulation (EC) No 73/2009, Brussels, 2010.
14. Regulation of the European Parliament and of the Council (EU) No 1305/2013 of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005.

BOGDAN M. WAWRZYŃIAK

PRZEGLĄD SYSTEMÓW DORADZTWA ROLNICZEGO (FAS) I SYSTEMÓW WIEDZY I INNOWACJI ROLNICZYCH (AKIS) W KRAJACH CZŁONKOWSKICH UE

**Słowa kluczowe:** *system doradztwa rolniczego, system wiedzy i innowacji rolniczych, FAS, AKIS, EPI*

STRESZCZENIE

W opracowaniu przedstawiono – w ujęciu historycznym – informacje o kształtowaniu i przemianach systemów doradztwa, a ponadto o tworzeniu systemów wiedzy i innowacji rolniczych. Wskazano na źródła powstawania instytucji doradczych w wybranych

krajach, o typach dominujących form organizacyjnych i ich umiejscowienia w strukturze sektora rolnego. W ramach WPR kraje członkowskie UE zostały zobligowane do stworzenia jednolitego systemu FAS, poprzez który wyznaczano cele i zadania doradztwa, ale nie formy organizacyjne.

Scharakteryzowano System Wiedzy i Innowacji Rolniczych w niektórych krajach, który miał stanowić sieć powiązań instytucjonalnych, począwszy od ośrodków naukowych i badawczych, poprzez upowszechnianie i wdrażanie, a na rolnikach kończąc. Przedstawiono nowe propozycje SCAR dotyczące usług doradczych i instytucji edukacyjnych. Zasygnalizowano znaczenie EPI dla wdrażania innowacji rolniczych.

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

#### OVERVIEW OF AGRICULTURAL ADVISORY SYSTEMS (FAS) AND AGRICULTURAL KNOWLEDGE AND INNOVATION SYSTEMS (AKIS) IN EU MEMBER STATES

**Keywords:** *agricultural advisory system, agricultural knowledge and innovation system, FAS, AKIS, EPI*

#### SUMMARY

The study presents - in historical terms - information about shaping and transformation of advisory systems, and also creating knowledge systems and agricultural innovations. The sources of advisory institutions in selected countries, types of dominant organizational forms and their location in the structure of the agricultural sector were pointed out. Under the CAP, EU member states were obliged to create a uniform FAS system through which objectives and tasks of counseling were set, but not organizational forms.

The System of Knowledge and Agricultural Innovation in some countries was characterized, which was to constitute a network of institutional connections, starting from scientific and research centers, through dissemination and implementation, and ending with farmers. New SCAR proposals for advisory services and educational institutions were presented. The significance of the EIP for the implementation of agricultural innovations has been indicated.

e-mail: bogdan.wawrzyniak2@neostrada.pl