

SFERY AKTYWNOŚCI DORADCZEJ INSTYTUCJI WSPIERAJĄCYCH ROZWÓJ WSI I ROLNICTWA W POLSCE PÓLNO-CNO-WSCHODNIEJ

Radosław CHYLEK, Zbigniew BRODZIŃSKI

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Katedra Agrobiznesu i Ekonomii Środowiska

Słowa kluczowe: działalność doradcza, organizacje pozarządowe, ośrodki doradztwa rolniczego

Streszczenie

Celem badań było przedstawienie roli organizacji pozarządowych oraz służb doradztwa rolniczego w stymulowaniu procesów rozwojowych na obszarach wiejskich oraz porównanie funkcji sprawowanych przez te instytucje. Jak wynika z badań, organizacje pozarządowe skupiały swoją aktywność głównie wokół kwestii technicznej i merytorycznej pomocy mieszkańcom wsi w opracowywaniu i wdrażaniu różnych projektów, w tym głównie współfinansowanych ze środków UE, natomiast służby ośrodków doradztwa rolniczego (ODR) – głównie wokół działań o charakterze informacyjno-szkoleniowym.

WSTĘP

Panuje powszechne przekonanie, że słabo rozwinięta infrastruktura instytucjonalna na terenach wiejskich stanowi jedną z głównych barier ich wielofunkcyjnego rozwoju. Jej stan ma znaczący wpływ zarówno na ogólny standard życia mieszkańców, jak i na atrakcyjność obszaru jako miejsca inwestowania.

Z powyższych względów w świadomości różnych grup mieszkańców wsi narasta przekonanie o potrzebie tworzenia lokalnych partnerstw na rzecz wdrażania programów społeczno-gospodarczych. Znaczący wkład w omawiany proces ma

Adres do korespondencji: mgr inż. R. Chylek, Dyrekcja Generalna DANONE, Barcelona, Hiszpania, Europa Calle 20-4-1, 08028 Barcelona, Spain; tel. +34 650-384-650, e-mail: radoslaw.chylek@danone.com

realizowany wspólnotowy pilotażowy program Leader+. Jednym z jego celów jest wspieranie wzorcowych inicjatyw lokalnych na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Potrzebę tworzenia efektywnego systemu współpracy w realizacji wielozadaniowych programów zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich dostrzega m.in. SŁODOWA-CHELPA [2003]. Przestrzegając przed kopiowaniem istniejących scenariuszy rozwojowych, autorka ta wskazuje jednocześnie na potrzebę pogłębienia umiejętności programowania na każdym poziomie, stosowania czytelnych i przejrzystych procedur oraz mechanizmów tworzenia programów o charakterze rozwojowym [SŁODOWA-CHELPA, 2003]. Prezentowany pogląd utwierdza w przekonaniu, że rozwój – jako proces dokonujących się korzystnych zmian – jest uzależniony od istniejącego kapitału społecznego i kulturowego, którego bezpośrednim wyrazem jest istniejący system infrastruktury instytucjonalnej.

Dostępna, szeroka oferta różnych form działania i instrumentów wykorzystywanych przez instytucje w procesie ich oddziaływania na rozwój ma swoje przestrzenne ograniczenia. Znacznym ograniczeniem w tym zakresie podlegają obszary znacznie oddalone od ośrodków miejskich [FORHERGILL i in., 1985], co w konsekwencji prowadzi do sytuacji, w których obszary o peryferyjnym położeniu „tracą instytucje”, bo te albo nie uzyskują odpowiedniej akceptacji w lokalnym środowisku społecznym, albo ich członkom brakuje pomysłów na rozwiązywanie lokalnych problemów. Powszechnie uznawany jest pogląd, że istniejące relacje społeczne w środowiskach lokalnych, chęć podejmowania wspólnych działań, reprezentowany poziom odpowiedzialności za otoczenie mogą tworzyć ograniczenia lub stanowić ważny impuls aktywności indywidualnej i grupowej. Uwzględniając potrzebę kreowania modelu trwałego rozwoju, należy zwrócić również uwagę na fakt, że pierwszoplanowa rola przypada instytucjom o charakterze podmiotowym, które mają bezpośredni wpływ na kształtowanie się norm i zachowań społecznych.

Rozpatrując zakres i możliwości instytucjonalnego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, można przyjąć za ADAMOWICZEM [2003], że decydującą rolę w rozwoju lokalnym pełnią czynniki endogenne, związane z postawami mieszkańców, jakością i aktywnością nowych instytucji i organizacji. Praktyka wskazuje, że wewnętrzny potencjał grupy wyznacza możliwość konstruowania takich strategii, które polegają na idei odchodzenia od kopiowania obcych wzorów rozwojowych, postulując korzystanie z własnej, specyficznej, niepowtarzalnej, bazującej na tradycji kulturowej, a przede wszystkim zrozumiałej dla członków społeczności lokalnej struktury systemu.

Trudno jednak dostrzec zależności między rozwojem społeczno-ekonomicznym a dokonaniem instytucjonalnymi. Często dopiero po kilku latach pojawiają się widoczne efekty działania, co wynika przede wszystkim z faktu, że poziom zainteresowania społeczeństwa wsparciem instytucjonalnym, w tym m.in. usługami doradczymi, zależy od zaufania, jakim mieszkańcy wsi darzą daną instytucję. Powszechne jest przekonanie, że na obszarach, na których sprawnie funkcjonuje licz-

na grupa organizacji, istnieje sieć powiązań między podmiotami lokalnymi, co znacznie usprawnia zarządzanie, czyniąc je bardziej efektywnym [KIDD, 2000].

Ze względu na wyjątkowo heterogeniczny charakter obszarów wiejskich w Polsce, w tym również pod względem stanu infrastruktury instytucjonalnej, ważna jest możliwość porównania charakteru pracy, obszarów zainteresowania oraz podejmowanych działań instytucji świadczących usługi doradcze na rzecz mieszkańców wsi w skali lokalnej oraz regionalnej i kraju. Do pierwszej grupy zaliczono lokalne organizacje pozarządowe wspierające rozwój obszarów wiejskich. Drugą grupę instytucji, oddziałujących na rozwój obszarów wiejskich w skali regionu i kraju, reprezentują ośrodki doradztwa rolniczego.

CEL I ZAKRES BADAŃ

Badania przeprowadzono w 2005 r. za pomocą kwestionariusza wywiadu wśród losowo wybranej grupy 52 przedstawicieli lokalnych organizacji pozarządowych mających swoje siedziby w gminach wiejskich lub miejsko-wiejskich z terenu północno-wschodniej Polski. Wywiady przeprowadzono również z 39 doradcami reprezentującymi ośrodki doradztwa rolniczego z województw: warmińsko-mazurskiego, kujawsko-pomorskiego i podlaskiego. Doradcy oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych, celowo dobrani do procedury wywiadu, z uwzględnieniem aktywnego uczestnictwa w życiu wsi, zajmujący się w pracy zawodowej problematyką rozwoju obszarów wiejskich, stanowili ważne źródło informacji o stanie i możliwościach instytucjonalnego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Zasięg oddziaływania organizacji objętych badaniami obejmował wieś, gminę lub kilka gmin subregionu.

Celem badań było poznanie roli obydwu typów instytucji w stymulowaniu procesów rozwojowych na obszarach wiejskich oraz porównanie funkcji sprawowanych przez lokalne organizacje i służby doradztwa państwowego.

WYNIKI BADAŃ

Obserwacje własne wskazują, że liczba organizacji pozarządowych w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich może wynosić od kilku do kilkudziesięciu. Przedstawione dysproporcje często mają charakter względny, odnotować bowiem można liczne przypadki występowania w jednej gminie kilku organizacji, a jednocześnie brak aktywności zdecydowanej większości z nich. Generalnie zakres zainteresowań i działań tych organizacji jest bardzo szeroki, a jedną z ważniejszych sfer ich aktywności są działania podejmowane na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Jak wykazały badania, z usług doradczych, realizowanych programów szkoleniowych i różnych innych przedsięwzięć organizacji objętych badaniami korzystali

przedstawiciele wszystkich grup społecznych, znajdujący się w obszarze oddziaływania instytucji, w tym głównie: rolnicy, bezrobotni, przedsiębiorcy i przedstawiciele samorządów lokalnych (rys. 1).

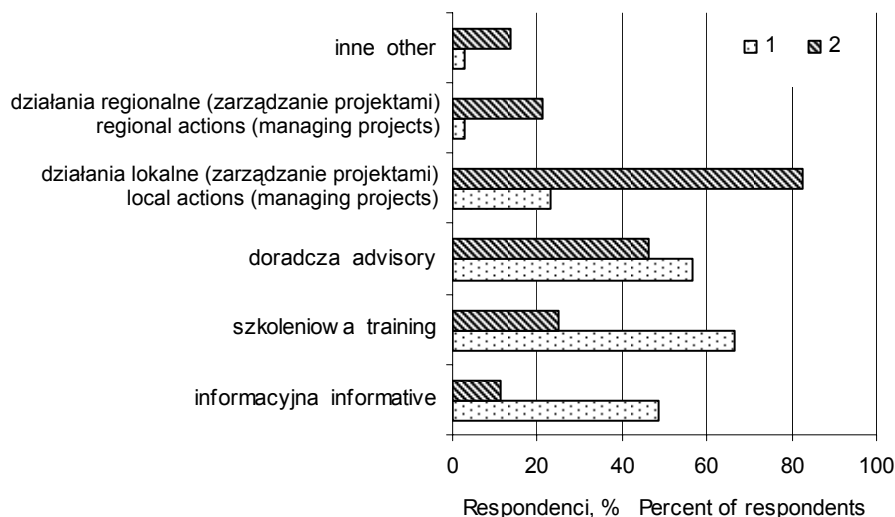
Wśród klientów ośrodków doradztwa rolniczego przeważali rolnicy, natomiast organizacje pozarządowe świadczyły usługi różnym grupom społecznym, przy czym znaczne wsparcie jednostki te udzielały bezrobotnym i przedsiębiorcom. O pomoc do doradców państwowych służb doradczych zwracały się najczęściej osoby mające wykształcenie zasadnicze i średnie, natomiast z porad organizacji pozarządowych korzystały głównie osoby z wykształceniem podstawowym i wyższym. Zaobserwowana polaryzacja w poziomie wykształcenia osób korzystających z usług organizacji pozarządowych i służb doradztwa rolniczego wynika z kilku przyczyn. Znaczna część programów realizowanych przez organizacje pozarządowe kierowana jest do bezrobotnych mieszkańców wsi, często mających niski poziom wykształcenia lub do osób reprezentujących interesy samorządów lokalnych albo przedsiębiorców. Te ostatnie osoby zwykle legitymowały się, z racji sprawowanych funkcji, relatywnie wysokim poziomem wykształcenia. Z kolei klienci doradztwa rolniczego to głównie rolnicy prowadzący dobrze funkcjonujące gospodarstwa rolne, a więc grupa o relatywnie wysokim, na tle ogółu mieszkańców wsi, poziomie wykształcenia.

Z usług doradztwa rolniczego korzystały głównie osoby w wieku od 31. do 50. roku życia, czyli grupa młodych rolników oraz właściciele gospodarstw określanych mianem „rozwojowych” [BRODZIŃSKI, LEWCZUK 2001]. Omawiana grupa rolników wykazuje duże skłonności do poszukiwania informacji o nowych technologiach produkcji oraz możliwościach pozyskania wsparcia nowych przedsięwzięć gospodarczych. Osoby wiekowo najmłodsze (do 30. roku życia) i najstarsze (ponad 50 lat) stosunkowo częściej zwracały się o wsparcie do przedstawicieli organizacji pozarządowych. Z przedstawionych informacji, dotyczących sylwetki osób korzystających z usług doradczych, wynika że organizacje pozarządowe i ośrodki doradztwa rolniczego uzupełniają wzajemnie swoją ofertę doradczą, obejmując swoimi usługami odmienne grupy klientów. Lokalne organizacje pozarządowe świadczą pomoc doradczą głównie tym grupom mieszkańców wsi, które podejmują realizację przedsięwzięć pozarolniczych lub poszukują pracy.

W obecnej, trudnej sytuacji na wiejskich rynkach pracy, koniecznością staje się zwrócenie uwagi na znaczenie drobnej przedsiębiorczości. DRÜCKER [2000] przekonuje, że młodych ludzi należy kształcić tak, aby byli zdolni do podejmowania działań konkurencyjnych, potrafili działać innowacyjnie i nie obawiali się ryzyka.

Zestawienie opinii przedstawicieli służb doradczych i organizacji pozarządowych, objętych badaniami, na temat funkcji realizowanych obecnie przez te instytucje ujawnia niezagospodarowane obszary i problemy, których rozwiązanie wymaga wsparcia w ramach systemu doradztwa. W opinii przedstawicieli zarówno organizacji pozarządowych, jak i służb doradczych ODR, oceny obecnie sprawowanych funkcji i ich ważność ze względu na rozwój obszarów wiejskich były zbliżone.

Określając główne obszary aktywności, przedstawiciele organizacji pozarządowych zdecydowanie najczęściej wymieniali „działania lokalne”, polegające na opracowywaniu i wdrażaniu różnych projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych (82,7% przedstawicieli organizacji pozarządowych). Cele projektów wymienianych w badaniach były zróżnicowane i dotyczyły m.in. takich sfer życia społeczno-gospodarczego wsi, jak: szkolenia z zakresu przedsiębiorczości, opracowywanie i wdrażanie projektów, kursy specjalistyczne, szkolenia informacyjne. Kolejną, ważną sferą aktywności organizacji objętych badaniami było świadczenie usług doradczych na rzecz różnych grup społecznych, w tym głównie osób bezrobotnych (46,2% respondentów) – rysunek 2.



Rys. 2. Główne obszary aktywności instytucji doradczych w opinii respondentów (każdy z przedstawicieli instytucji mógł wskazać dwa główne obszary): 1 – ośrodków doradztwa rolniczego, 2 – organizacji pozarządowych. Źródło: obliczenia własne

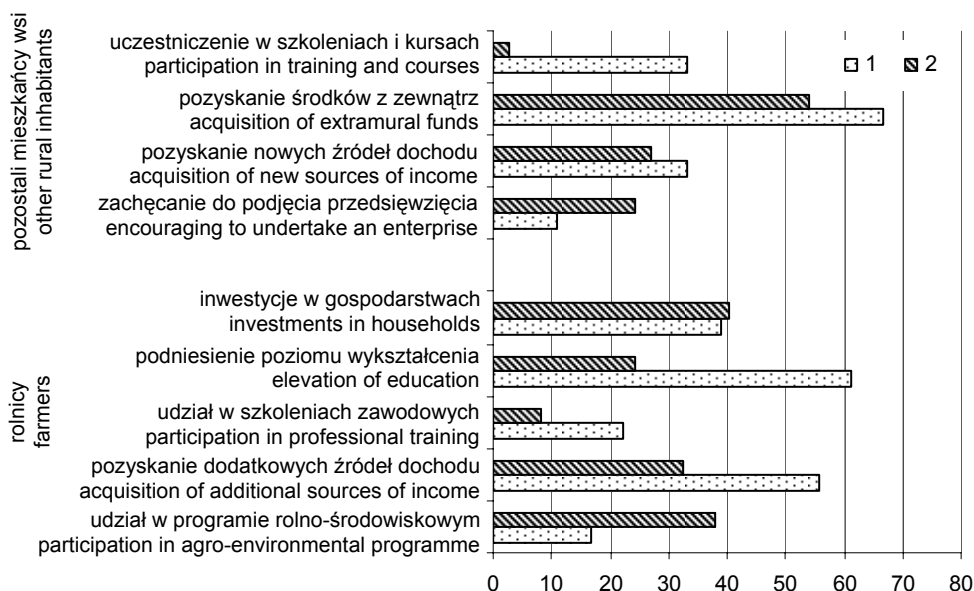
Fig. 2. Main areas of activity of advisory institutions in the opinion of respondents (every representative of an institution could mark two main areas): 1 – of centres for agricultural advisory, 2 – of NGO's. Source: own calculations

Doradcy z ośrodków doradztwa rolniczego zdecydowanie częściej niż doradcy organizacji pozarządowych wskazywali na szkolenia jako jeden z dwóch podstawowych obszarów aktywności instytucji. Taki pogląd wyraziło 66,7% pracowników ODR objętych badaniami. Kolejną grupą działań w rankingu doradców ODR było doradztwo indywidualne i grupowe, które 56,4% respondentów uznało za jeden z głównych obszarów aktywności instytucji (rys. 2). Realizacja omawianych funkcji wymaga odpowiedniej bazy lokalowej i zaplecza technicznego. Zdecydo-

wanie lepszym zapleczem lokalowym i technicznym dysponują służby doradztwa państwowego.

Jak wynika z badań, organizacje pozarządowe skupiały głównie swoją aktywność wokół kwestii technicznych w trakcie opracowywania i wdrażania różnych projektów, w tym głównie współfinansowanych ze środków UE, natomiast służby ODR skupiały swoją aktywność głównie wokół działań o charakterze informacyjno-szkoleniowym.

Na pytanie o zakres potrzeb sygnalizowanych przez osoby poszukujące pomocy doradczej respondenci obydwu objętych badaniami grup odpowiedzieli najczęściej, że mieszkańcy wsi zgłaszali się do instytucji z prośbą o wskazanie możliwości pozyskania środków z zewnątrz, w ramach różnych dostępnych programów. Takie opinie przedstawiło 66,7% przedstawicieli organizacji pozarządowych i 54,1% pracowników służb doradztwa rolniczego (rys. 3). Inne potrzeby doradcze, artykułowane przez mieszkańców wsi, nie będących rolnikami, obejmowały kwestie możliwości pozyskania nowych źródeł dochodu, podwyższenia kwalifikacji przez udział w szkoleniach i kursach oraz uzyskania wsparcia merytorycznego dotyczącego realizacji nowych przedsięwzięć (rys. 3). W przypadku ostatniej omawianej grupy potrzeb mieszkańcy wsi zdecydowanie częściej zwracali się do doradców ODR, co może świadczyć o znacznym zaufaniu do tej instytucji.



Rys. 3. Struktura potrzeb sygnalizowanych przez rolników i pozostałych mieszkańców, wg opinii przedstawicieli: 1 – organizacje pozarządowych, 2 – ośrodków doradztwa rolniczego.

Źródło: obliczenia własne

Fig. 3. Structure of needs signalled by farmers and other inhabitants acc. to the opinion of representatives of: 1 – NGO's, 2 – centres of agricultural advisory. Source: own calculations

Podstawowymi problemami, z jakimi rolnicy zgłaszali się do instytucji objętych badaniami wydaje się poszukiwanie pomocy w zakresie możliwości pozyskania alternatywnych i dodatkowych źródeł dochodu oraz pozyskania wsparcia finansowego na realizację inwestycji w gospodarstwie rolnym. W pierwszym z omawianych przypadków rolnicy częściej zwracali się do przedstawicieli organizacji pozarządowych, w drugim zaś – do doradców służb państwowych. Doradcy ośrodków doradztwa rolniczego zdecydowanie częściej niż przedstawiciele organizacji pozarządowych mieli kontakt z rolnikami zainteresowanymi udziałem w programach rolno-środowiskowych, co wynika z traktowania tej usługi przez ośrodki doradztwa jako ważnej i znacznego zapotrzebowania na ten rodzaj usług (rys. 3).

Generalnie potrzeby artykułowane przez mieszkańców wsi dotyczą takich kwestii, jak: poszukiwanie możliwości pozyskania pożyczek i kredytów preferencyjnych, opracowywanie biznesplanów czy uzyskiwanie poręczeń kredytowych lub pomocy w organizacji działalności gospodarczej. Ważnym obszarem zainteresowania osób korzystających z pomocy instytucji doradczych była również pomoc socjalno-bytowa, w tym poszukiwanie informacji o możliwościach znalezienia pracy, uzyskania zasiłku, skorzystania z programu, który mógłby się przyczynić do poprawy konkurencyjności na rynku pracy osób w nim uczestniczących.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzone badania wykazały, że na rzecz obszarów wiejskich działają zarówno organizacje pozarządowe, jak i ośrodki doradztwa rolniczego.

Do doradców ośrodków doradztwa rolniczego zwracają się o pomoc głównie grupy osób mających ściśle określone potrzeby, związane głównie z aktywnością rolniczą. Ośrodki doradztwa rolniczego mają bowiem ugruntowaną pozycję na rynku i nie muszą specjalnie zabiegać o klienta, natomiast najaktywniejsze organizacje pozarządowe – podejmując różne programy – często bardzo usilnie poszukują beneficjentów, co może stwarzać wrażenie znacznie większej skuteczności działania tych właśnie organizacji w porównaniu z doradztwem państwowym. Zaprezentowane przykłady aktywności doradczej ukierunkowanej na indywidualnych odbiorców nie stanowiły głównego obszaru zainteresowania większości objętych badaniami organizacji pozarządowych. Omawiana działalność, co podkreślali respondenci, miała charakter doraźny i przeważnie niezarobkowy. W głównym obszarze aktywności organizacji pozarządowych znajdowały się działania na rzecz opracowywania i wdrażania lokalnych programów oraz projektów, których beneficjentami były lokalne społeczności. Inicjatywy podejmowane w ośrodkach lokalnych można podzielić na cztery podstawowe grupy przedsięwzięć: wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, akcje o charakterze społecznym, działania promujące lokalne środowisko (przyrodę, kulturę, historię i tradycję), programy o charakterze informacyjnym.

Jak można zauważyć, organizacje pozarządowe funkcjonujące na obszarach wiejskich rozwinęły bogatą gamę inicjatyw, które w sposób bezpośredni podnoszą poziom i standard życia społeczności wiejskiej, uzupełniając i wzbogacając ofertę doradcą służb państwowego systemu doradztwa rolniczego. Problemem jest jednak umiejętne wykorzystanie zasobów społecznych istniejących w lokalnym środowisku. Aktywność społeczna w gminach przejawia się najczęściej w formie organizowania się mieszkańców w grupy oraz we wspólnym działaniu osób mających zbliżone poglądy lub interesy. Grupy te, według KWIATKOWSKIEGO [2003], powstają oddolnie, spontanicznie, na zasadzie dobrowolnego udziału obywateli i funkcjonują jako organizacje społeczne niezależne od struktur państwowych i samorządowych.

Mimo znacznego zróżnicowania poglądów w sprawie pojmowania wsparcia instytucjonalnego, należy przyjąć za oczywiste, że jego istnienie w znacznym stopniu kreuje zachowania jednostek, grup społecznych i podmiotów gospodarczych. Otoczenie instytucjonalne stymuluje proces dokonywania wyborów, ma wpływ na pojawianie się różnych ograniczeń lub ułatwień w działaniach organizacyjnych. Wsparcie instytucjonalne rozwoju można więc postrzegać jako regułę postępowania sprzyjającą tworzeniu zarówno szerokiej płaszczyzny komunikacji społecznej (można tu wymienić zróżnicowanie przestrzenne natężenia występowania infrastruktury instytucjonalnej), jak i szerokiej oferty różnych form działania i instrumentów wykorzystywanych przez instytucje w procesie ich oddziaływania na rozwój oraz modernizację wsi i rolnictwa.

Wykonano w ramach tematu badawczego nr 3 P06S 020 25.

LITERATURA

- ADAMOWICZ M., 2003. Kształtowanie rozwoju lokalnego. W: Strategie rozwoju lokalnego. T. 2. Pr. zbior. Red. M. Adamowicz. Warszawa: Wydaw. SGGW s. 11–22.
- BRODZIŃSKI Z., LEWCZUK A., 2001. Gospodarstwa rozwojowe szansą polskiego rolnictwa w integrującej się Europie. W: Rola i miejsce gospodarstw rodzinnych w systemie rolnictwa polskiego i europejskiego. Mater. konf. Bydgoszcz: Wydaw. ATR s. 19–28.
- FORHERGILL S., GUDGIN G., KITSON D., MONK A. 1985. Rural industrialization: trends and causes. W: Industrialisation of the countryside. Pr. zbior. Red. M. Healey, B. Ilbery. Norwich: Geo Books.
- DRÜCKER P.F., 2000. The age of discontinuity: Guidelines to our changing society. New Brunswick: Trans. Publ.
- KIDD S., 2000. Landscape planning and the regional scale: an example from North West England. *Landscape Res.* 25(3) s. 355–364.
- KWIATKOWSKI J., 2003. Partycypacja społeczna i rozwój społeczny. Warszawa: Fund. Rozw. Demokr. Lok.
- SŁODOWA-CHELPA M., 2003. Strategie rozwoju a zdolności absorpcyjne wspólnot lokalnych do korzystania z funduszy Unii Europejskiej. W: Strategie rozwoju lokalnego. T. 2. Pr. zbior. Red. M. Adamowicz. Warszawa: Wydaw. SGGW s. 95–119.

Radosław CHYŁEK, Zbigniew BRODZIŃSKI

**THE SPHERES OF ADVISORY ACTIVITY
OF INSTITUTIONS SUPPORTING THE DEVELOPMENT OF AGRICULTURE
AND RURAL AREAS IN NORTH-EAST POLAND**

Key words: advisory, centres of agricultural advisory, NGO's

S u m m a r y

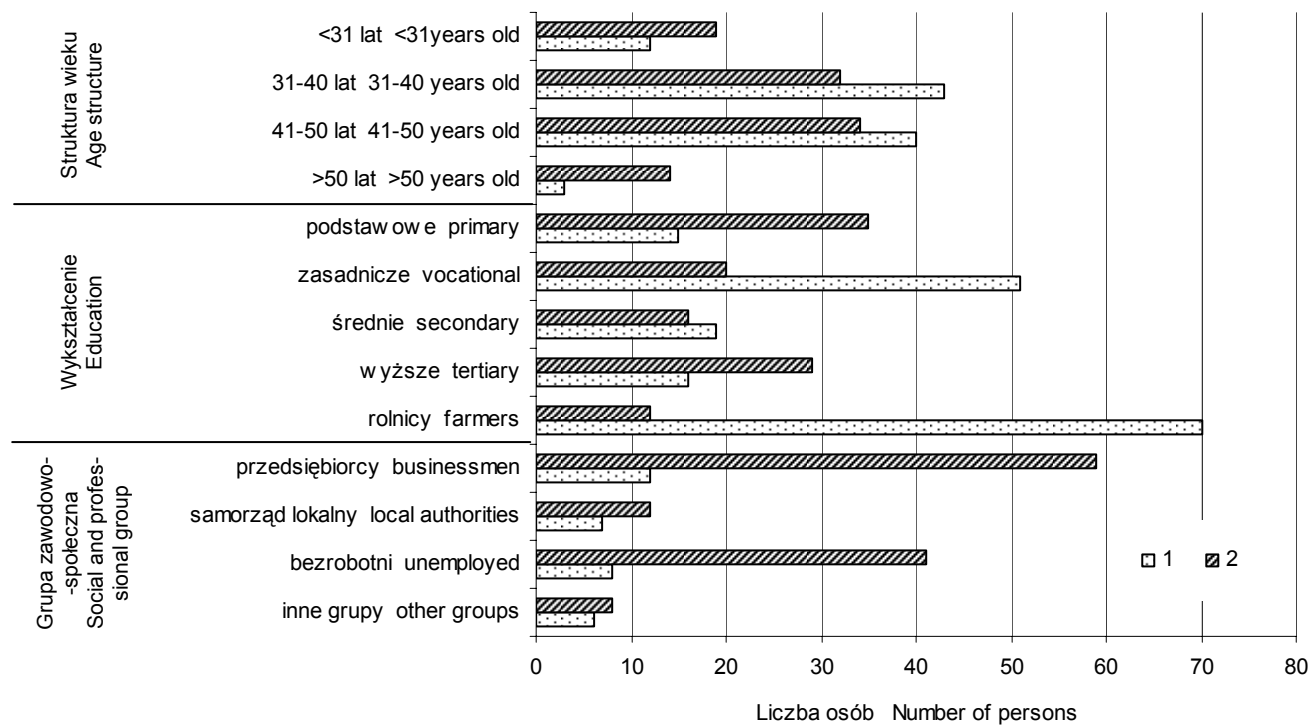
The study was undertaken to present the role of non-governmental organisations and agricultural advisory services in stimulating development of rural areas and to compare functions played by these institutions. It was found that NGO's focused their activity on technical problems and on helping rural inhabitants in preparation and implementation of various projects, mainly those co-financed by the EU, while centres of agricultural advisory were active in information and training.

Recenzenci:

prof. dr hab. Marek Kłodziński

prof. dr hab. Stanisław Łojewski

Praca wpłynęła do Redakcji 18.02.2006 r.



Rys. 1. Struktura społeczno-zawodowa osób korzystających z pomocy instytucji objętych badaniami: 1 – ośrodki doradztwa rolniczego, 2 – organizacje pozarządowe. Źródło: obliczenia własne

Fig. 1. Social and professional structure of recipients of support from: 1 – centres of agricultural advisory, 2 – NGO's. Source: own calculations