

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

*Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy*

## **REALIZACJA DZIAŁANIA PROW „KORZYSTANIE Z USŁUG DORADCZYCH” W KOLEJNYCH PERSPEKTYWACH FINANSOWYCH WPR**

*Nadesłany: 01.05.2020    Zaakceptowany do druku: 14.07.2020*

### **1. Wstęp**

Usługę doradczą należy zaliczyć do tego rodzaju działania, którego waga i znaczenie wzrastało w miarę upływu kolejnych perspektyw finansowych. Nadanie pierwotnego kształtu doradztwu w 2003 r. jako Systemu Doradztwa Rolniczego (FAS), ewoluowało w miarę kształtowania się Wspólnej Polityki Rolnej, która stała się coraz bardziej innowacyjna, prorozwojowa i ekologiczna. Priorytetem stało się dobro rolnika, którego zobowiązano do przestrzegania zrównoważonego rozwoju, przy jednoczesnym dążeniu do wzrostu produkcji rolniczej. Idea usług doradczych zakładała przyrost wiedzy i umiejętności rolniczych, otwartość na nowości i na nowe trendy w kształtowaniu rolnictwa i obszarów wiejskich. Poprzez usługi kładziono nacisk na jakość i bezpieczeństwo produkcji rolniczej, na przystosowanie się do norm i wymogów wzajemnej zgodności czy do wdrażania zasad zespołowych oraz zasad działania w rolnictwie.

Nowy model doradztwa zmierza do usprawnienia usług doradczych na rzecz rolników w ramach szerszego układu, jakim jest System Wiedzy i Innowacji w Rolnictwie (AKIS). Droga do tego celu prowadzić będzie poprzez rozwój współpracy między różnymi kategoriami służb doradczych, a także poprzez rozbudowę sieci na rzecz badań naukowych oraz objęcie koordynacją większej liczby gospodarstw rolnych. Z kolei innowacje powinny mieć charakter interaktywny, pozwalający nie tylko na lepsze wykorzystanie jednostek naukowych ale także na

podniesienie poziomu współpracy z producentami rolnymi. Występujące niedostatki na płaszczyźnie dzielenia się wiedzą, wpływają negatywnie na skuteczne działanie niektórych instrumentów WPR, co osłabia ogólną konkurencyjność sektora rolnego. W sferze nauki występuje specjalistyczna wiedza rolnicza, która nie jest udostępniana służbom doradczym i rolnikom. Brak również rozwiązań instytucjonalnych zmierzających do rozpowszechniania praktycznych wyników badań naukowych, które zdają już egzamin w niektórych krajach i na wybranych obszarach działalności gospodarczej.

## 2. Problematyka, cel i zakres pracy

Usługi doradcze można zdefiniować jako niematerialną pomoc udzielaną rolnikom przez profesjonalnych doradców, których celem jest usprawnienie funkcjonowania gospodarstwa i procesów zarządczych. Usługi doradcze obejmują dostosowanie gospodarstwa do zasad wzajemnej zgodności, przestrzeganie dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, stosowanie praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska. Ich celem jest wpieranie sposobów oceny efektywności gospodarowania, możliwości zwiększenia konkurencyjności i postępu w gospodarstwach rolnych. Usługi doradcze służą zaspakajaniu potrzeb rolnika w zakresie gospodarowania ziemią, prowadzenia rachunkowości rolnej, przejścia (konwersji) na metody ekologiczne, sposobów dostosowania do zmian klimatu i korzystania z odnawialnych źródeł energii.

Podstawowym celem opracowania jest przedstawienie przebiegu realizacji usług doradczych w kolejnych perspektywach finansowych WPR. Usługi doradcze były uwzględniane w programach rozwoju obszarów wiejskich (II filar WPR), lecz tworzono je z myślą wsparcia płatności bezpośrednich (I filar WPR). Pomoc finansowa miała postać refundacji części kosztów kwalifikowanych wykonanych usług doradczych, które pokrywane były z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Beneficjentami usług byli rolnicy lub jednostki organizacyjne zatrudniające doradców wpisanych na listę Centrum Doradztwa Rolniczego (CDR).

Badaniami objęto trzy perspektywy finansowe WPR (ostatnia w trakcie realizacji) oraz przedstawiono zarys usług doradczych w zbliżającej się perspektywie finansowej WPR. Rekomendowane usługi doradcze dotyczyły głównie kompleksowej oceny gospodarstwa i świadczone były przez doradców wpisanych na listę doradców prowadzoną przez CDR. Mogły być one realizowane zarówno przez państwowe jednostki doradztwa rolniczego, doradców izb rolniczych, jak i przez prywatne (komercyjne) podmioty doradcze. Odbiorcami porad doradczych byli rolnicy, którzy prowadzili działalność rolniczą oraz korzystali z dopłat bezpośrednich.

### 3. Usługi doradcze w perspektywie finansowej 2000-2006

W rozporządzeniu Rady (WE) z 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) obejmujący dawne państwa członkowskie (UE-15), główną uwagę zwrócono na procesy dostosowawcze związane ze zmianą działalności rolniczej, występujące przemiany strukturalne a także kierunki rozwoju rynku, zasady prowadzenia handlu czy kształtowania popytu konsumentów. W regulacjach prawnych przyjęto działania zmierzające do wsparcia szkolenia zawodowego, mającego na celu zwiększenie wiedzy i umiejętności zawodowych rolników. Szkolenia zaprojektowano w ten sposób, aby przygotować rolników do jakościowej reorientacji produkcji, stosowania praktyk produkcji zgodnych z zasadami utrzymania stanu krajobrazu, ochrony środowiska, standardów higieny i warunków bytowania zwierząt [Rozporządzenie 1999].

Początkowo przyjęte rozporządzenie nie przewidywało środków wsparcia dla nowych państw członkowskich, w których proces akcesyjny rozpoczął się w późniejszym terminie. W celu przygotowania krajów do nowej roli jako przyszłych członków Wspólnoty, w 2000 r. uruchomiono fundusze przedakcesyjne, w tym program SAPARD związany z rozwojem rolnictwa i obszarów wiejskich.

Po przyjęciu w 2004 r. do Wspólnoty dziesięciu nowych państw członkowskich, zachodziła potrzeba uruchomienia dodatkowych środków, w tym również odmiennych rodzajów działań, które nie miały odzwierciedlenia w dawnych państwach członkowskich. Wśród działań można wymienić m. in. wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych, dostosowanie do standardów unijnych, środki w postaci pilotażowego programu Leader+ oraz działania związane z doradztwem rolniczym i upowszechnianiem wiedzy rolniczej.

Na gruncie polskim realizacja działania, jakim jest szkolenie i wsparcie doradztwa rolniczego zlecono FAPA, jako instytucji wdrażającej dla Sektorowego Programu Operacyjnego. W planie finansowym przewidziano na ten cel 73,8 mln euro, w tym 53,8 mln euro na doradztwo rolnicze oraz 20,0 mln euro na szkolenia. W działaniu realizowane były projekty mające na celu pogłębienie wiedzy zawodowej rolników oraz ich umiejętności praktycznych. Dotyczyły one w szczególności aspektów ekonomicznych obejmujących funkcjonowanie i zarządzanie gospodarstwem rolnym, podejmowanie nowych rodzajów produkcji czy dążenie do dywersyfikacji dochodów. Do ważnych zadań zaliczono ochronę środowiska i krajobrazu, dbanie o higienę i jakość produkcji, spełnienie warunków fitosanitarnych i dotyczących dobrostanu zwierząt. Wśród wielu innych tematów można wymienić ubezpieczenia majątkowe, organizację rynków rolnych, zintegrowaną produkcję roślinną czy nowoczesny chów bydła. Organizatorami szkoleń były jednostki doradztwa rolniczego, uczelnie, szkoły rolnicze, jednostki naukowo-ba-

dawcze, stowarzyszenia inżyniersko-techniczne bądź prywatne ośrodki szkoleniowe [Mickiewicz 2011].

Działanie dotyczące wsparcia doradztwa rolniczego zmierzało do poszerzenia wiedzy rolników na temat sposobów uzyskania pomocy w ramach pojawiających się funduszy europejskich, głównie tych związanych z dopłatami bezpośrednimi i rozwojem obszarów wiejskich. Rolnicy mieli przede wszystkim uzyskać wiedzę na temat respektowania dobrych praktyk rolniczych, nowych regulacji prawnych związanych z ochroną środowiska, a poza tym przepisów sanitarnych, weterynaryjnych oraz higienicznych w związku z obowiązującymi dyrektywami np. ptasiej, wodnej, azotanowej, środowiskowej, itp.

W latach 2004-2006 na działania związane ze wsparciem doradztwa rolniczego złożono 86 aplikacji, z których zrealizowano 78 wniosków zaakceptowanych przez FAPA na sumę 161,7 mln zł [System Informacji Zarządczej ARiMR].

#### **4. Korzystanie z usług doradczych w perspektywie finansowej 2007-2013**

W rozporządzeniu Rady (WE) z 2005 r. w sprawie rozwoju obszarów wiejskich przyjęto wsparcie dla osób korzystających z usług doradczych. Korzystanie przez rolników z usług doradczych zmierzało do usprawnienia zrównoważonego zarządzania gospodarstwem rolnym. Ważność tego działania przedstawiono w świetle przyjętych w 2003 r. wspólnych zasad dla systemów wsparcia bezpośredniego, które powinno pomóc rolnikom ocenić wydajność ich gospodarstw rolnych i określić niezbędne ulepszenia.

W ramach tego działania usługi doradcze kierowano w stronę rolnika, aby zapewnić mu kompleksową ocenę gospodarstwa rolnego. W Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 działania w zakresie doradzania obejmowały ocenę gospodarstwa rolnego pod względem spełniania wymogów wzajemnej zgodności oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także opracowanie planu dostosowania gospodarstwa rolnego do tych wymogów. Ponadto działanie zmierzało do sporządzania planów działalności oraz dokumentacji rolnośrodowiskowej potrzebnej do uzyskania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy”.

Doradzanie w omawianym zakresie opierało się o metodykę doradzania, którą opracowano w Centrum Doradztwa Rolniczego, co miało gwarantować profesjonalizm i aktualność zagadnień będących przedmiotem doradzania. Z kolei doradzanie w ramach programów rolnośrodowiskowych wykonywano na podstawie zakresu tematycznego określonego w rozporządzeniu MRiRW. Udzielać porad mogli doradcy, którzy figurowali na liście doradców rolnych, rolnośrodowisko-

wych bądź ekspertów przyrodniczych, prowadzonej przez CDR. Wskazane rozwiązanie miało na celu możliwość sprawdzenia uprawnień doradców oraz umożliwienie wyszukania przez rolników odpowiedniego dla siebie doradcy lub eksperta.

Działanie korzystania z usług doradczych umieszczono w pierwszej osi priorytetowej „Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego” PROW 2007-2013. Pierwotną kwotę wydatków na to działanie określono w wysokości 437,5 mln euro, w tym 350,0 mln euro wydatków publicznych (80%) i 87,5 mln euro wydatków prywatnych (20%), co stanowiło 5,8% środków wsparcia przewidzianych dla osi pierwszej PROW. Upoważnienie do zmiany kwot wsparcia miał Komitet Monitorujący PROW 2007-2013. Korzystając z tego prawa Komitet w kolejnych latach systematycznie zmniejszał poziom wsparcia na omawiane działanie. I tak w 2009 r. poziom środków został obniżony do 218,0 mln euro, w 2010 r. do 118,0 mln euro, w 2012 r. do 78,0 mln euro, by w 2014 r. osiągnąć poziom 40,0 mln euro. Komitet Monitorujący nie podawał motywów zmniejszania środków, upoważniając jedynie instytucję zarządzającą (ARiMR) do dokonania aktualizacji preliminarza, przed wysłaniem wniosku o zmianę rocznego programu do Komisji Europejskiej. Pod względem liczebnym działanie skierowane zostało początkowo do 600 tys. rolników, czyli do 42,8% osób korzystających z dopłat bezpośrednich. Taki rozmiar działania należy ocenić jako ambitny, wykraczający daleko poza możliwości służb doradczych.

Pomoc przyznawana była w formie refundacji i dotyczyła udokumentowanych kosztów kwalifikowanych. Pozostałe koszty pokrywać musiał rolnik, przy czym płatności z jego strony przybierały postać podatku od towarów i usług (VAT). Suma płatności otrzymywanych w ramach działania nie mogła przekroczyć równowartości 1500 euro (około 6000 zł) na jedno gospodarstwo. Pomoc doradcza skierowana była do rolników, którzy zawarli umowę z upoważnionym podmiotem doradczym na okres trzech lat.

Na gruncie polskim minister rolnictwa ustalił stawki opłat za poszczególne rodzaje usług. I tak przykładowo za kompleksową ocenę gospodarstwa rolnego w zakresie spełniania wymogów wzajemnej zgodności w przypadku produkcji zwierzęcej stawki opłat wynosiły 2200 zł, natomiast 1200 zł w przypadku produkcji roślinnej. Z kolei za opracowanie planu dostosowania gospodarstwa do wymogów wzajemnej zgodności, stawki opłat wynosiły w zależności od rodzaju usług od 250 zł do 2000 zł [Rozporządzenie 2008].

Działanie związane z korzystaniem z usług doradczych uruchomiono w 2009 r., co umożliwiło powstanie i ukształtowanie akredytowanych (komercyjnych) podmiotów doradczych, które przedtem w Polsce funkcjonowały lecz bez akredytacji. O udzielenie akredytacji mogły ubiegać się osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. W ten sposób po raz

pierwszy w przestrzeni wiejskiej pojawiły się komercyjne (prywatne) jednostki doradcze, które były zainteresowane sięgnięciem po stosunkowo wysokie kwoty związane z usługami doradczymi.

Tabela 1

**Liczba zrealizowanych działań i płatności w ramach działania  
korzystania z usług doradczych**

Województwo	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ogółem	Zrealizowane płatności (w tys. zł)
Dolnośląskie	48	175	342	341	177	68	1104	2476,6
Kujawsko-pomorskie	1049	579	769	1169	837	122	4345	9175,3
Lubelskie	164	174	194	553	285	12	1416	3083,8
Lubuskie	13	56	94	211	138	7	541	1198,4
Łódzkie	220	160	471	484	233	84	1710	4028,2
Małopolskie	168	242	398	496	231	37	1574	3460,3
Mazowieckie	480	715	1887	3369	1513	171	7606	27838,4
Opolskie	465	152	320	282	91	17	1365	2459,8
Podkarpackie	564	375	270	306	182	33	1631	3245,7
Podlaskie	163	1045	1070	2583	1834	267	5941	20635,9
Pomorskie	214	270	362	631	734	297	1947	4469,5
Śląskie	178	134	191	172	91	2	731	1459,2
Świętokrzyskie	17	272	137	357	169	133	945	2760,7
Warmińsko-mazurskie	1020	472	812	1587	742	134	4427	12029,8
Wielkopolskie	517	1377	2212	4692	1808	331	12542	33888,5
Zachodniopomorskie	74	54	32	63	46	14	345	355,8
<b>Razem</b>	<b>5362</b>	<b>6262</b>	<b>9561</b>	<b>17296</b>	<b>9111</b>	<b>1729</b>	<b>48160</b>	<b>132565,9</b>

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Ogółem z działania skorzystało 48,2 tys. beneficjentów, przy czym poziom wykonania stanowił zaledwie 8,0% w stosunku do pierwotnego planu. Wykonanie usług na tak niskim poziomie skutkowało pozbawieniem rolników pomocy i wsparcia, tak potrzebnego w pierwszym okresie po wstąpieniu do Wspólnoty. Pod względem finansowym wydatkowano 132,6 mln zł, co w przeliczeniu na euro (wg EBC średnio 3,9 zł) daje 34,1 mln euro, nie osiągając nawet bardzo mocno zaniżonego preliminarza wydatków. Tymczasem kraj dysponował dość rozbudowaną kadrą doradczą, w tym 4570 doradców z ODR, około 140 doradców izb rolniczych oraz około 300 doradców akredytowanych podmiotów doradczych [Mickiewicz 2016].

## **5. Wspieranie korzystania z usług doradczych w perspektywie finansowej 2014-2020**

W rozporządzeniu PE i Rady z 2013 r. wskazano, że usługi doradcze powinny umożliwić rolnikom prowadzenie zrównoważonego zarządzania i poprawić efektywność gospodarowania. Ponadto usługi doradcze powinny stanowić dla rolników wsparcie w ocenie efektywności gospodarowania i określania niezbędnych ulepszeń zgodnych z ochroną środowiska. Omawiane działania na poziomie gospodarstwa stawiało przed sobą zadanie służyć budowaniu konkurencyjności, integracji sektorowej, innowacji i zorientowania na rynek. Pakiet usług doradczych obok istniejących zaleceń został znacznie poszerzony o pomoc dla młodych rolników, kwestie dotyczące lokalnego przetwórstwa, rozwoju krótkich łańcuchów dostaw, łagodzenia skutków zmiany klimatu i aspektów zdrowotnych chowu zwierząt. Tak szeroko zakreślone usługi doradcze wykraczały poza obszar pierwotnie zapisanych zadań stawianych przed doradcami [Rozporządzenie 2013].

W krajowym programie rozwoju obszarów wiejskich (2014-2020) wsparcie korzystania z usług doradczych określone zostało jako poddziałanie w ramach transferu wiedzy i działalności informacyjnej. Obszary tematyczne dotyczyły zwiększenia rentowności gospodarstw i konkurencyjności oraz promowanie innowacyjnych technologii. Z kolei jako cel szczegółowy wymieniono poprawianie wyników gospodarczych oraz ułatwianie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw, zwiększenie uczestnictwa w rynku a także dążenie do zróżnicowanej produkcji rolniczej.

W odróżnieniu od poprzedniej perspektywy finansowej, obecne regulacje prawne pozbawione zostały wad poprzedniej perspektywy, które nie pozwoliły na pełne wykorzystanie środków wsparcia w ramach PROW. Mianowicie pomoc przyznawana została „dostawcy usług doradczych”, tj. ODR, izbom rolniczym, podmiotom komercyjnym, itp., którzy spełniali kryteria określone przepisami. Pomoc przyznawana była na operacje, które mogą być realizowane w formie rocznego, 2-letniego albo 3-letniego programu doradczego. Środki finansowe z tytułu pomocy za zrealizowanie programu doradczego były wypłacane odpowiednio w wysokości 500 euro, 1050 euro i 1500 euro. Dostawca usług doradczych nie musiał wносить wkładu własnego, czyli wsparcie obejmowało 100% kosztów kwalifikowanych operacji, co też stanowiło nową jakość w stosunku do poprzednich rozwiązań [Rozporządzenie 2017].

W ramach usługi doradczej, doradca zobowiązany był do opracowania i zrealizowania kompleksowego programu doradczego, zgodnie z tzw. metodykami doradczania opracowanymi przez CDR. Doradca podejmujący usługę musiał prowadzić następującą dokumentację pracy doradczej:

1. Informacja o gospodarstwie rolnym,
2. Zakres programu doradczego,
3. Karta usług doradczych,
4. Oświadczenie o realizacji programu doradczego,
5. Raport z realizacji programu doradczego.

Raport końcowy ma zawierać najważniejsze efekty podjętych działań doradczych. Niezbędnym elementem usługi była wizytacja w gospodarstwie obejmująca wywiad z rolnikiem, lustracja terenowa oraz przegląd dokumentacji.

Metodyka doradzania opracowana przez CDR ma w znacznej mierze charakter zestawień tabelarycznych (ankiety), co stanowi ułatwienie dla doradcy, lecz nie obrazuje rzeczywistej sytuacji w gospodarstwie rolnym. Ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych jest tylko jedną stroną procesu doradczego. Ważniejsze jest określenie kierunków zmian, ustalenie zakresu programu i ustalenie środków niezbędnych do realizacji zadań. Takie poczynania doradców nie wyczerpują pojęcia usługi doradczej, pozwalając co prawda na diagnozę, natomiast nie oznaczają usunięcia występujących nieprawidłowości w gospodarstwie rolnym [Usługi doradcze 2018].

Według rozporządzenia MRiRW „dostawcą usług doradczych” jest jednostka prowadząca działalność doradczą, mająca doświadczenie w udzielaniu porad dla rolników oraz odpowiednią bazę.

Z kolei docelowymi „odbiorcami usług doradczych” byli aktywni zawodowo rolnicy. Porady kierowane były do różnych kategorii rolników, w tym do młodych rolników (do 40 lat), do rolników prowadzących gospodarstwa rolne do 5 ha, od 5-50 ha i powyżej 50 ha [Rozporządzenie 2017]. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa rozpisując przetarg na usługi doradcze, podzieliła obszar kraju na 64 podregiony, w których przewidziano liczbę gospodarstw mogących skorzystać z programu doradczego. Liczbę odbiorców z kolei podzielono na cztery części, a każdej z nich przypisano jeden z czterech programów doradczych obejmujących konkretne usługi doradcze. W sumie o pomoc będzie mogło ubiegać się 28 250 rolników, którzy nie korzystali z innych środków publicznych.

W budżecie PROW na omawiane działanie przewidziano łączną kwotę 75 mln euro, przy czym końcowe rozliczenie będzie można zrealizować do końca 2023 r. Wynika to z funkcjonowania zasady n+3, jako skutku wejścia z opóźnieniem rozporządzenia PE i Rady Unii Europejskiej.



Tabela 2

**Liczba województw i wypłaconych kwot w ramach wsparcia korzystania z usług doradczych (luty 2020)**

Województwo	Liczba złożonych wniosków o przyznanie pomocy	Zawarte umowy przyznające pomoc	Liczba zrealizowanych płatności	Kwoty zrealizowanych płatności (w tys. zł)
Dolnośląskie	4	4	1	2238,0
Kujawsko-pomorskie	5	5	1	2464,0
Lubelskie	5	4	1	8115,0
Lubuskie	2	2	1	939,4
Łódzkie	4	4	1	5795,1
Małopolskie	3	3	1	3901,1
Mazowieckie	7	7	1	7762,5
Opolskie	2	2	1	1034,0
Podkarpackie	4	4	1	5262,0
Podlaskie	3	3	1	3108,6
Pomorskie	5	4	1	1527,2
Śląskie	3	3	1	367,5
Świętokrzyskie	2	2	1	4380,0
Warmińsko-mazurskie	3	3	1	1837,0
Wielkopolskie	8	4	1	4517,2
Zachodniopomorskie	3	3	1	1042,0
<b>Razem</b>	<b>63</b>	<b>57</b>	<b>16</b>	<b>54290,6</b>

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

W Systemie Informacji Zarządczej ARiMR nie znajdziemy danych na temat liczby rolników uczestniczących w działaniu usługi doradcze. Natomiast analizując powyższe dane tabelaryczne można powiedzieć, że usługi doradcze zostały uruchomione we wszystkich podregionach ODR (poza jednym w Małopolsce), przy czym umowy na realizację działania podpisano z 57 (90,3%) obszarami doradczymi. Wydatkowano kwotę 54,3 mln zł, co stanowi 18,0% w stosunku do planowanych wydatków na ten cel.

## 6. Usługi doradcze w nowej perspektywie finansowej 2021-2027

W projekcie Wieloletnich Ram Finansowych przyjęto nowy model Wspólnej Polityki Rolnej, w którym polityka ma być uproszczona i zmodernizowana, oparta na planowaniu strategicznym, szeroko zakrojonej interwencji i wspólnych wskaźnikach realizacji celów. Polityka rolna w kontekście czekających zmian, powinna popierać działania innowacyjne, nowoczesne i progresywne, których zasadniczym celem jest poprawa nie tylko wyników gospodarczych, ale także warunków środowiskowych i klimatycznych.

W dotychczasowym sposobie wprowadzania innowacji, funkcjonowało co najmniej sześć względnie autonomicznych ogniw, jak FAS, EIP, KSOW, nauka, edukacja i producenci. Koncepcja nowej WPR zmierza do bardziej zintegrowanego podejścia poprzez ustanowienie Systemów Wiedzy i Innowacji Rolniczych (AKIS), który pozwoli związać z tym systemem przedsiębiorców, organizacje producentów, jednostki organizacyjne, instytucje, media, itp. Szeroka formuła AKIS ma ułatwić rolnikom lepsze wdrażanie innowacji i nowych technologii, co z kolei powinno poprawić konkurencyjność gospodarstw i stabilność dochodów.

Ogólnie mówiąc System Wiedzy i Innowacji Rolniczej (AKIS) to nowa koncepcja systemu, który ma łączyć ludzi i instytucje w celu promowania wzajemnego uczenia się, generowania wiedzy, dzielenia i wykorzystywania technologii oraz informacji związanych z rolnictwem. Oczekuje się, że system będzie bardziej niż dotychczas łączył rolników, badaczy i doradców w celu wykorzystania wiedzy i informacji z różnych źródeł. W jego skład wchodzić będzie sieć instytutów badawczych, ośrodków doradztwa, szkół i uczelni rolniczych oraz innych jednostek, producentów zaangażowanych w procesy unowocześniania i optymalizowania współczesnej działalności rolniczej. AKIS powinien bardziej komplementarnie zapewnić wdrażanie innowacji na linii nauka – doradztwo – rolnik, poprzez zaproponowanie ukierunkowanego podejścia do kwestii związanych z postępowaniem.

W projekcie rozporządzenia PE i Rady z 2018 r., przyjęto rodzaj interwencji w postaci usług doradczych dla rolników, który będzie realizowany zgodnie z krajowymi planami strategicznymi WPR. Usługi doradcze będą odpowiedzialne za zapewnienie rolnictwu inteligentnego rozwoju, poprzez lepsze powiązanie między wiedzą a działalnością rolniczą. W szczególności usługi doradcze powinny brać pod uwagę europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa (EIP AGRI) [Wniosek Rozporządzenia 2018].

Na tym etapie badań szczegółowe poziomy wsparcia finansowego usług doradczych nie zostały określone. W wieloletnich ramach finansowych przypadających na lata 2021-2027 usługi doradcze będą nadal finansowane z II filara WPR.

## 7. Uwagi końcowe

Usługi doradcze znalazły odzwierciedlenie we wszystkich programach rozwoju obszarów wiejskich, licząc od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Beneficjentami działania byli bezpośrednio rolnicy bądź ośrodki doradztwa rolniczego, zaś agencją płatniczą ARiMR. Cele doradzania urzeczywistniano poprzez wdrażanie kompleksowego programu działania, obejmującego kwestie związane z zasadami wzajemnej zgodności, z ułatwieniem restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych, z równoczesnym dbaniem o efektywność działania i środowisko naturalne.

Zakresem działania objęto niewielki odsetek gospodarstw rolnych, w stosunku do istniejącej ich liczby. Mała liczba zrealizowanych usług doradczych spowodowała, że duży odsetek rolników został pozbawiony fachowego wsparcia doradczego. W latach 2007-2013 w kosztach usług doradczych musiał partycypować rolnik, gdy dotychczas producenci byli przyzwyczajeni do formy bezpłatnej. Zjawisko powyższe doprowadziło do wystąpienia pewnych nieprawidłowości i przyczyniło się do zakończenia działania na niskim poziomie realizacji. Ponadto w końcowej ocenie ex-post PROW 2007-2013 jednostki ewaluacyjne nie odniosły się do oceny efektywności usług doradczych, którą należałoby przeprowadzić w porównaniu do rolników nie korzystających z tego rodzaju działania.

W kolejnej perspektywie finansowej (2014-2020) rolnicy z ostrożnością podchodzili do korzystania z usług doradczych, obawiając się częstych kontroli (audytu) ze strony Agencji i reperkusji w przypadku nie wypełniania ciążących na nich obowiązków. Dlatego do współpracy przyciągano rolników prowadzących już rachunkowość rolną, współpracujących w ramach FADN, przy czym musiały to być gospodarstwa położone na obszarze realizacji operacji (podregionie), godzące się na wizyty doradcy w celu przeprowadzenia wywiadu i innych czynności. Obowiązki ciążyły też na doradcach i sprowadzały się do omówienia zasad udzielania porad, określenia warunków, sposobu prowadzenia dokumentacji, ustalenia harmonogramów prac i terminów spotkań.

W nowej perspektywie finansowej WPR (2021-2027) założono cele, aby polityka rolna stała się bardziej innowacyjna, nowoczesna i progresywna, której zasadniczym zadaniem jest zarówno poprawa wyników gospodarczych, jak i środowiskowych oraz klimatycznych. W związku z tym system doradztwa rolniczego musi uwzględniać w większym zakresie wyniki badań naukowych i innowacje wspierające wielofunkcyjność unijnych systemów rolnictwa i produkcji żywności. Usługi doradcze dla rolników będą obejmowały wymogi w dziedzinie zarządzania, w tym zarządzanie ryzykiem, dyrektywy wodnej i ptasiej, wsparcie EIP, sieci innowacji rolniczych oraz dalszy rozwój technologii cyfrowych.

## LITERATURA

1. Mickiewicz A. (2011): Przebieg i realizacja działań w ramach I i II filara wspólnej polityki rolnej (analiza), ZUT, Szczecin, 145-146.
2. Mickiewicz A. (2016): Podmioty doradcze w rolnictwie – ich cele i uwarunkowania funkcjonowania, ZUT, Szczecin, 72, 123, 136.
3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia.
4. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).
5. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.
7. Usługi doradcze w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, Metodyka doradzania, Część ogólna, CDR, Brwinów 2018.
8. Wawrzyniak B. M. (2000): Doradztwo w agrobiznesie, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, W Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 marca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie korzystania z usług doradczych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz warunków i trybu jej wypłaty.
9. Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia na podstawie planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013.

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

REALIZACJA DZIAŁANIA PROW „KORZYSTANIE Z USŁUG DORADCZYCH”  
W KOLEJNYCH PERSPEKTYWACH FINANSOWYCH WPR

**Słowa kluczowe:** *usługa doradcza, doradca, System Doradztwa Rolniczego,  
System Wiedzy i Innowacji Rolniczych*

STRESZCZENIE

Celem opracowania jest przedstawienie przebiegu i realizacji działania „Korzystanie z usług doradczych”. W artykule omówiono trzy perspektywy finansowe oraz projekt usług doradczych w zbliżającym się okresie programowania. W okresie lat 2007-2013 projektowano przeprowadzenie usługi doradczej na dużą skalę, jednak z uwagi na procedury, poziom ich wykonania stał na niskim poziomie. W obecnej perspektywie finansowej nabory wniosków rozpoczęły się w 2018, zaś realizacja jest kontynuowana.

W zbliżającej się perspektywie finansowej (2021-2027) usługom doradczym nadano nowe cechy w postaci Systemu Wiedzy i Innowacji Rolniczych (AKIS), które zmieniają układ zarówno pod względem merytorycznym, jak i organizacyjnym.

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

IMPLEMENTATION OF THE RDP MEASURE “USE OF ADVISORY SERVICES”  
IN THE NEXT CAP FINANCIAL PERSPECTIVES

**Keywords:** *advisory service, advisor, Agricultural Advisory System, Agricultural  
Knowledge and Innovation System*

SUMMARY

The purpose of the study is present the course and implementation of the “Use of advisory services” activity. The article discusses three financial perspectives and the design of consultancy services in the upcoming programming period. In the years 2007-2013 it was planned to carry out large-scale consulting services, however, due to the procedures, the level of their implementation remained at a low level. In the current financial perspective, calls for proposals began in 2018, and implementation is continuing.

In the approaching financial perspective (2021-2027), advisory services have been given new features in the form of the Agricultural Knowledge and Innovation System (AKIS), which change the layout in both substantive and organizational terms.

e-mail: bogdan.wawrzyniak2@neostrada.pl