Zeszyty Naukowe
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie

PROBLEMY ROLNICTWA ŚWIATOWEGO

Tom 10 (XXV) 2010
Zeszyt 4

PROBLEMY ROLNICTWA ŚWIATOWEGO TOM 10 (XXV) 2010 Zeszyt 4

Zeszyty Naukowe
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie

PROBLEMY ROLNICTWA ŚWIATOWEGO

Tom 10 (XXV)
Zeszyt 4

Wydawnictwo SGGW
Warszawa 2010

RADA PROGRAMOWA
Jan Górecki (IRWiR PAN), Wojciech Józwiak (IERiGŻ-PIB), Bogdan Klepacki (SGGW, przewodniczący), Marek Kłodziński (IRWiR PAN), Henryk Manteuffel Szoege (SGGW), Ludmila Pavlovskaya (State University of Agriculture and Ecology), Wallace E. Tyner (Purdue University), Stanisław Urban (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu), Harri Westermarck (University of Helsinki), Jerzy Wilkin (Uniwersytet Warszawski), Maria Bruna Zolin (Universita di Venezia C'a Foscari)

KOMITET REDAKCYJNY
Jan Górecki, Zdzisław Jakubowski, Jan Kiryjow, Paweł Kobus (sekretarz), Julian T. Krzyżanowski, Henryk Manteuffel Szoege (redaktor naczelny), Teresa Sawicka (sekretarz), Stanisław Stańko, Michał Sznajder

RECENZENCI
dr Agnieszka Borowska, dr hab. Alina Daniłowska, dr Gabriel Główka, prof. dr hab. Jan Hybel, dr Witold Pietrewicz, dr hab. Roman Sobiecki, dr Aneta Stańko, dr Monika Utzig, dr Aldona Zawojska

Redakcja naukowa: prof. dr hab. Henryk Manteuffel Szoege

ISSN 2081-6960

Wydawnictwo SGGW
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa
tel. (22) 593 55 20 (-22, -25 – sprzedaż), fax (22) 593 55 21
e-mail: wydawnictwo@sggw.pl
www.wydawnictwosggw.pl

Druk: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A. Grzegorczyk, www.grzeg.com.pl

SPIS TREŚCI

– *Aleksandra Chlebicka*
Koncepcja społecznej odpowiedzialności; wkład do debaty nad przyszłością Wspólnej Polityki Rolnej
Social Responsibility concept; a contribution to the debate on the future of the Common Agricultural Policy 5

– *Andrzej Czyżewski, Sebastian Stępień*
Wokół problemu „błędu złożenia" we Wspólnej Polityce Rolnej UE
Around the problem of 'composition error' in the Common Agricultural Policy of the EU 12

– *Justyna Kufel*
Model obszaru przejścia – próba wykorzystania koncepcji zarządzania przejściem w polskim sektorze rolno-żywnościowym
The transition arena model – implementing transition management in the Polish agriculture and agribusiness sektor 25

– *Izabela Lipińska*
Rola i funkcjonowanie wspólnot gruntowych we współczesnych warunkach gospodarczych
The role and functioning of land communities in current economy conditions 35

– *Katarzyna Mysiak*
Rozwój agroturystyki z udziałem instytucji i organizacji branżowych w województwie pomorskim
The development of agrotourism with the participation of local administration and professional organizations in the Pomeranian province 45

– *Helena Panfil-Kuncewicz, Monika Mieczkowska, Bogusław Staniewski, Katarzyna Staniewska*
Znakowanie żywności przyjazne konsumentom na przykładzie płynnych przetworów przemysłu owocowo-warzywnego
Consumer friendly food labeling, the case of fruit and vegetable processing industry liquid products 55

– *Iwona Pomianek*
Aktywność samorządów i partycypacja społeczna
w kreowaniu warunków sprzyjających rozwojowi lokalnemu
Self-governments' activity and social participation in creation
of favourable conditions for the local development 64

– *Marcin Ratajczak*
Implementacja strategii CSR w odniesieniu do środowiska naturalnego
jako ważny element strategii rozwojowych współczesnych przedsiębiorstw
Implementation of CSR strategies with regard
to the environmental impacts as an important element
of strengthening the competitive position of modern enterprises 74

– *Barbara Roszkowska-Mądra*
Typologia systemów gospodarowania w rolnictwie jako przykład
stosowania zasady good governance w rozwoju obszarów ONW
Typology of farming systems as a tool for implementation of the good
governance rule in less favoured areas development 82

– *Agnieszka Sapa*
Pomoc żywnościowa w kontekście good governance i społecznej
odpowiedzialności
Food aid in the context of good governance and social responsibility 90

– *Aneta Suchoń*
Własność przemysłowa w sektorze rolno-spożywczym; wybrane
zagadnienia prawne
Industrial property in agribusiness sector; selected legal issues 101

– *Maria Zuba*
Wpływ zatrudnienia na rentowność i bezpieczeństwo finansowe
wybranych spółdzielni mleczarskich w Polsce
Impact of employment on profitability and financial safety
of selected milk cooperatives in Poland 116

Aleksandra Chlebicka[1]
Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
Warszawa

Koncepcja społecznej odpowiedzialności; wkład do debaty nad przyszłością Wspólnej Polityki Rolnej

Social Responsibility concept; a contribution to the debate on the future of the Common Agricultural Policy

Synopsis. Celem artykułu było określenie przydatności koncepcji CSR (Corporate Social Responsibility) w dyskusji nad przyszłym kształtem WPR oraz w tworzeniu systemu wsparcia rolnictwa i sektora rolno-żywnościowego. W artykule omówiono syntetycznie proponowane kierunki zmian w WPR po 2013 r. Następnie na podstawie wyników debaty publicznej określono oczekiwania społeczne wobec sektora rolnego i polityki rolnej. Na tle tych rozważań przeniesiono model koncepcji CSR na zależności pomiędzy uczestnikami łańcucha rolno-żywnościowego. Podjęto też próbę porównania koncepcji CSR z modelem wielofunkcyjnego i zrównoważonego rolnictwa tworzących podstawowe wytyczne do tworzenia Wspólnej Polityki Rolnej.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność, Wspólna Polityka Rolna (WPR), rozwój zrównoważony.

Abstract. The aim of the article was to discuss the corporate social responsibility concept in the context of debate on the future of the Common Agricultural Policy. The discussion begins with a short description of new policy goals as a response for the need of Common Agriculture Policy legitimation. It further shows the public response to proposed changes and some general views of Europeans on CAP and agriculture. In this context the relationship between concepts of CSR, multifunctionality and sustainable development are analyzed.

Key words: social responsibility, Common Agriculture Policy (CAP), sustainable development.

Wstęp

Zmieniające się warunki funkcjonowania rynku rolnego generują inne potrzeby uczestników co do jego regulacji. Sprawne prowadzenie polityki rolnej zakłada dostosowywanie stosowanych instrumentów do tych potrzeb. Wspólna Polityka Rolna, jako jedna z najstarszych polityk wspólnotowych Unii Europejskiej, poddawana była w swej historii wielu przeobrażeniom. W niedługim czasie będziemy prawdopodobnie świadkami kolejnych zmian w WPR. Za potrzebą transformacji obecnie funkcjonującego systemu europejskiej polityki rolnej stoi szereg przesłanek, m.in. nierozwiązany dotąd problem efektów zewnętrznych gospodarki rolnej czy rosnąca dbałość unijnego konsumenta o bezpieczeństwo żywności i jej jakość. Również krytyka WPR za nieefektywnie wykorzystywane środki z jej II filara, negatywne efekty oddziaływania instrumentów I filara na rynek rolny, czy wadliwy sposób ich redystrybucji sprawia, że coraz trudniej jest

[1] Dr, e-mail: aleksandra_chlebicka@sggw.pl.

znaleźć merytoryczne argumenty na uzasadnienie Wspólnej Polityki Rolnej w obecnym kształcie.

Cele, metody i źródła badań

Celem artykułu jest określenie przydatności koncepcji społecznej odpowiedzialności w dyskusji nad przyszłym kształtem WPR oraz w tworzeniu systemu wsparcia sektora rolno-żywnościowego. Aby zrealizować ten cel w pierwszej kolejności przedstawiono syntetycznie proponowane kierunki zmian w WPR po 2013 r. Następnie na podstawie wyników debaty publicznej określono oczekiwania społeczne wobec sektora rolnego i polityki rolnej. Na tle tych rozważań przeniesiono model koncepcji CSR (Corporate Social Responsibility) na zależności pomiędzy uczestnikami łańcucha rolno-żywnościowego i podjęto próbę przedstawienia tej koncepcji jako uzupełniającej wielofunkcyjny i zrównoważony model rolnictwa. Artykuł powstał w oparciu o przegląd literatury i wyniki badań opinii publicznej (Eurobarometr oraz badania Komisji Europejskiej).

Kierunki zmian w WPR po 2013 r., wnioski z europejskiej debaty

Dyskusja nad kształtem WPR po 2013 r. tocząca się na europejskim forum przebiega na dwóch płaszczyznach odnoszących się do celów i instrumentów WPR. Cele WPR powinny zapewniać jej legitymizację. Dotychczas obowiązujące cele traktatowe budzą zastrzeżenia zarówno co do sposobu ich zdefiniowania, jak i kwestii merytorycznych. Wielu autorów poddaje w wątpliwość czy sformułowane w powojennych realiach cele [Bureau i Mahe 2008; Chlebicka i in. 2009] są nadal aktualne, zasadne czy użyteczne.

Pomimo wyraźnych zmian w stosowanym instrumentarium, polegających na akcentowaniu ogólnogospodarczych, a nie produkcyjnych funkcji rolnictwa, należy podkreślić, że dotychczasowe reformy nie przewidywały modyfikacji wspomnianych celów. W pojawiających się głosach w dyskusji nad przyszłymi celami WPR dominuje chęć włączenia nowych wyzwań stojących przed polityką rolną, które wskazano w wyniku tzw. health check (przeglądu WPR w 2008 r.). Należą do nich walka ze zmianami klimatycznymi i przeciwdziałanie ich negatywnym skutkom, bardziej skuteczna gospodarka zasobami wodnymi, optymalne wykorzystanie możliwości związanych z bioenergią oraz zachowanie różnorodności biologicznej [Stankiewicz 2010].

Wydaje się, że oczekiwana reforma nie będzie miała przełomowego charakteru. Nie należy tym samym spodziewać się istotnych zmian w celach głównych WPR. Wynika to przede wszystkim z trudności w osiągnięciu kompromisu pomiędzy wszystkim państwami członkowskimi, zwłaszcza w sytuacji zwiększenia do 27 liczby członków UE. Stanowiska poszczególnych krajów członkowskich co do kształtu WPR po 2013 r. istotnie się różnią, ze względu na zróżnicowaną sytuację w gospodarstwach rolnych w UE-27. W krajach tzw. starej piętnastki (UE-15) gospodarstwa rolne są wspierane od początku funkcjonowania WPR, co pozwoliło na dokonanie ich modernizacji i restrukturyzacji zapewniających silną pozycję w warunkach globalnej konkurencji. Przekłada się to na postulaty tych krajów co do przyszłych reform WPR, które ich zdaniem powinny polegać na zmniejszaniu wydatków wspólnotowych na rolnictwo (zmniejszenie budżetu unijnego przeznaczonego na finansowanie WPR czy renacjonalizacja tej polityki) i otwieraniu sektora rolnego na

globalną konkurencję. Do grona zwolenników takich propozycji należą tradycyjnie Wielka Brytania i Holandia, a ostatnio skłonne są przyłączyć się również Niemcy i Francja (ze względu na swoje pozycje budżetowe). W krajach wysokorozwiniętych intensywne rolnictwo zatrudnia niewielką część siły roboczej, stanowi jednak element rozbudowanego agrobiznesu, istotnego ze względu na poziom zatrudnienia i wytwarzanego PKB. W tych krajach rolnictwo stanowi podstawę do rozwoju nowych pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich, funkcji produkcyjnych i usługowych, kreacji usług środowiskowych i innych, związanych z dostarczaniem dóbr publicznych. Kraje te zdecydowanie bardziej dążą do „zazielenienia" WPR niż nowe państwa członkowskie, na czele z Polską, w których priorytetami polityki rolnej pozostają cele modernizacyjne. Należy jednak podkreślić, że dla dokonania reformy WPR osiągnięcie zgody co do celów strategicznych tej polityki pozostaje celem kluczowym.

Poza brakiem politycznej woli do zmiany istniejącego status quo, ważnym ograniczeniem w reformowaniu WPR jest tak naprawdę brak spójnej koncepcji funkcjonowania tej polityki. Chociaż pojawiają się ciekawe propozycje, jak np. wynagradzanie rolników za dostarczanie dóbr publicznych [Zahrnt 2009], pozostają one jednak na etapie koncepcyjnym i trudno jest mówić o możliwości wcielenia ich w życie w nadchodzącym okresie.

Ze względu na trudności w osiągnięciu porozumienia co do nadrzędnych celów WPR, dyskusję nad jej kształtem często przenosi się na poziom operacyjny. Na tym poziomie dyskusja dotyczy przede wszystkim zapewnienia bardziej sprawiedliwego podziału płatności bezpośrednich [Chmielewska-Gill i inni 2010]. Podstawowe elementy krytyki instrumentu płatności bezpośrednich w jego obecnej formie dotyczą wyczerpania się jego funkcji kompensacyjnej, nieefektywności we wspieraniu dochodów rolniczych, nieefektywności w zachowywaniu bezpieczeństwa żywności oraz nieefektywności we wsparciu spełniania przez rolników wysokich standardów jakości. Wydaje się, że podobnie jak w przypadku stanowisk co do celów WPR, propozycje modyfikacji tego instrumentu zgłaszane przez różne instytucje bronią zazwyczaj interesów reprezentowanych przez nie krajów. Z kolei propozycje zbudowane na obiektywnych kryteriach mają małą szansę na zyskanie politycznej akceptacji. Dotyczy to w szczególności określenia nowych, obiektywnych kryteriów alokacji płatności bezpośrednich, które burzyłyby dotychczasowy historyczny sposób dystrybucji tych płatności. Nie ma już natomiast wątpliwości co do przyszłości instrumentów interwencji rynkowej na rynkach. Będą one dalej ograniczane [Stańko 2009, s. 58], głównie ze względu na konieczność dostosowań do ustaleń WTO.

Najważniejsze oczekiwania obywateli UE wobec rolnictwa i WPR

Sformułowanie nowych celów dla polityki rolnej o charakterze ponadnarodowym jest trudne. Wskazać trzeba cele uniwersalne, których realizacja będzie istotna z punktu widzenia zarówno wspólnoty, jak i każdego państwa członkowskiego z osobna. Najważniejszą podpowiedzią dla decydentów w sprawie ustalania nowych celów polityki rolnej powinien być głos opinii publicznej. Zgodnie z wynikami ostatniego Eurobarometru [Europeans… 2010] główne oczekiwania wobec rolnictwa i WPR są następujące:

- zapewnienie wysokiego poziomu zdrowotności i jakości żywności (59% respondentów),

- zapewnianie rozsądnych cen żywności (49%),
- ochrona środowiska (41%),
- godny dochód dla rolników (41%),
- rozwój obszarów wiejskich z zachowaniem krajobrazu (32%),
- zabezpieczenie bezpieczeństwa żywnościowego w sensie ilościowym w Europie (25%).

W zgodzie z powyższymi pozostają wyniki debaty publicznej na temat przyszłości WPR po 2013 r. (próba niereprezentatywna), z podsumowania której wynika, że główne oczekiwania wobec WPR są następujące [The Common… 2010]:

- zapewnienie bezpiecznej, zdrowej, zróżnicowanej żywności po rozsądnych cenach,
- zrównoważone wykorzystanie ziemi,
- wspieranie lokalnych społeczności i krajobrazu,
- zabezpieczenie odpowiedniej ilości żywności.

Wyniki Eurobarometru wskazują także, że przeważająca część respondentów popiera nowe propozycje pojawiające się w debacie na temat WPR, w tym zwłaszcza:

- wspieranie rolnictwa w zachowywaniu krajobrazu (93% respondentów),
- pomoc rolnikom w dostosowywaniu się do zmian klimatycznych i łagodzeniu ich negatywnych skutków (89%),
- rozwój ekonomiczny obszarów wiejskich (89%),
- bardziej sprawiedliwy podział publicznych środków finansowych kierowanych do sektora rolnego (88%),
- uzależnienie pomocy od spełniania wymogów środowiskowych (87%),
- zwiększenie orientacji rynkowej rolnictwa (85%).

Choć w głosach przedstawicieli różnych krajów członkowskich widać pewne różnice, komentując najnowsze wyniki Eurobarometru można stwierdzić, że utrzymuje się tendencja polegająca na odchodzeniu od celów traktatowych WPR z 1957 r. Przede wszystkim ma miejsce zastąpienie priorytetu bezpieczeństwa żywnościowego (food security) priorytetem bezpiecznej żywności (food safety) [Wilkin 2009]. Na czele listy priorytetów WPR widnieje nie wymieniany w dokumentach założycieli Wspólnoty postulat bezpiecznej i zdrowej żywności. Z kolei zapewnienie właściwej podaży żywności jest obecnie na końcu listy (25% respondentów). Nadal w czołówce priorytetów polityki rolnej Europejczycy umieszczają jednak dwa cele WPR wymieniane w Traktacie Rzymskim: dostarczenie konsumentom żywności po rozsądnych cenach (49%) oraz zapewnienie godnego standardu życia farmerom (41%). Europejczycy chcą wciąż wspierać rolnictwo, ale nie za to ile ono produkuje, tylko za to jak produkuje, przy pomocy jakich metod i jakiej jakości produkty dostarcza na rynek.

CSR a zrównoważony rozwój i wielofunkcyjność rolnictwa w UE

Na tle rozważań dotyczących kierunków zmian w WPR i społecznych oczekiwań wobec tej polityki warto zastanowić się, na ile koncepcja CSR mogłaby uzupełnić funkcjonujące dziś koncepcje rozwoju rolnictwa w Unii Europejskiej. Podejście CSR oznacza zarówno przestrzeganie zasad z zakresu praw człowieka, standardów pracy, ochronę środowiska naturalnego, przeciwdziałanie korupcji, jak i dobrowolne prowadzenie działań społecznie użytecznych. Na gruncie europejskim CSR (definicja zawarta w

Zielonej Księdze) określa się jako dobrowolne uwzględnienie przez firmę aspektów społecznych i ekologicznych podczas prowadzenia działań handlowych i kontaktów z interesariuszami. Społeczna odpowiedzialność jest elementem budowania długofalowej strategii rozwoju firmy.

Widać wiele analogii pomiędzy tak rozumianą koncepcją CSR a podejściem zrównoważonego rozwoju gospodarki, rolnictwa, przedsiębiorstwa czy gospodarstwa rolnego [Hediger 2007]. Niektórzy autorzy używają nawet wymiennie pojęć odpowiedzialność biznesu i zrównoważony rozwój [Laszlo 2008]. Rozwój zrównoważony polega na takim wykorzystaniu i konserwacji zasobów naturalnych i takim zorientowaniu technologii i instytucji, aby osiągnąć i utrzymać zaspokajanie ludzkich potrzeb obecnego i przyszłych pokoleń. Taki rodzaj rozwoju, który konserwując glebę, zasoby wodne, rośliny oraz genetyczne zasoby zwierząt nie degraduje środowiska i wykorzystuje odpowiednie technologie, jest żywotny ekonomicznie i akceptowany społecznie [Wilkin 2009]. Zrównoważony rozwój w rolnictwie można zatem sprowadzić do trwałego wypełniania przez obszary rolnicze wielorakich funkcji, zwłaszcza [Baum 2003, ss. 3-10]:

- produkcji żywności o określonej jakości i ilości,
- zapewnienia odpowiedniego standardu życia dla mieszkańców wsi (infrastruktura techniczna, zapewnienie pracy i godziwych dochodów),
- ochrony środowiska przyrodniczego (ochrona gleby, wód, powietrza, utrzymanie stabilności i różnorodności ekosystemów, tzw. bioróżnorodności),
- utrzymania i rozwijania walorów estetycznych i rekreacyjnych terenów wiejskich (rola krajobrazu),
- zapewnienia zdrowia i komfortu ludzi i zwierząt.

Kolejną koncepcją, w której kluczowym elementem stanowi wrażliwość ekosystemu i konieczność jego ochrony, jest model wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Koncepcja wielofunkcyjności zakłada dążenie do pogodzenia realizacji przez rolnictwo funkcji komercyjnych, wynikających z działania w konkurencyjnym otoczeniu gospodarczym, z funkcjami pozarynkowymi, pożądanymi ze względu na wartości, które społeczeństwo uznaje za ważne. Wielofunkcyjność obszarów wiejskich rozumie się jako zróżnicowanie działalności gospodarczej na tych obszarach, stwarzanie przyjaznego środowiska zarówno dla rolników jak i nierolniczej ludności wiejskiej, wzmacnianie żywotności obszarów wiejskich i sprostanie oczekiwaniom interesariuszy rozwoju obszarów wiejskich.

Koncepcje CSR, zrównoważonego rozwoju i wielofunkcyjności z perspektywy ekonomii dobrobytu posiadają wspólne założenia [Hediger 2008]. W centrum ich uwagi pozostają efekty zewnętrzne i problemy dystrybucyjne związane z aktywnością ekonomiczną producentów rolnych i przedsiębiorstw agrobiznesu. To, co różni CSR od dwóch pozostałych podejść, to wskazanie na to, kto powinien być odpowiedzialny za internalizację efektów zewnętrznych i radzenie sobie z problemami dystrybucji. Zgodnie z teorią dobrobytu (stworzoną przez Arthura Cecila Pigou) kwestie te pozostają domeną państwa. Z jednej strony wsparcie z publicznych środków sektora rolnego uzasadnia się wielofunkcyjnością rolnictwa. Z drugiej strony zgodnie z koncepcją CSR od podmiotów gospodarczych oczekuje się dobrowolnego przyjęcia zobowiązań, które wykraczają poza wymogi przepisów i konwencji, które muszą być przestrzegane.

W związku ze wspomnianymi obciążeniami podatkowymi warto zastanowić się nad rolą obywateli w odniesieniu do łańcucha agrobiznesu, która z perspektywy CRS jest

podwójna. Z jednej strony obywatele stanowią ważną grupę interesariuszy (stakeholders) jako konsumenci i ci, których dotykają efekty zewnętrzne. Z drugiej strony są podatnikami, którzy w ustroju demokratycznym w mniej lub bardziej pośredni sposób decydują o wielkości publicznej pomocy finansowej kierowanej do sektora agrobiznesu. Można więc stwierdzić, że jako podatnicy pełnią rolę podobną do udziałowców (shareholders). Obywatele „inwestują" (podatki) w „przedsiębiorstwo" (łańcuch rolno-żywnościowy), przez co otrzymują pewne prawa do decydowania co do „celów przedsiębiorstwa" i oczekują w efekcie korzyści z wielofunkcyjności rolnictwa. W takim modelu pojawia się ważny problem w obszarze „corporate governance" wynikający z rozdzielności „inwestorów" (podatników) od kontroli (instytucje państwowe i rolnicy). Należy jednak podkreślić, że inaczej niż w przypadku inwestorów, którzy oczekują finansowego zwrotu z inwestycji, podatnicy liczą na otrzymanie pewnej niematerialnej wartości dodanej. Taką korzyścią są pozaprodukcyjne dobra, które dostarcza wielofunkcyjne rolnictwo.

W tym momencie należy odpowiedzieć na pytanie czy można przerzucić ciężar bycia społecznie odpowiedzialnym na producentów rolnych i przestać ich wynagradzać z pieniędzy publicznych za społecznie odpowiedzialną postawę? Zgodnie z ekonomicznymi przesłankami interwencjonizmu w rolnictwie jest to nieuzasadnione. Należy wziąć również pod uwagę to, że produkty rolne w większości przypadków podlegają dalszemu przetworzeniu, przez co rolnik ma ograniczony wpływ na finalny produkt, który trafia do konsumenta. Brak bezpośredniego kontaktu producenta z finalnym odbiorcą oznacza anonimowość rolnika w relacji z konsumentem. Implikuje to brak możliwości budowania dobrej reputacji w oczach klientów i ogranicza zachęty do stosowania zasad społecznej odpowiedzialności [Jensen 2001].

Producent rolny może jednak z powodzeniem stać się uczestnikiem modelu CSR jako dostawca dla społecznie odpowiedzialnych przetwórców czy dystrybutorów żywności. Przykładem takich działań mogą być coraz częściej wykorzystywane własne systemy wdrażania jakości stosowane przez dużych detalistów (super i hipermarkety), które wprowadzają dodatkowe wymagania wobec producentów rolnych co do metod produkcji, tak aby stały się bardziej odpowiedzialne w sensie środowiskowym i społecznym. Duzi detaliści czy firmy przetwórcze dzięki znacznej sile przetargowej mogą w kontaktach biznesowych z rolnikami wprowadzać zasady, które skłaniałaby tych ostatnich do społecznie odpowiedzialnych zachowań.

Takie podejście pozwoliłoby zmniejszyć wielkość środków publicznych kierowanych do sektora rolnego i tym samym zmniejszyć obciążenia podatkowe z tego tytułu. Podobną logikę promuje OECD, zgodnie z której zaleceniami rozwijane powinny być wszelkie pozarządowe opcje/programy/inicjatywy, które mają na celu zapewnianie pozytywnych efektów zewnętrznych rolnictwa i redukcję efektów negatywnych [Multifunctionality... 2005]. Staje się zatem oczywiste, że decydenci odpowiedzialni za tworzenie i wdrażanie Wspólnej Polityki rolnej powinni w różny sposób włączać się w promocję zasad CSR.

Podsumowanie

Dokonanie reformy Wspólnej Polityki Rolnej wydaje się być nieuniknione. Aby dalsze jej prowadzenie zyskało poparcie opinii publicznej potrzebna jest zmiana akcentów w ekonomiczno-społecznej argumentacji na rzecz WPR. Wśród kluczowych obszarów, które ma za zadanie rozwiązać polityka rolna, znajdują się obecnie jakość i zdrowotność

żywności oraz dochody rolników. Wydaje się, że skoncentrowanie uwagi i wysiłków tej polityki jedynie na sektorze rolnym, z pominięciem innych ogniw agrobiznesu, jest niedostateczne. Podobnie nie uda się zagwarantować konsumentom wysokiej jakościowo i zdrowej żywności z pominięciem sektora przetwórczego.

Kluczowe elementy koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) są wspólne z modelami wielofunkcyjnego i zrównoważonego rolnictwa. Są nimi wrażliwość ekosystemu (fakt, że jest on narażony na wiele niebezpieczeństw i wymaga ochrony) oraz wielorakie korzyści, jakie można odnieść przy zapewnieniu właściwego zarządzania zasobami. Koncepcja CSR oferuje jednak szersze spojrzenie na sektor rolno-żywnościowy i może uzupełniać koncepcję zrównoważonego rozwoju zwłaszcza w odniesieniu do sektora spożywczego. Taka szersza perspektywa w lepszy sposób zaspakaja potrzeby i oczekiwania obywateli wobec sektora rolno-żywnościowego i roli polityki rolnej. Stąd oczywistym staje się większe zapotrzebowanie na działania państwa w zakresie upowszechniania praktyk CSR w sektorze rolno-spożywczym.

Literatura

Baum R. [2003]: Kryteria oceny zrównoważonego rozwoju w gospodarstwach rolnych. *Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu* nr CCCLVIII, ss. 3-10.

Bureau J., Mahe L. [2008]: CAP reform beyond 2013: An idea for a longer view. *Notre Europe, Studies and Research* nr 64, ss. 25-31.

Chlebicka A., Fałkowski J., Wołek T. [2009]: Ocena poprawności sposobu zdefiniowania celów Wspólnej Polityki Rolnej. SAEPR/FAPA, Warszawa.

Chmielewska-Gill W., Chlebicka A., Poślednik A., Pomianek I. [2010]: Przyszłość WPR – najważniejsze glosy w dotychczasowej dyskusji. FAPA, Warszawa.

Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy. [2010]. Special Eurobarometer 336, European Commission.

Hediger W. [2007]: Framing corporate social responsibility and contribution to sustainable development. Working Paper Series nr 02/2007. Center for Corporate Responsibility and Sustainability at the University of Zurich.

Hediger W. [2008]: Agriculture's Multifunctionality, Sustainability, and Social Responsibility. [W:] Conference of the Agricultural Economics Society (AES), Royal Agricultural College.

Heal G. [2005]: Corporate Social Responsibility: An Economic and Financial Framework. *The Geneva Papers on Risk and Insurance – Issues and Practice* nr 30 (3).

Jensen M. [2001]: Value Maximization, Stakeholder Theory and the Corporate Objective Function. *Journal of Applied Corporate Finance* nr 14 (3).

Laszlo Ch. [2008]: Firma zrównoważonego rozwoju. Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.

Multifunctionality in Agriculture: What role for Private Initiatives? [2005]. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing.

Stankiewicz D. [2010]: Wspólna Polityka Rolna po 2013. *Infos* nr 12/2010. Biuro Analiz Sejmowych.

Stańko S. [2009]: Wspólna Polityka Rolna, jej reformy i perspektywy rozwoju podstawowych rynków rolnych w Polsce. [W:] Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej. Uwarunkowania, mechanizmy, efekty, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.

The Common Agricultural Policy after 2013. Public debate, European Commission, lipiec 2010.

Wilkin J. [2009]: Wielofunkcyjność rolnictwa - konceptualizacja i operacjonalizacja zjawiska, *Wieś i Rolnictwo* Nr 4.

Zahrnt V. [2009]: Public Money for Public Goods: Winners and Losers from CAP Reform, ECIPE (European Center for International Political Economy) working paper nr 08/2009.

Andrzej Czyżewski[1]
Sebastian Stępień[2]
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Wokół problemu „błędu złożenia" we Wspólnej Polityce Rolnej UE

Around the problem of 'composition error' in the Common Agricultural Policy of the EU

Synopsis. Celem pracy jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, na ile wspólna polityka rolna dąży do osiągnięcia optymalności na poziomie mikro i makroekonomicznym, przy jednoczesnym uwzględnieniu kryteriów społecznych i środowiskowych. Autorzy chcą zwrócić uwagę na problem „błędu złożenia" mechanizmów WPR, czyli sprzeczności w dążeniu do zrównoważenia sektora rolnego. Z przeprowadzonej oceny instrumentarium unijnej polityki rolnej wynika, że osiągniecie optimum równocześnie w trzech płaszczyznach (ekonomicznej, społecznej i środowiskowej) jest niemożliwe, można tylko dążyć do zmniejszenia rozbieżności. W artykule wykazano, że część rozwiązań WPR nie jest wolna od klasycznego błędu złożenia, chociaż kolejne reformy polityki rolnej zmierzają w kierunku jego ograniczenia.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Rolna (WPR), Unia Europejska (UE).

Abstract. The aim of the study is to find the answer to the question of how the Common Agricultural Policy aims to achieve optimality at the micro and macro levels, while taking into account social and environmental criteria. The authors wish to draw attention to the problem of 'composition error' in the mechanisms of CAP, or contradictions in the pursuit of sustainability in agricultural sector. The achievement by the EU agricultural policy instruments of an optimum simultaneously in three dimensions (economic, social and environmental) is impossible, one can only strive to reduce discrepancies between them. The article shows that a part of solutions in CAP is not free from a classical 'compostion error', although consecutive reforms of agricultural policy head towards its limitation.

Key words: Common Agricultural Policy (CAP), European Union (EU).

Wstęp

Wspólna Polityka Rolna jest najbardziej rozwiniętą i zarazem najkosztowniejszą polityką Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę strukturę podziału budżetu UE na sektory, rolnictwo otrzymuje z budżetu unijnego ponad 40% ogólnej sumy. Ta kwestia budzi emocje, gdyż gra toczy się o ogromne pieniądze. Rodzi się pytanie o sens funkcjonowania polityki wsparcia tego sektora, głównie o zakres i sposób lokowania funduszy. WPR od lat angażowała duże nakłady pieniężne, jednak strukturalne problemy rolnictwa nie zostały do tej pory rozwiązane. Nadal występuje duże zróżnicowanie gospodarstw, dysparytet dochodów i marginalizacja części obszarów wiejskich. Stworzony rynkowy system wsparcia doprowadził do powstania nadwyżek żywności i wzrostu cen artykułów rolnych

[1] Prof. dr hab., e-mail: a.czyzewski@ue.poznan.pl
[2] Dr, e-mail: sebastian.stepien@ue.poznan.pl

(Unia produkuje 30-50% drożej niż w skali światowej) [Czyżewski i Stępień 2008, s. 4]. Lokowanie tej produkcji na rynkach międzynarodowych przy udziale subsydiów eksportowych jest w dłuższej perspektywie niemożliwe ze względu na opór ze strony WTO. Powstał też problem degradacji środowiska naturalnego, który jest efektem wsparcia intensyfikacji produkcji rolnej. Pojawiły się zatem wątpliwości, czy WPR w przyjętym kształcie jest niezbędna dla utrzymania lub dalszej poprawy konkurencyjności europejskiego rolnictwa oraz czy jest ona źródłem wartości dodanej dla unijnych rolników i konsumentów.

Z drugiej strony można się zastanawiać, jakie skutki dla sektora rolnego miałaby rezygnacja z instrumentów wspólnej polityki rolnej i przyjęcie liberalnej optyki funkcjonowania gospodarki. Opcja liberalna zakłada, że interwencjonizm państwowy jest nieuzasadnionym przywilejem sektora żywnościowego i obciąża kosztami całe społeczeństwo. Zdaniem autorów, takie myślenie jest nieuzasadnione i wynika z nieznajomości specyfiki czynnika ziemi, a więc nie uwzględniania jego naturalnych właściwości (ograniczonej mobilności i niepodzielności) oraz ograniczonej elastyczności popytu (cenowej i dochodowej) na jego produkty w warunkach przymusu konsumpcji. Naturalne i ekonomiczne uwarunkowania produkcji rolnej implikują nieefektywną, w sensie Pareto, alokację czynników produkcji, co prowadzi do ich odpływu w kierunku bardziej efektywnych sektorów [Czyżewski 2007, s. 16]. W długim okresie występuje „drenaż" nadwyżki ekonomicznej, ponieważ straty z okresu dekoniunktury nie są rekompensowane rentami w fazie ożywienia. W ogólnym szacunku skalę tego drenażu można określić na średniorocznie 7-8%[3] realnej produkcji globalnej rolnictwa w zamkniętym cyklu koniunkturalnym trwającym 10 lat. Stąd, w celu utrzymania zdolności sektora rolnego do reprodukcji rozszerzonej, konieczna jest aktywna polityka państwa z nieautomatycznymi stabilizatorami koniunktury, ponieważ „niewidzialna ręka rynku" tego problemu nie rozwiąże. Polityka ta jest szczególnie ważna w warunkach pogłębiania się procesów globalizacji, przejawiających się między innymi w koncentracji czynników wytwórczych, co prowadzi do narastania nierówności w stosunkach podziału i deprecjacji rolnictwa. Występuje więc potrzeba dostosowań do mechanizmów globalizacji, a jednocześnie stworzenia instrumentów koordynacji na poziomie ponadnarodowym. Taką próbę podejmuje od wielu lat Unia Europejska, tworząc instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej.

Wydaje się zatem, że dalsze finansowanie polityki rolnej z budżetu unijnego ma sens dlatego, że wieś swoich problemów bez zewnętrznej pomocy nie rozwiąże. Potrzebne są odpowiednie instrumenty, które zmodernizują produkcję, poprawią infrastrukturę, stworzą warunki do tworzenia alternatywnych źródeł zarobkowania itp. Wartości dodanej w rolnictwie nie można rozpatrywać wyłącznie w wymiarze finansowym. Ma ona bowiem swoje źródło w realizacji nadrzędnego celu, jakim jest dążenie do stworzenia warunków, w których rolnictwo będzie wielofunkcyjne, rynkowo zrównoważone i będzie w stanie utrzymać obszary wiejskie, tj. chronić przyrodę oraz wnosić istotny wkład do witalności wiejskiego życia. Stawia się tym samym hipotezę, że wdrożenie zasad wspólnej polityki

[3] Wynika tak z badań B. Czyżewskiego i A. Mrówczyńskiej-Kamińskiej. Zakładają oni, że rok 2000 był „najgorszym" dla rolnictwa rokiem cyklu 1995-2005, a 2005 „najlepszym" i w takim ujęciu saldo rent w kolejnych latach fazy kryzysu i ożywienia (np. 2004/1999, 2003/1998) było stałe i wynosiło około -4,2 mld zł, co przy produkcji globalnej na poziomie wahającym się od 52 do 63 mld zł w cenach z 1995 r. daje ten szacunek. [Czyżewski i Mrówczyńska-Kamińska 2010].

rolnej koryguje zawodności mechanizmu rynkowego i jest zasadne z punktu widzenia efektywności ekonomicznej, ale również ze względów społecznych i środowiskowych.

Celem pracy jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, na ile wspólna polityka rolna dąży do osiągnięcia optimum na poziomie mikro i makroekonomicznym, przy jednoczesnym uwzględnieniu kryteriów społecznych i środowiskowych. Nie jest zamierzeniem autorów wyznaczenie takiego punktu, bo to wymagałoby odrębnej dysertacji, ale zwrócenie uwagi na problem „błędu złożenia" mechanizmów WPR. Chodzi o to, że część instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej UE jest ze sobą sprzeczna w dążeniu do zrównoważenia sektora rolnego. Nie zawsze bowiem racjonalne oceny ze względu na interesy pojedynczych gospodarstw rolnych oznaczają racjonalność w sensie społecznym lub ekologicznym (albo szerzej: egzystencjalnym). Poniższe rozważania mają wskazać takie rozbieżności oraz udowodnić, że kolejne reformy WPR niwelują ich zakres.

Istota błędu złożenia w regulacjach gospodarczych w warunkach postępującej globalizacji

Siłą sprawczą rozwoju gospodarki światowej staje się globalizacja. Jest ona rozumiana jako proces tworzony przez zjawiska o charakterze ponadnarodowym, oznaczający kolejny szczebel rozwoju międzynarodowych działań gospodarczych lub ich przyspieszenie. W jego wyniku następuje wzrost zależności ekonomicznych zarówno pomiędzy podmiotami gospodarczymi, jak i pomiędzy krajami. Sprzyja to koncentracji kapitału oraz jego mobilności, co prowadzi na ogół do tworzenia struktur oligopolistycznych. Postępowi globalizacji sprzyja liberalizacja w zakresie przypływu kapitału, ludzi, wiedzy i technologii.

Wśród ekonomistów panuje na ogół zgodność co do tego, iż globalizacja nie jest grą o sumie zerowej. Efekty kreowane przez procesy globalne powodują ogólny wzrost bogactwa w skali całego świata. Jest to jednak wzrost głęboko niezrównoważony. Chodzi tu zarówno o pogłębiające się dysparytety ekonomiczne pomiędzy krajami, jak również w ich obrębie [Sobiecki 2007]. Łatwo zauważyć, iż rozwój gospodarczy na świecie jest spolaryzowany. Po prostu jedni rozwijają się znacznie szybciej, niż pozostali. W proces ten wpisana jest wewnętrzna sprzeczność między dążeniem do efektywności na poziomie mikroekonomicznym, a kosztami społecznymi (sferą makroekonomiczną) i środowiskowymi tego dążenia.

W toczącej się dyskusji na temat globalizacji podkreśla się przede wszystkim mikroekonomiczny wymiar procesu i ocenia się go z punktu widzenia przedsiębiorcy działającego na międzynarodowym rynku. W tym kontekście globalizacja służy zdobywaniu nowych klientów, obniżaniu kosztów transakcyjnych, kosztów pracy (kapitał lokowany tam, gdzie tańsza siła robocza), transferu technologii i wiedzy. W celu osiągnięcia maksymalnych zysków nieustannie skraca się cykl życia produktu, a tzw. nowe potrzeby wynikają bardziej z chęci „zyskania w stosunku do konkurenta" niż osiągania realnych wartości użytkowych [Czyżewski 2008, s. 25]. Należy sobie uświadomić, iż współczesny konsument utracił suwerenność wyborów. To nie ceny i preferencje decydują, jak chciałby Adam Smith [Smith 1959], o produkcji, a odwrotnie. Wobec braku autonomicznych potrzeb ludzi produkcja zaspokajająca często pozorne potrzeby, przyspieszająca rotację produktów, stanowi kryterium zakupu.

Tymczasem wielowymiarowość zjawiska globalizacji każe oceniać ją nie tylko z punktu widzenia przyczyn i skutków mikroekonomicznych, ale również na płaszczyźnie

efektów makroekonomicznych, a także środowiskowych i społecznych. Każdy z tych obszarów zakłada potrzebę realizacji określonej racjonalności. Będzie ona jednak cząstkowa w skali globalnej i tym samym irracjonalna. Wobec tego należy zapytać, czy istnieje potrzeba racjonalnej globalizacji, a jeśli tak, to w jakich warunkach ekonomiczno-społecznych może być ona realizowana? [Szymański 2007]

Szukając odpowiedzi na powyższe pytanie trzeba zdać sobie sprawę z tego, że całość procesów globalizacji nie może być traktowana jako suma części, ze względu na brak koordynacji optimów cząstkowych. Problem ten znany jest w ekonomii jako „błąd złożenia”[4]. Stąd, dbając o racjonalność fragmentów świata nie można zagwarantować ogólnego ładu całej społeczności. Klasyczne podejście do objaśniania rynku za pomocą „niewidzialnej ręki” Adama Smitha, która sprawia, że sprzeczne ze sobą interesy jednostek prowadzą w końcu do ogólnospołecznego dobrobytu w sensie osiągania optimum makrospołecznego przestaje być aktualne. Przykładowo, racjonalne (ekonomicznie) oceny interesów przedsiębiorców nie muszą oznaczać racjonalności działań społecznych lub ekologicznych. Coraz częściej bowiem zadowoleniu przedsiębiorców (głównie dużych korporacji międzynarodowych) towarzyszy osłabienie oddziaływania państwa oraz narastające strukturalne zróżnicowania społeczne, prowadzące do konfliktu bogatych i biednych. Proces globalizacji prowadzi ponadto do strat w środowisku naturalnym, a krótkotrwałość produktów i potrzeb przeradza się w góry śmieci, przekraczające możliwości absorpcji Ziemi [Scholte 2006, s. 184]. Wynika z tego smutna konstatacja, iż człowiek dzięki rozumowi, wiedzy i informacjom zyskał niewiarygodne możliwości przekształcania przyrody, ale uruchomił równocześnie bezrozumną machinę jej niszczenia, co obraca się przeciwko niemu. Pyrrusowe zwycięstwo wiedzy i inteligencji nad naturalnym bytem oznaczać może kres zwycięzcy. A wszystko to odbywa się w warunkach deregulacji i cedowania obowiązków państwa na mechanizmy rynkowe [Czyżewski 2007a, s. 107-109]. Występuje więc potrzeba dostosowań gospodarek państw do mechanizmów globalizacji, a jednocześnie stworzenia instrumentów koordynacji na poziomie ponadnarodowym.

Pytanie tylko, kto ma inicjować te działania i jakie reguły mają obowiązywać w przestrzeni międzynarodowej, a także jak wyznaczyć sposoby przyjęcia i egzekucji tych reguł. Teoretycznie można sobie wyobrazić dochodzenie do racjonalnej globalizacji sukcesywnie; najpierw poprzez integrację regionalną, potem przez uzgodnienia w ramach ugrupowań regionalnych, w końcu poprzez wprowadzenie globalnych instytucji. Można stwierdzić, że pierwsze kroki w tym kierunku zostały poczynione. Na przykład, integracja europejska do pewnego stopnia chroni przed zagrożeniami globalizacji, chociaż odbywa się to w warunkach jej przyspieszenia. Unia Europejska jako zwarty organizm gospodarczy ma szansę utrzymać równowagę między liberalizmem ekonomicznym, solidarnością społeczną i dbałością o środowisko naturalne. Nie wiadomo jednak, czy dążenie do tej równowagi w UE będzie tożsame z równowagą w gospodarkach narodowych tworzących ją państw. Suma racjonalności cząstkowych nie musi oznaczać wszak racjonalności globalnej. Brak odpowiedzi na to pytanie jest niewątpliwie słabością dyskusji o perspektywie integrującej się Europy.

[4] Na problem ten zwracano uwagę wielokrotnie w literaturze tematu. Np. Kalecki i Keynes pod wpływem badań kryzysu światowego przed II wojną światową postulowali konieczność pozarynkowej koordynacji w celu ograniczenia tego błędu [Kalecki 1962; Keynes 2003].

Konkludując tą część wypowiedzi można postawić hipotezę, że rozbieżności pomiędzy sferą mikro i makroekonomiczną oraz społeczną i środowiskową i wynikający stąd błąd złożenia są dynamizowane przez globalizację. Dotychczasowy prymat efektywności mikroekonomicznej będący siłą sprawczą rozwoju wielu jednostek, zwłaszcza tych o zasięgu międzynarodowym, okazuje się być zbyt kosztowną z ogólnospołecznego punktu widzenia ścieżką rozwojową. Przerzucanie na społeczeństwa efektów zewnętrznych, np. degradacji środowiska, bezrobocia, kosztów rozwoju infrastruktury gospodarczej i społecznej, każe zastanowić się nad kryteriami oceny procesów gospodarczych [Czyżewski i Grzelak 2008a, s. 8].

Wynikający z globalizacji problem błędu złożenia w szerokim zakresie dotyczy sektora rolnego, zwłaszcza jeśli przyjmiemy, iż mechanizm rynkowy dokonuje redystrybucji wartości dodanej deprecjonując rolnictwo. Zjawisko to wyzwala presję ze strony środowisk rolniczych na zwiększenie udziału rolnictwa w podziale PKB, pełniejszą integrację z otoczeniem, m.in. poprzez rozwój instytucjonalny, co sprowadza się do działań państw w zakresie neutralizowania pogłębiających się dysparytetów (strukturalnych, dochodowych, cywilizacyjnych). Zmienia się również podejście do roli rolnictwa w gospodarce światowej. Z jednej strony wymaga się wzrostu produktywności sektora dla zaspokojenia popytu rosnącej liczby ludności. Zapewnienie wyżywienia dla ludności na świecie pozostaje wciąż jednym z głównych celów produkcji rolnej. Cel ten nabiera szczególnego znaczenia w kontekście prognozowanego wzrostu populacji do poziomu 9 mld w 2050 r. Oznacza to konieczność zwiększenia podaży żywności o co najmniej 70% w tym okresie [Agriculture… 2010]. Odbywać się to będzie przez zwiększanie nakładów czynników wytwórczych lub stosowanie wysoko wydajnych technologii. Jednocześnie dąży się do uzyskania jak najlepszych wyników ekonomicznych, co zachęca do rozwoju koncentracji produkcji i zwiększania skali. Tworzone są gospodarstwa rolne, o przemysłowym charakterze produkcji, które osiągają coraz wyższy udział w światowej podaży surowców rolnych. Działalność tych przedsiębiorstw, mimo iż efektywna z punktu widzenia ekonomicznego, stwarza dwa podstawowe problemy: wypycha z rynku gospodarstwa rodzinne, chłopskie, tworząc bezrobocie strukturalne na obszarach wiejskich, oraz narusza równowagę przyrodniczą, przez stosowanie intensywnych metod produkcji i monokultury. Stajemy wobec tego przed dylematem wyboru tańszej, przemysłowej produkcji rolnej albo zachowania tradycyjnych ról obszarów wiejskich, nie związanych tylko i wyłącznie z wytwarzaniem żywności. Można sądzić, że nieuwzględnienie w rachunku na poziomie mikro- i makroekonomicznym kosztów społecznych i środowiskowych może nadmiernie wartościować wysoko intensywne, industrialne rolnictwo, przy deprecjacji tzw. rolnictwa zrównoważonego [Czyżewski i Grzelak 2008b, s. 17].

Wydaje się, że coraz powszechniejsza jest opinia o konieczności zachowania zasobów naturalnych dla pokoleń obecnych i przyszłych. Zmienił się także pogląd na temat bezpieczeństwa żywnościowego, traktowanego dzisiaj nie tylko w kategorii ilości surowca (w skali świata produkuje się więcej niż wynosi łączny popyt), ale także jego dostępności (dysproporcje w podziale żywności), jakości i zapewnienia standardów weterynaryjnych i sanitarnych. Zdefiniowana na nowo kwestia agrarna podważa sens tych głosów, które mówią o końcu rolnictwa tradycyjnego i przenoszeniu produkcji żywności do tych obszarów, które będą w stanie wyprodukować ją najtaniej. Liberalne podejście, tak wspólne dla globalizowanego świata, nie pasuje do sektora rolnego. Tutaj potrzeba szerszego spojrzenia, ujmującego łącznie aspekty ekonomiczne, społeczne i środowiskowe.

Jedną z możliwości przeciwdziałania negatywnym konsekwencjom globalizacji dla sektora rolnego może być integracja krajów w danym regionie, np. UE. W wyniku tego procesu, przez realizację wspólnej polityki rolnej (WPR), następuje internacjonalizacja efektów zewnętrznych związanych np. z handlem zagranicznym, co wzmacnia także pozycję konkurencyjną na rynku światowym krajów uczestniczących w integracji. W tym przypadku kreatorem procesów integracyjnych są państwa, stąd procesy te mają wymiar konstruktywistyczny, w przeciwieństwie do globalizacji, gdzie istnieje znaczny zakres żywiołowości [Czyżewski i Grzelak 2008a, s. 9].

Błąd złożenia w instrumentarium Wspólnej Polityki Rolnej

Wspólna polityka rolna powstała w latach 60-tych XX wieku jako wyraz dążenia do odbudowy zniszczonych II wojną światową struktur wytwórczych sektora rolnego. Jej celem głównym miał być wzrost możliwości produkcyjnych i zapewnienie odpowiedniej ilości surowców rolnych (samowystarczalności żywnościowej). Stosowano rynkowe instrumenty wsparcia rolnictwa, w tym przede wszystkim ceny gwarantowane i skup interwencyjny [Czyżewski, Poczta-Wajda i Stępień 2009, s. 99]. W rezultacie dość szybko udało się odbudować potencjał gospodarstw rolnych, ale przy stosunkowo wysokich kosztach interwencji i cenach na rynku wewnętrznym. Tym samym, z punktu widzenia całego społeczeństwa, tak realizowana polityka nie przyczyniła się do poprawy sytuacji ogółu obywateli, którzy zmuszeni byli do nabywania droższych towarów, a jednocześnie obciążeni byli kosztami interwencji. Dodatkowo, wyższe ceny wewnętrzne oznaczały konieczność subsydiowania eksportu do krajów trzecich.

W stosowanym w tym okresie systemie wsparcia przeważało jednostronne, mikroekonomiczne podejście do racjonalności gospodarczej. Podejście to dąży do zastępowania w gospodarce orientacji popytowej orientacją podażową za pośrednictwem wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym przypadku gospodarstw rolnych. Bardziej prawidłowa wydaje się zatem orientacja makroekonomiczna, która utrzymuje w równowadze zarówno stymulatory popytu, jak i podaży. W efekcie, w kolejnych okresach funkcjonowania WPR dokonano istotnych przekształceń mechanizmów wsparcia, które pozwoliły traktować sektor rolny nie tylko od strony efektywności ekonomicznej, ale również z punktu widzenie interesów społecznych i środowiskowych.

Następujące po sobie reformy polityki rolnej UE uwarunkowane były zmieniającymi się celami, jakie spełniać miało rolnictwo unijne. Chodziło o wzrost konkurencyjności rolnictwa unijnego na rynku światowym, przy zachowaniu poziomu dochodów mieszkańców wsi i bezpieczeństwie środowiska naturalnego [Czyżewski i Stępień 2009a, s. 37]. W wyniku tego polityka rolna miała wspierać nie tylko jego funkcję produkcyjną, ale także funkcje pozaprodukcyjne, tworząc fundament rozwoju rolnictwa wielofunkcyjnego i zrównoważonego, tj. uwzględniającego kryteria ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Podstawowymi narzędziami wsparcia gospodarstw rolnych uczyniono dopłaty bezpośrednie, coraz bardziej oderwane od wielkości i struktury produkcji, które miały rekompensować spadek wydatków na interwencję rynkową i subwencje eksportowe [Analysis… 2008]. Jednocześnie WPR stała się bardziej świadoma nowych wyzwań związanych ze zmianami w środowisku naturalnym i koniecznością bardziej efektywnego wykorzystywania rzadkich zasobów, takich jak woda, ziemia, czyste powietrze itp. Skutkowało to opracowaniem reguł związanych ze zużyciem nawozów, środków ochrony

roślin, dobrostanem zwierząt (tzw. zasady wzajemnej zgodności, *cross compliance*). Większą rolę zaczął pełnić II filar wspólnej polityki rolnej, którego celem jest rozwój obszarów wiejskich i który finansuje inwestycje związane z modernizacją gospodarstw rolnych, a także wspiera działania pozarolnicze na wsi. Środki z tego źródła mają ponadto służyć utrzymaniu tradycyjnego krajobrazu wiejskiego, bioróżnorodności i walorów przyrodniczych [Evaluation… 2010].

Trzeba podkreślić, że kierunki zmian unijnej polityki rolnej podyktowane były w dużej mierze krytyką wcześniejszych rozwiązań ze strony konsumentów, krajów trzecich i instytucji międzynarodowych. Poniżej podjęta zostanie próba oceny aktualnie funkcjonujących mechanizmów WPR z punktu widzenia realizacji efektywności ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Rzecz w tym, że w pewnych obszarach występuje konflikt pomiędzy proekologicznym i prospołecznym charakterem WPR a koniecznością zachowania jak najwyższej konkurencyjności rolnictwa UE, która przesądzi o wielkości i strukturze produkcji żywności europejskiej w skali globalnej. Dylemat wiąże się z wyborem alternatywnych dróg rozwoju rolnictwa: intensywnego, wytwarzającego dużo żywności po relatywnie niskich cenach, czy zrównoważonego, produkującego towary droższe, ale lepsze jakościowo, bądź też jednej i drugiej w warunkach regionalnie zróżnicowanej dominacji. W kolejnych punktach pracy zaprezentowane zostaną rozważania na temat błędu złożenia w czterech obszarach WPR: płatności bezpośrednich, mechanizmów wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, systemu modulacji oraz interwencji rynkowej.

Prodochodowa vs publiczna funkcja płatności bezpośrednich

Podstawowym instrumentem wsparcia dochodów rolniczych są płatności bezpośrednie. Początkowo pełniły funkcję typowo prodochodową, dzisiaj należy je rozpatrywać przez pryzmat kreowania dóbr publicznych związanych z występowaniem efektów zewnętrznych. Z całą pewnością można uznać, że odejście od dopłat spowodowałoby ograniczenie liczby gospodarstw rolnych, które nie byłyby w stanie funkcjonować w warunkach wolnej konkurencji. Z punktu widzenia skutków społecznych pojawiłby się problem dwojakiej natury. Po pierwsze, wzrosłoby ryzyko spadku podaży i wzrostu cen artykułów żywnościowych, a zjawisko to mogłoby mieć charakter podatku progresywnego, gdyż większe koszty ponosiłyby gospodarstwa domowe o najniższych dochodach, ale najwyższym udziale wydatków na żywność. Po drugie, wzrosłoby obciążenie budżetu państwa, związane z realizacją świadczeń socjalnych dla tej części producentów rolnych, którzy nie potrafili przestawić się na inny rodzaj działalności. Ponadto warto pamiętać, że producenci w UE respektują reguły zaliczane do najbardziej restrykcyjnych na świecie, aby móc zagwarantować ochronę środowiska, dobrostan zwierząt oraz utrzymanie bioróżnorodności i atrakcyjności obszarów wiejskich, ponosząc przy tym wyższe koszty produkcji. Płatności są zatem konieczne dla zapewnienia odpowiednio wysokich dochodów oraz utrzymania restrykcyjnych wymogów jakościowych i środowiskowych, spełniających oczekiwania konsumentów[5].

[5] Same płatności bezpośrednie z pewnością nie wystarczą do trwałego zapewnienia produkcji spełniającej rygorystyczne normy. Dopóki warunki i normy produkcji wśród światowej konkurencji są znacznie zróżnicowane, dopóty niezbędna pozostaje odpowiednia ochrona zewnętrzna. W przyszłości, zwłaszcza w ramach umów dwustronnych, UE powinna uzależniać dalsze ułatwienia w handlu dotyczące produktów rolnych od przestrzegania minimalnych norm sanitarnych, weterynaryjnych i jakościowych.

Dobrym rozwiązaniem, wprowadzonym w wyniku reformy z 2003 r., jest oderwanie płatności bezpośrednich od wielkości i struktury produkcji rolnej (tzw. *decoupling*). Przed tym okresem o otrzymaniu dotacji decydowała wielkość i rodzaj plonów, co skłaniało rolnika do podejmowania tej działalności, która była najbardziej wspierana finansowo. Było to rozwiązanie niekorzystne, ponieważ w przeszłości doprowadziło do powstania nadwyżek w tych obszarach produkcji [WPR… 2007, s. 25-43]. *Decoupling* w znacznym stopniu eliminuje problem nadprodukcji i pozwala rolnikom kierować się sygnałami płynącymi z rynku. W tym sensie można uznać, iż system płatności bezpośrednich uzupełniony o zasadę decuoplingu zmierza w kierunku zapewnienia ekonomicznej efektywności, respektując przy tym kryteria racjonalności społecznej i środowiskowej. „Błąd złożenia" w tym przypadku zostaje skutecznie zmniejszony.

Ogólnospołeczna rola wsparcia rozwoju obszarów wiejskich vs mikroekonomiczne interesy gospodarstw rolnych

Kolejnym ocenianym aspektem wspólnej polityki rolnej jest działalność II filara, w ramach którego poszczególne instrumenty realizują zadania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Pojawia się tutaj konflikt interesów rolników i konsumentów. Pierwsi domagają się bezpośredniego wsparcia dochodów, które realizowane jest w ramach I filara, natomiast drudzy żądają realizacji przez wieś funkcji dostawcy dóbr publicznych, a więc zachowania walorów krajobrazowych i przyrodniczych, różnorodności biologicznej oraz wysokiej jakości produktów żywnościowych. Zachodzi zatem sprzeczność pomiędzy mikroekonomicznym pojmowaniem interesu rolnika, a szerszym, makroekonomicznym ujęciem interesu społecznego (mamy do czynienia z klasycznym przykładem „błędu złożenia").

Wydaje się, że z uwagi na potrzeby szerokiej grupy obywateli rolnictwo powinno pełnić funkcję dostawcy dobra publicznego (czyli wzrośnie rola II filara). Aby jednak otrzymać określone usługi, należy rolnikom zapłacić, w przeciwnym razie zrezygnują oni z tej działalności i zaangażują się w produkcję surowców rolnych, których opłacalność będzie rosnąć zgodnie z popytem na żywność i cenami na rynku światowym [Czyżewski i Stępień 2009b, s. 440-441]. Największą trudnością w tym zakresie jest opracowanie systemu wynagradzania za świadczenie określonych usług o charakterze społecznym i środowiskowym. Nowa filozofia patrzenia na rolnictwo jako dostarczyciela dóbr publicznych wymaga bowiem odmiennego niż do tej pory podejścia do problemu naliczania dopłat bezpośrednich. W trwającej dyskusji na temat przyszłego kształtu WPR pojawiają się różne koncepcje wskaźników określających wartość dostarczanych dóbr publicznych. Biorą one pod uwagę m.in. następujące kryteria: powierzchnia ONW lub Natura 2000, obszar lasów, udział rolnictwa w całkowitej emisji gazów, zużycie nawozów, powierzchnia upraw ekologicznych [Chmielewska-Gill, Chlebicka, Poślednik i Pomianek 2010, s. 10-12]. Kwestia metodologii budzi jednak dużo kontrowersji, tym bardziej, że zakłada się głębokie przesunięcia finansowe między krajami lub regionami, co napotyka na opór tych, którzy ponieśliby największe straty. Osiągnięcie optimum, zwłaszcza w ujęciu Pareto, jest wobec tego bardzo trudne, o ile w ogóle możliwe, trzeba więc dążyć do znalezienia kompromisu, który w największym stopniu będzie racjonalny ekonomicznie i adekwatny społecznie i środowiskowo.

Społeczno-środowiskowe znaczenie modulacji vs interesy dużych producentów rolnych

Podobne reakcje wywołuje rozszerzenie mechanizmu modulacji[6], w wyniku którego największe gospodarstwa objęte są redukcją dopłat bezpośrednich, a pozyskane środki przeznacza się na wsparcie II filara WPR. Brak poparcia dla tego instrumentu występuje przede wszystkim wśród gospodarstw wielkoobszarowych. Zdaniem autorów jednak, propozycja wzmocnienia modulacji jest krokiem w dobrym kierunku, gdyż przeciwdziała nadmiernemu uprzywilejowaniu największych gospodarstw, które otrzymują nieproporcjonalnie wysokie wsparcie. Środki, które trafiają do tych podmiotów wykorzystywane są w sposób mniej efektywny, ponieważ dalsze możliwości wzrostu produktywności są mocno ograniczone, a dodatkowo, poprzez uwzględnianie zaszłości historycznych, mamy tam do czynienia z podtrzymywaniem dochodu, bez motywacji dla poprawy efektywności gospodarowania. Prowadzi to do działań dostosowawczych, polegających na usprawnieniu absorpcji środków unijnych, a nie poprawy wydajności. Dlatego można sądzić, że redystrybucja pieniędzy przez modulację zwiększy efektywność ekonomiczną, a przy tym będzie bardziej racjonalna społecznie i środowiskowo, ponieważ środki skierowane zostaną na te cele, które są bardziej akceptowane przez obywateli UE i służą m.in. modernizacji wsi i ochronie środowiska naturalnego.

Oceny instrumentów WPR dokonać należy również w szerszym, globalnym kontekście. Uwzględniać trzeba nowe wyzwania, przed którymi stoi gospodarka światowa, a które związane są z dynamicznym rozwojem popytu na żywność i zmianą struktury konsumpcji, zwiększeniem niestabilności cen rolnych i wahań popytu i podaży, wzrostem kosztów produkcji (m.in. poprzez wysokie ceny energii) oraz ze zmianami w środowisku naturalnym, prowadzącymi do występowania sytuacji kryzysowych. Dodatkowo obserwuje się konkurencję o ziemię uprawną między jej alternatywnymi zastosowaniami, mianowicie produkcją żywności i roślin energetycznych, co skutkować może koniecznością wykorzystania pod uprawy ziem marginalnych, gorszej jakości. Trudności, jakie pojawiają się przed współczesnym rolnictwem oraz naciski ze strony społeczeństwa (podatników) i organizacji międzynarodowych (perspektywa liberalizacji handlu i polityk rolnych w ramach Nowej Rundy Doha WTO) skłoniły kraje unijne do podjęcia działań, mających zmienić kształt Wspólnej Polityki Rolnej [Czyżewski i Stępień 2009b, s. 431].

Realizacja tego procesu miała wiązać się z eliminacją niewykorzystywanych lub uruchamianych sporadycznie instrumentów interwencyjnych. Zdaniem Komisji Europejskiej nie wszystkie mechanizmy interwencji rynkowej są skuteczne w rozwiązywaniu współczesnych problemów rolnictwa europejskiego i nie odpowiadają obecnym uwarunkowaniom funkcjonowania rolnictwa [Communication… 2007]. W rezultacie wypracowano nowe zasady interwencji rynkowej, z których najważniejsze to stopniowe wycofywanie kwot mlecznych, ograniczenie interwencyjnego skupu pszenicy, zniesienie interwencyjnego skupu wieprzowiny oraz wycofanie obowiązkowego odłogowania. Jednocześnie, w trakcie rundy z Doha, UE zobowiązała się wycofać ze

[6] Zgodnie z tym instrumentem, od stycznia 2005 roku płatności bezpośrednie przyznawane rolnikom krajów członkowskich UE-15 podlegają stopniowej redukcji (nowe kraje członkowskie objęte zostaną systemem od 2012 r.). W roku 2005 redukcja wynosiła 3%, w 2006 r. 4%, w latach 2007-2008 osiągnęła 5% otrzymanych przez gospodarstwo płatności bezpośrednich, przy czym wyłączeni z systemu są rolnicy, którzy rocznie otrzymują mniej niż 5 tys. euro płatności bezpośrednich. Od 2009 r. modulacja będzie systematycznie wzrastać o 1% każdego roku. I tak, w roku 2009 wyniesie 7%, a w 2012 r. dojdzie do poziomu 10%. Jednocześnie w gospodarstwach, które otrzymują ponad 300 tys. euro dopłat rocznie, redukcja będzie zwiększona o 4% [IEEP… 2008].

wszystkich subwencji eksportowych do 2013 r. oraz dokonać dalszej redukcji ceł importowych [Chmielewska-Gill 2008].

Można zapytać, jaki skutek przyniosą takie rozwiązania dla rolnictwa UE. Prawdopodobny jest scenariusz, według którego odchodzenie od wsparcia rynkowego spowoduje obniżenie cen żywności na rynku wewnętrznym do poziomu cen światowych, natomiast liberalizacja handlu doprowadzi do wzrostu importu surowców rolnych i spadku produkcji w Unii[7]. Z punktu widzenia pojedynczego gospodarstwa rolnego będzie to zmiana niekorzystna. W szerszym kontekście, utrzymywanie sztucznie zawyżonych cen rodziło wysokie koszty interwencji i w ostatecznym rachunku obciążało podatników (również rolników). Jeśli zaś chodzi o handel zagraniczny, warto zauważyć, iż w modelu gospodarki globalnej wydatek jest zarazem przychodem, a rozwijanie eksportu kosztem zubożania sąsiada jest niemożliwe w długiej perspektywie, gdyż po prostu tych sąsiadów nie będzie. A zatem i w tym przypadku dochodzi do konfliktu pomiędzy racjonalnością mikro i makroekonomiczną. Co dobre dla ogółu społeczeństwa unijnego, nie musi być korzystne dla wybranych jednostek (w tym przypadku gospodarstw rolnych). Występujący w tej sytuacji błąd złożenia wspólna polityka rolna stara się rozwiązać poprzez zastępowanie jednego mechanizmu wsparcia innym. Rekompensatą za obniżenie cen rolnych na rynku wewnętrznym i otwarcie granic są dopłaty bezpośrednie. Uwzględnia się przy tym fakt, że płatności są akceptowaną przez WTO formą interwencji w sektorze rolnym, w przeciwieństwie do cen gwarantowanych, ceł lub subwencji eksportowych.

Podsumowanie

Polityka rolna UE, początkowo skupiona na zwiększaniu produktywności i problemach strukturalnych w sektorze produkcji rolnej, w toku przeprowadzonych reform stała się polityką dotyczącą różnego znaczenia rolnictwa w społeczeństwie, a w szczególności wyzwań, które należy podjąć nie tylko w ekonomicznym, ale w szerszym, społecznym i środowiskowym kontekście obszarów wiejskich. Efektywność ekonomiczna nie może być jedynym kryterium oceny wydatków budżetu UE na politykę rolną ze względu na osobliwości czynnika ziemi oraz rolę, jaką pełnić mają obszary wiejskie dla ogółu społeczeństwa. Jednocześnie, uzasadnienie kontynuacji WPR nie wynika tylko z utrzymania na parytetowym poziomie dochodów rolniczych, przy stosunkowo niskim koszcie żywności oferowanej konsumentom, ale przede wszystkim z wytwarzania przez nią wartości dodanej oraz z potrzeby zrównoważenia rozwoju, pogłębiania spójności terytorialnej i utrzymania przestrzeni wiejskiej jako dobra publicznego dla całej społeczności UE [Forum... 2010, s. 10.]. Dla realizacji nowych celów polityki rolnej należy utrzymać dotychczasowy poziom wsparcia, ale w warunkach dbania o środowisko przyrodnicze oraz konieczności zapewnienia bezpieczeństwa żywności i dostarczania dóbr publicznych obywatelom Unii. Tylko w ten sposób da się uzasadnić sens kontynuacji interwencji w sektorze rolnym. Pytanie tylko, czy zadania te da się realizować w oparciu o kryteria efektywności ekonomicznej, przy zachowaniu równowagi na poziomie społecznym i środowiskowym; a więc, czy nie dochodzi do występowania błędu złożenia w instrumentarium WPR.

[7] Szacowany spadek produkcji rolnej w UE na skutek złagodzenia polityki handlowej wynosi 10-20% [Hagamajer i Michałek 2006].

Wydaje się, że osiągniecie optimum równocześnie w trzech płaszczyznach jest niemożliwe (tak jak niemożliwe jest osiągnięcie długoterminowej równowagi w gospodarce), można tylko dążyć do zmniejszenia rozbieżności. W artykule wykazano, że część rozwiązań unijnej polityki rolnej nie jest wolna od klasycznego błędu złożenia, chociaż kolejne reformy unijnej polityki rolnej zmierzają w kierunku jego ograniczenia. Oceny dokonane przez autorów prowadzą do następujących konkluzji.

- W pierwotnym kształcie wspólnej polityki rolnej przeważało jednostronne, mikroekonomiczne podejście do racjonalności gospodarczej, oparte na wspieraniu produktywności gospodarstw rolnych, przy wysokich cenach na rynku wewnętrznym, dużych wydatkach z budżetu UE, kosztem obciążeń dla środowiska naturalnego. Nowe cele WPR, związane z zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego, zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, równych warunków konkurencji na jednolitym rynku, a także silnej pozycji na rynku światowym, skłoniły kraje członkowskie do reorientacji wsparcia. Z uwagi na wielofunkcyjność rolnictwa i wsi wspólna polityka rolna jest obecnie bardziej efektywnym instrumentem, skierowanym na utrzymanie relatywnie wysokich dochodów producentów rolnych, ochronę zasobów przyrodniczych i gwarantowanie dóbr publicznych obywatelom UE.
- Podstawowym instrumentem realizacji w/w celów są płatności bezpośrednie. Ich utrzymanie jest zasadne zarówno z ekonomicznego, jak i ogólnospołecznego i środowiskowego punktu widzenia. Dopłaty pełnią bowiem funkcję prodochodową, pozwalają utrzymać ceny żywności na relatywnie niskim poziomie, ograniczają wydatki budżetowe związane z realizacją świadczeń socjalnych, a przy tym gwarantują przestrzeganie norm środowiskowych i dobrostanu zwierząt (poprzez zasady współzależności cross compliance). W tym sensie można uznać, że system płatności bezpośrednich jest narzędziem zmierzającym w kierunku osiągnięcia równocześnie optimum ekonomicznego, społecznego i ekologicznego.
- W kwestii rozwoju obszarów wiejskich pojawia się problem sprzeczności między interesem gospodarstw rolnych (mikroekonomicznym) a społeczeństwa jako całości (makrospołecznym). Pierwsza ze stron domaga się wsparcia w ramach dopłat bezpośrednich (I filar), druga żąda przesunięcia środków do II filara. Zdaniem autorów docelowo powinno następować zwiększenie finansowania rozwoju wsi, z uwagi na potrzeby szerokiej grupy obywateli, a rolnictwo ma pełnić funkcję dostawcy dóbr publicznych. Konieczna jest jednak wycena tych dóbr i odpowiednia rekompensata rolnikom. Kluczowe w najbliższym czasie stanie się opracowanie systemu wynagradzania za świadczenie określonych usług o charakterze społecznym i środowiskowym.
- W związku z rozszerzeniem mechanizmu modulacji występują rozbieżności w zakresie niekorzyści dużych gospodarstw rolnych (ograniczenie ich wsparcia) a finansowaniem II filara WPR. Autorzy stoją na stanowisku, że wzmocnienie modulacji jest krokiem w dobrym kierunku, ponieważ zwiększa efektywność ekonomiczną (duże gospodarstwa wykorzystują środki w sposób mniej efektywny, gdyż dalsze możliwości wzrostu produktywności są u nich mocno ograniczone), podnosi racjonalność społeczną i środowiskową. Pieniądze kierowane są bowiem na te cele, które są bardziej akceptowane przez obywateli UE i służą ochronie środowiska naturalnego. Tym samym, błąd złożenia zostaje zredukowany.

- Jeśli chodzi o ograniczenie interwencji rynkowej, prawdopodobnie doprowadzi ona do obniżenia poziomu cen żywności na rynku wewnętrznym, a liberalizacja handlu spowoduje wzrost importu. Efektywność ekonomiczna pojedynczego gospodarstwa rolnego z pewnością się obniży. Na problem należy jednak spojrzeć w szerszym kontekście. Po pierwsze, utrzymanie interwencji rynkowej w niezmienionej formie generowało wysokie wydatki budżetowe i obciążało podatników. Po drugie, było niemożliwe we względu na naciski ze strony konsumentów, krajów trzecich i organizacji międzynarodowych. Poziom wsparcia sektora należy jednak utrzymać, ale kanałem dystrybucji środków pieniężnych dla rolników powinny być dopłaty bezpośrednie, jako system wsparcia bardziej efektywny, nie zakłócający konkurencji międzynarodowej, w większym stopniu akceptowany społecznie i spełniający kryteria środowiskowe.

Literatura

Agriculture and Climate Change – New Concept Proposals from Policymakers and Industry. Final Statement: Berlin Agriculture Ministers' Summit. [2010]. Berlin.

Analysis of the Health Check proposals: the reform of the mechanisms for direct support. [2008]. European Parliament, Directorate General Internal Policies of the Union, Bruksela.

Chmielewska-Gill W. [2008]: Wspólna Polityka Rolna po roku 2013. Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa.

Chmielewska-Gill W., Chlebicka A., Poślednik A., Pomianek I. [2010]: Przyszłość WPR – najważniejsze głosy w dotychczasowej dyskusji. Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Sekcja Analiz Ekonomicznych Polityki Rolnej, Warszawa.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Preparing for the 'Health Check' of the CAP reform. [2007]. Commission of the European Communities, Bruksela.

Czyżewski A. [2007a]: Globalizacja Golemem współczesnej cywilizacji? *Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie* nr 4.

Czyżewski A. [2007b]: Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju sektora rolnego. [W:] Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne. A. Czyżewski (red.). Akademia Ekonomiczna, Poznań.

Czyżewski A. [2008]: O potrzebie koordynacji procesów globalizacji w skali światowej. [W:] Zrównoważony rozwój lokalny. Unijne instrumenty wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007-2013, t. II. A. Mickiewicz (red.). Akademia Rolnicza w Szczecinie, Szczecin.

Czyżewski A. Grzelak A. [2008a]: Błąd złożenia w ocenie procesów globalizacji - próba określenia konsekwencji. [W:] Tendencje w zarządzaniu współczesnym organizacjami. J. Stankiewicz (red.). Wyd. Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.

Czyżewski A. Grzelak A. [2008b]: Racjonalność w warunkach globalizacji. Próba określenia przesłanek optymalizacji procesu. [W:] Wieś i rolnictwo w procesie zmian. Szanse rozwojowe rolnictwa w przestrzeni europejskiej. S. Sokołowska i A. Bisaga (red.). Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Czyżewski A., Poczta-Wajda A., Stępień S. [2009]: Future of the CAP in the new financial perspective 2014-2020. Challenges and consequences for Poland. [W:] Global Challenges and Policies of the European Union – consequences for the 'New Member States'. M. Piotrowska i L. Kurowski (red.). Publishing House of the Wrocław University of Economics, Wrocław.

Czyżewski A., Stępień S. [2008]: Wydatki budżetowe UE w sektorze rolnym – rekomendacje do dyskusji nad „Health-Check". *Zagadnienia ekonomiki rolnej* nr 2.

Czyżewski A., Stępień S. [2009a]: Reforma mechanizmu WPR w ramach „Health Check" a potrzeba stabilizacji rynków rolnych UE. [W:] Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej. M. Adamowicz (red.). Wyd. SGGW, Warszawa.

Czyżewski A., Stępień S. [2009b]: Zmiany mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej UE a oczekiwania Polski. *Ekonomista* nr 4.

Czyżewski B., Mrówczyńska-Kamińska A. [2010]: Przepływy międzygałęziowe i podział rent w sektorze rolno-żywnościowym w Polsce w latach 1995-2005. *Ekonomista* (w druku).

Evaluation of agricultural policy reforms in the European Union: a preliminary analysis. [2010]. Organisation for Economic Co-operation and Development, Trade and Agriculture Directorate, Committee for Agriculture, Paryż.

Forum Inicjatyw Rozwojowych 2010: Wspólna polityka rolna po 2013 roku – propozycje zmian. [2010]. *Wieś i rolnictwo* nr 2.

Hagamajer J., Michałek J. [2006]: Skutki liberalizacji handlu rolnego w ramach rundy Doha (WTO) dla Polski.. Ekspertyza dla Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. UKIE, Warszawa.

IEEP CAP Health Check Review: Overwiew of Key Outcomes. [2008]. Institute for European Environmental Policy, Londyn.

Kalecki M. [1962]: Prace z teorii koniunktury 1933-1939. PWE, Warszawa.

Keynes J.M., [2003]: Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza. PWN, Warszawa.

Scholte A. [2006]: Globalizacja. Krytyczne wprowadzenie. WSZiM, Sosnowiec.

Sobiecki R. [2007]: Globalizacja a funkcje polskiego rolnictwa. Wyd. SGH, Warszawa.

Smith A. [1959]: Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów, t. II. PWN, Warszawa.

Szymański W. [2007]: Czy globalizacja musi być irracjonalna. Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, SGH, Warszawa.

WPR – Nowoczesna polityka rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. [2007]. Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.

Justyna Kufel[1]
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Państwowy Instytut Badawczy
Warszawa

Model obszaru przejścia – próba wykorzystania koncepcji zarządzania przejściem w polskim sektorze rolno-żywnościowym

The transition arena model – implementing transition management in the Polish agriculture and agribusiness sector

Synopsis. Przedmiotem badania były fazy modelu obszaru przejścia, stanowiącego miejsce implementacji koncepcji zarządzania przejściem od stanu obecnego do określonej wizji przyszłości. Opierając się na doświadczeniach autorki, zasadach wnioskowania logicznego i wnioskach ze studiów literaturowych odnośnie teorii i polityki przejścia, z koncepcji modelu obszaru przejścia autorstwa Loorbacha wybrano te elementy, które w warunkach polskiego sektora rolno-żywnościowego mogą posłużyć jako cenne rekomendacje do wdrożenia tej nowej perspektywy prowadzenia polityki gospodarczej. Wskazówki dla polskich decydentów dotyczyły fazy przygotowania ekspertyzy (analizy zintegrowanych systemów, selekcja aktorów), fazy strategicznej (definiowanie wspólnego problemu, wizja przejścia i wspólne zasady), taktycznej (wizerunki, ścieżki i plan przejścia) i operacyjnej (zbiór eksperymentów, monitoring, ewaluacja). Na koniec podkreślono kluczową rolę zespołu zarządzającego przejściem.

Słowa kluczowe: zarządzanie zmianami, sektor rolno-żywnościowy.

Abstract. This article presents phases of the transition arena model, which should be introduced as a cure for the main Polish agricultural sector's problems. Basing on the author's own experience, logical reasoning and literature overview of transition theory and policy, the proper recommendations adequate for Polish agricultural and food sector's conditions were withdrawn from the Loorbach methodology of the model of transition arena. The following phases were taken into account: expertize preparation (integrated systems analysis, actors' selection), strategic phase (problem definition, vision, shared values), tactic phase (images, paths and plan) and operational phase (experiments, monitoring, evaluation). Finally, the role of transition management team was highlighted.

Key words: transition management, agribusiness sector.

Wstęp

Aby często trudne i intensywne zmiany, jakie dotykają obecnie sektor rolno-żywnościowy prowadziły do jak najlepszych efektów, a ich procesy przeprowadzane były sprawnie i ze współudziałem wszystkich interesariuszy, zmianami tymi należy zacząć zarządzać [Kufel 2008]. W Holandii w ciągu ostatniej dekady rozwinięto metodologię tzw. „przejścia" (*transition*) ze stanu obecnego do konkretnie określonego stanu w przyszłości. Przejście to wynik gry wielu procesów, z których kilka jest całkowicie poza zasięgiem zarządzania. Nie jest ono planem wykonawczym, determinującym, co się po kolei wydarzy. Jest to proces ewolucyjny o danych, możliwych ścieżkach rozwoju, na których kierunek i tempo można wpływać za pomocą określonych narzędzi politycznych [Kufel 2009].

[1] Mgr inż., e-mail: kufel@ierigz.waw.pl

Zarządzanie przejściem to eksperyment w ramach procesu przejścia i perspektywa prowadzenia polityki wybranych sektorów gospodarki. Sednem zarządzania przejściem jest modelowanie, polegające na antycypacji i adaptacji. Podejście to, zamiast do kontroli i nadzoru, sprowadza się do wpływania i dostosowywania, przy czym na kierunek i tempo zmian wpływa się przez stwarzanie klimatu, w którym innowacja ma się szansę rozwinąć, oraz przez rozpoczęcie odpowiednich działań we właściwym momencie. Kluczową kwestią jest jasna i konkretna komunikacja pomiędzy różnymi podmiotami [Rotmans i Kemp 2002].

Celem zarządzania przejściem jest realizacja przejścia o określonych celach, nie jest to przy tym próba osiągnięcia tych celów za wszelką cenę. Zarządzanie służy egzekucji konkretnego planu gospodarczego, realizacji ustalonej wizji. Ze względu na wielość czynników i uczestników, przejściem trzeba zarządzać. Nie dokona się ono samoistnie. Cechuje je ponadto elastyczność w wyborze środków realizacji, które stale ewaluują wraz ze zdefiniowanymi celami w rytm zmieniających się okoliczności i procesu akumulacji wiedzy. Zarządzanie przejściem polega na rozpoznaniu kompleksowych relacji między uczestnikami i czynnikami i wykorzystaniu ich jako nowych możliwości. Kompleksowość relacji nie stanowi problemu, jest to stan naturalny [Dignum 2006].

Zarządzanie przejściem sprowadza się do wykorzystania trzech mechanizmów koordynacji: rynków, planów i instytucji oraz zakłada przeprowadzenie przejścia w sposób krokowy[2] [Elzen, Geels i Green 2004]. Kluczowymi elementami zarządzania przejściem są natomiast: myślenie systemowe (równoczesne myślenie o wielu obszarach działania/wpływu, uczestnikach, poziomach; analizowanie, jak usprawnienia na danym poziomie w danym obszarze mają się do usprawnień w innych obszarach działania/wpływu i na innych poziomach; próby zmiany orientacji strategicznej wśród podmiotów reżimu), myślenie długoterminowe (25-75 lat, podstawa formowania długookresowych planów politycznych), przewidywanie (ustalanie celów krótko- i długoterminowych w oparciu o długoterminowe wizje rozwoju, tworzenie scenariuszy, analizy trendów i krótkoterminowych możliwości), skupienie uwagi na procesie uczenia się i specjalna filozofia uczenia się *learning-by-doing* (rozwój strategii uczenia się, ich wdrożenie i ewaluacja) i *doing-by-learning* (rozwój wiedzy empirycznej i testowanie jej w opozycji do istniejących teorii), orientacja na innowację w systemie, uczenie się o wielu opcjach, które wymaga szerokiego spektrum, udział i interakcje między interesariuszami transformacji [Loorbach i Romans 2005].

Cele, metody i źródła badań

Tłem do zarządzania przejściem jest tzw. obszar przejścia. Można powiedzieć, że czynności wykonywane w ramach zarządzania przejściem odbywają się właśnie tutaj. Innymi słowy, ma tu miejsce implementacja koncepcji zarządzania przejściem. Celem artykułu jest przedstawienie rekomendacji odnośnie wdrożenia przejścia w polskim sektorze rolno-żywnościowym. Ram dla tych rekomendacji dostarczyła metodologia autorstwa Derka Loorbacha [2007], będąca, z uwagi na fakt, iż badania odnośnie zarządzania przejściem są

[2] Zarządzanie rynkami polega na rynkowym mechanizmie ustalania cen oraz decentralizacji procesu podejmowania decyzji w trakcie dokonywania wyborów odnośnie produktu czy usługi. Zarządzanie planami dotyczy celów przejścia, strategii gospodarczych, celów odgórnie kontrolujących aktywność ekonomiczną. Koordynacja instytucjonalna zakłada zaś powstanie nowych modeli dla potrzeb ustalania kierunków rozwoju, rozwój obszaru przejścia, powstanie planu, ustalenie celów, wspieranie nowych sieci i procesu uczenia się.

stosunkowo nowe, jedyną propozycją kompleksowej metodologii odnośnie implementacji procesu przejścia. Opierając się na własnych doświadczeniach i obserwacjach polskiej i holenderskiej rzeczywistości, a także na zasadach wnioskowania logicznego oraz studiach literaturowych odnośnie teorii i polityki przejścia oraz przykładów jego przeprowadzenia [np. Geels 2002, Geels i Schot 2007, Kemp 2004, Kemp i in. 2007, Rotmans i in. 2001, Schoof i in. 2004, Sondeijker i in. 2008, Verbong i Geels 2007], z pracy Loorbacha autorka wybrała te wskazówki odnośnie zarządzania procesem przejścia, które mogą okazać się kluczowe w przeprowadzaniu tego procesu w warunkach polskiego sektora rolno-żywnościowego.

Kolejno zaprezentowane zostaną problematyki związane z modelem i fazami obszaru przejścia oraz kwestie związane z organizacją zespołu zarządzającego przejściem, po czym nastąpi podsumowanie i przedstawienie kluczowych wniosków dla polskiego sektora rolno-żywnościowego.

Nadzieją autorki jest zachęcenie wszystkich interesariuszy zmian w obszarze polskiego sektora rolno-żywnościowego (przedstawiciele sektora nauki, sektora publicznego, pozarządowego oraz przedsiębiorcy rolni powiązani w łańcuchach żywnościowych) do zainteresowania się tematyką przejścia i podjęcia rozmów odnośnie możliwości jego implementacji w warunkach polskiego sektora rolno-żywnościowego.

Model obszaru przejścia

Obszar przejścia to złożone z wielu podmiotów tło dla zarządzania przejściem umożliwiające wyobrażenie przebiegu i problemów podczas zarządzania przejściem. Model obszaru przejścia dotyczy implementacji koncepcji zarządzania przejściem. Początkowo obszar to relatywnie mała sieć innowatorów i podmiotów myślących strategicznie, pochodzących z różnych środowisk, w której ma miejsce dyskusja na temat problemu przejścia i zarys jego celów. Następnie ma miejsce rozrost sieci i angażowanie podmiotów mniej strategicznie zorientowanych, władz lokalnych i ludzi z praktyczną wiedzą na temat procesów zmian, czego celem jest rozwój ścieżek zmiany i włączenie ich do dynamiki. Na końcu, następuje zaangażowanie praktycznie zorientowanych podmiotów. W ramach realizacji ścieżek i celów przeprowadzane są krótkoterminowe eksperymenty i inne działania.

W modelu obszaru przejścia Loorbach [2007] zakłada rozróżnienie na fazy strategiczną, taktyczną i operacyjną, które poprzedza przygotowanie procesu zarządzania przejściem przez ekspertów. Autor ten rozróżnia ponadto czynności w ramach procesu (cel procesowy) oraz czynności, które stanowią sedno każdej fazy i które mówią, jakim konkretnym efektem ma się ona zakończyć, aby przejście faktycznie mogło mieć miejsce (cel rzeczywisty).

Faza przygotowania ekspertyzy

Na fazę przygotowania ekspertyzy składają się analizy zintegrowanych systemów i selekcja aktorów.

Analizy zintegrowanych systemów

Przejście rozpocząć w Polsce należy od analizy zintegrowanych systemów, której celem procesowym jest stworzenie jednego poziomu wiedzy/informacji i wspólnego postrzegania problemów w oparciu o wspólny model koncepcyjny, zaś celem rzeczywistym gromadzenie istotnej informacji odnośnie danego, kompleksowego problemu, jej strukturyzacja,

powiększanie wiedzy. W celu przygotowania obszaru przejścia i dostarczenia rzeczowych i naukowych podstaw dla rozwoju definicji zintegrowanych problemów i wizji wykorzystać należy model SCENE[3] uzupełniony o analizy wielopoziomowe i wieloetapowe, co nazywa się analizą zintegrowanych systemów.

Pierwszym krokiem analiz według Loorbacha [2007] powinno być dojście do konsensusu odnośnie podstawowego modelu zasobów (populacja, infrastruktura, jakość środowiska, poziomy edukacji) i przepływów. Rzeczoznawcy i analitycy systemu tworzą pierwszą wizję w oparciu o głębokie badania dostępnych materiałów, wiedzę ogólną odnośnie specyficznego systemu oraz interakcje z kluczowymi informatorami, po czym ma miejsce synteza informacji i szczegółowa analiza stanu systemu połączona z analizą historyczną, wskazującą, jak dana struktura ewaluowała, oraz z analizą najważniejszych trendów i usprawnień, wpływających na system. Oprócz przygotowania zbioru inicjatyw i innowacji z poziomu niszy, równocześnie zidentyfikować należy kluczowych uczestników i sieci, tych obecnie wpływające na system i tych potencjalnie ważnych w aspekcie innowacji systemowej. Przeprowadzane w tym celu wywiady służą badaniu motywacji i kompetencji różnych uczestników.

Selekcja aktorów

Analizy systemów są według Loorbacha [2007] podstawą do selekcji odpowiednich uczestników, czego celem procesowym jest selekcja prekursorów do obszaru przejścia, angażowanie podmiotów wokół obszaru, zdobywanie poparcia dla obranego podejścia, zaś celem rzeczywistym stworzenie perspektyw oraz pierwsze uprawomocnienie szkicu i granic systemu.

Tabela 1. Kryteria selekcji aktorów

Table 1. Criteria for actors selection

Poziom	Możliwości procesowe	Możliwości rzeczywiste
strategiczny	tworzenie sieci, komunikacja, energia, ambicja, przywództwo, wizja	myślenie systemowe, kreatywność i wyobraźnia, strukturyzacja problemu, wiedza ogólne, duże sieci, myślenie abstrakcyjne
taktyczny	negocjowanie, komunikacja i budowanie konsensusu, myślenie w kategoriach wspólnej produkcji, otwartość na nowe kombinacje, budowanie koalicji	myślenie strategiczne, umiejętności analityczne, wiedza profesjonalna, pomysły innowacyjne

Źródło: [Loorbach 2007, s. 140].

Na początku powinna mieć miejsce selekcja relatywnie dużej grupy uczestników, którzy aktywnie promują innowacje, mają wpływ na system i poważnie myślą o zmianach w ramach specyficznego systemu. Organizowane ogólnodostępne spotkania otwierające powinny stworzyć możliwość rozpoznania chęci i możliwości zaangażowania określonych uczestników i ich możliwości wpływania na proces przejścia. Z takiej grupy podstawowej, stosując ostre kryteria selekcji, wybierana ma zostać mała grupa 10-15 osób, z których następnie wyłania się prawdziwa grupa faworytów na poziomie strategicznym. W praktyce wybierane są ważne

[3] Łączy on możliwości modeli ilościowych z korzyściami bezpośredniego kontaktu, jakie dają modele jakościowe; jest modelem zasobów i przepływów, opartym na równowadze między dziedzinami ekonomicznymi, socjo-kulturowymi i ekologicznymi; jako model jakościowy, koncepcyjny, umożliwia integracje różnych perspektyw, dyskusje na temat wewnętrznych relacji między interesami i różnymi usprawnieniami, co ułatwia spójny rozwój strategii [Loorbach 2007].

postacie publiczne i podmioty z poziomu niszy, w tym pochodzący z nisz i zaangażowani na poziomie reżimu. W dalszej fazie taktycznej obszar powinien powiększyć się do około 50-100 podmiotów, wybranych na podstawie różnych kryteriów spośród podmiotów poziomu strategicznego. W długim okresie liczba aktorów powinna stale się powiększać, w tym o tych bardziej konserwatywnych. Optymalna selekcja powinna uwzględniać uczestników innowacyjnych z i spoza reżimu.

Wybrani uczestnicy obszaru przejścia muszą potrafić rozważać kompleksowe problemy o wysokim poziomie abstrakcji, patrzeć poza ograniczenia własnych dyscyplin i środowisk, posiadać określony poziom autorytetu w ramach różnych sieci, ustalać i wyjaśniać wizje rozwoju w ramach własnych sieci, myśleć wspólnie, być otwartymi na innowacje i nie upierać się przy wcześnie przygotowanych, własnych rozwiązaniach. Aktorzy na każdym z poziomów muszą ponadto posiadać odpowiednie możliwości procesowe i rzeczywiste (tab. 1).

Faza strategiczna obszaru przejścia

Faza strategiczna obejmuje definiowanie wspólnego problemu, tworzenie wizji przejścia i wspólnych zasad.

Definiowanie wspólnego problemu

Loorbach [2007] fazę strategiczną proponuje rozpocząć od zdefiniowania wspólnego problemu, którego celem procesowym jest stworzenie wspólnego poczucia silnej potrzeby zmian i rozwój wspólnego języka, zaś celem rzeczywistym stworzenie wspólnej mapy mentalnej systemu i wspólne rozumienie problemu.[4] Etap ten powinien być pełen prowadzonych przez aktorów intensywnych dyskusji odnośnie różnej interpretacji zgromadzonych w poprzedniej fazie faktów i danych. Dyskusje te muszą posiadać odpowiednie struktury i być odpowiednio wspomagane. Konfrontacja różnych punktów widzenia jest najlepszym wstępem do negocjacji. Można ponadto omówić wzajemne powiązania między różnymi elementami systemu i rodzaje wywieranego przez nie wpływu. W celu strukturyzacji debaty używa się podstawowego modelu sceny lub modelu systemów mentalnych.

Wizja przejścia i wspólne zasady

Celem procesowym tego etapu jest określenie wspólnego, pożądanego kierunku przejścia, zaś celem rzeczywistym osiągniecie zgody odnośnie warunków rozwoju i selekcja tematów przejścia [Loorbach 2007]. Dyskusje o pożądanym stanie posiadania w odniesieniu do definicji i analizy problemu powinny doprowadzić do rozwoju inspirującej, atrakcyjnej, obejmującej pożądany stan systemu wizji przejścia, która ma następnie wyznaczyć kierunek krótkoterminowym akcjom. Wizja musi uwzględniać akceptowane przez wszystkich uczestników warunki funkcjonowania systemu społecznego w przyszłości.

Pomocą w tworzeniu wizji może być rozwój scenariuszy przejścia, które uwzględniają możliwe ścieżki rozwoju w kierunku przyszłego, pożądanego stanu na poziomie systemu. Ostatecznie wyłonić się powinien spójny, całościowy obraz pożądanej przyszłości, a także droga, jak ten obraz może powstawać. Scenariusze przejścia uwzględniać powinny zmiany w dynamice systemu. W trakcie dyskusji na ich temat powstają z kolei wspólne zasady i wspólne

[4] Najczęściej nie istnieje jeden problem, lecz wiele aspektów problematycznych odnośnie danej sytuacji i jej możliwych rozwiązań. Ponieważ różne podmioty różnie postrzegają naturę problemu, potrzebny jest proces dostrajania, który ułatwi zidentyfikowanie wspólnego kursu. Jest to proces trudny i niejasny.

cele. Tworzenie zasad jest procesem ciągłym, w którym inicjatywa często leży po stronie zespołu zarządzającego przejściem, odpowiedzialnego za przygotowanie i prowadzenie nierzadko chaotycznych obrad.

Faza taktyczna obszaru przejścia

Faza taktyczna obejmuje tworzenie wizerunków, ścieżek i planu przejścia.

Wizerunki przejścia

W efekcie dyskusji odnośnie zasad postępowania i zintegrowanej analizy systemowej, z podobszarów obszaru przejścia wybrane zostać powinny, np. ze względu na ich potencjał, różne motywy przewodnie, dla których w fazie taktycznej powinny zostać stworzone wizerunki i ścieżki przejścia. Wizerunki to wizje przejścia na poziomie podsystemów, przy czym cele ich są bardziej konkretne i jakościowe. Główną rolę w ich tworzeniu odgrywać powinni zorientowani średniookresowo uczestnicy innowacyjni, dostrzegający potrzebę przejścia i posiadający wiedzę specjalistyczną odnośnie swoich interesów na obszarze specyficznych podsystemów. Rozwijając wizerunki należy brać pod uwagę zmiany w obecnej dynamice, trendy, wizji i ambicje. W wizerunek przejścia włączony powinien zostać opis obecnego stanu systemu i podsystemów; opis i możliwości wpływu na bariery dla przejścia, trendy i inne usprawnienia; opis pożądanego stanu systemu w przyszłości, uwzględniając innowacje odnośnie konfiguracji podmiotów, instytucji, technologii, infrastruktury, rynku, gospodarki, wpływu na środowisko i zagospodarowanie przestrzeni .

Ścieżki przejścia

Celem procesowym tego etapu jest stworzenie sieci przejścia i koalicji, rozwój obszaru przejścia, sterowanie siecią, zaangażowanie większej liczby podmiotów i zwiększenie poparcia, zaś celem rzeczywistym skonkretyzowanie wizji [Loorbach 2007]. Ścieżki przejścia to możliwe trajektorie rozwoju od stanu obecnego do wizerunków przejścia. Osoby inicjujące przejście dzielone są na różne podgrupy w zależności od tematów przewodnich i odpowiadają za przeniesienie pomysłów z poziomu strategicznego i wizji przejścia na poziom pozostałych, poruszanych tematów. Ze względu na wielość i różnorodność podmiotów w podgrupach wysuwane są różne strategie i pomysły. W ramach dyskusji na temat wizerunków przejścia i ich implikacji powstają różne koalicje, których efektem jest stworzenie wielu ścieżek przejścia, które prowadzą do realizacji pożądanego w danym podobszarze wizerunku. Ścieżki uwzględniać mogą różne opcje technologiczne. Ich rozwój to trudny, niejasny proces, wymagający wiele cierpliwości i zaufania. Podgrupy organizują swoją pracę w sposób krokowy i samodzielnie. Zespół zarządzający przejściem nie wspiera procesu całościowo i nie udziela rad, a jedynie strukturyzuje wyniki dyskusji, promuje konkurencję, sprawdza spójność ścieżek i zapewnia wsparcie organizacyjne.

W celu rozwoju ścieżek przejścia wykorzystuje się scenariusze, przewidywanie, modelowanie, mapowanie. Chociaż w tworzeniu ścieżek istnieje wiele dowolności, każda z nich musi jednak uwzględniać opisy zmian niezbędnych do osiągnięcia docelowego wizerunku, wskazanie konkretnych zmian i ich czasu, pomysły, w jaki sposób te zmiany mają nastąpić i z czyim udziałem, cele krótkoterminowe i pośrednie (nie muszą być ostateczne, lecz powinny stawać się coraz bardziej konkretne w miarę ich osiągania). Ponieważ wizerunki i ścieżki przejścia zmieniają się w czasie, powinno się uwzględniać niezbędne nieciągłości, zmiany behawioralne i instytucjonalne, poziom niepewności, bariery i szanse implementacji.

Plan przejścia

Plan przejścia nakierowuje na właściwy kierunek przejścia, obejmując wszystkie uprzednio zgromadzone wyniki z obszaru przejścia, tj. definicję problemu, zasady postępowania, wizję, wizerunki, ścieżki, pierwsze pomysły odnośnie projektów i eksperymentów. Wszyscy uczestnicy przejścia powinni dopasować własne plany, tworząc i popierając wspólny plan przejścia. Należy dokładnie ustalić, za jakie czynności i projekty odpowiada każda grupa uczestników, oraz jakie instrumenty ma ona zamiar rozwijać i wykorzystywać (np. porozumienia publiczno-prywatne, instrumenty ogólnosystemowe). Bardzo ważną role odgrywa monitoring, który gwarantuje realizację planu na tyle, na ile jest to możliwe. W efekcie, zespół zarządzający przejściem przygotowuje atrakcyjny wizualnie, przyciągający uwagę i zachęcający do zaangażowania się w proces przejścia dokument. Na końcu fazy taktycznej ma miejsce prezentacja planu i wizji szerszej publiczności, w tym przedstawicielom sektora i mediów. Dodatkowo, w celu podkreślenia wagi i ogromnej potrzeby zarządzania określonym przejściem, prezentuje się sieć powiązań oraz listy popierających je kluczowych podmiotów rządowych i społecznych.

Faza operacyjna obszaru przejścia

Faza operacyjna obejmuje przeprowadzanie eksperymentów, monitoring i ewaluację.

Zbiór eksperymentów

Faza operacyjna procesu przejścia rozpoczyna się od przeprowadzania eksperymentów, których celem procesowym jest zaangażowanie podmiotów i konsumentów na każdym z poziomów przejścia [Kufel 2009], a także przekazanie im wizji i planu, zaś celem rzeczywistym jest testowanie przypuszczeń i różnych opcji rozwiązań [Loorbach 2007]. Zbiór eksperymentów powinien zawierać eksperymenty różnego rodzaju i o różnym charakterze, przy czym nowe eksperymenty dołączają do instrumentów już trwających. Eksperymenty przejścia wywodzą się z wizji i wizerunków przejścia, powinny przyczyniać się do osiągnięcia celów na poziomie systemu i pasować do ścieżek. Integrują one i stymulują ewolucyjny proces przejścia. Kryteria wyboru eksperymentów muszą być logiczne i spójne, a także należy mierzyć, w jakim stopniu przyczyniają się one do osiągnięcia celów i w jaki sposób na siebie oddziałują. Należy zidentyfikować niszę i stosunek reżimu do eksperymentów w niej zachodzących. Eksperymenty cechować powinno skupienie się na nowych kombinacjach i na nowym spojrzeniu na różne sytuacje.

Monitoring

Monitoring powinien być stałym elementem procesu zarządzania przejściem, gdyż w znacznym stopniu wpływa on na wzrost poziomu elastyczności i inteligencji strategicznej procesu przejścia. Sprowadza się on do obserwacji i opisu procesu przejścia na poziomie przejścia i na poziomie procesu zarządzania przejściem. Monitoring na poziomie przejścia wykorzystuje standardowe narzędzia monitorowania, które bazują na interakcjach między czynnościami związanymi z rozwojem innowacji i programami innowacyjnymi w kontekście procesów przejścia ze szczególnym uwzględnieniem kwestii społecznych. Monitoring na poziomie procesu zarządzania przejściem wspomaga natomiast aktywność rządu i odpowiada za ewaluację w kontekście teorii zarządzania przejściem. Oba rodzaje monitoringu łączy się. Wpływają one na siebie, podobnie jak wyniki procesu zarządzania przejściem wpływają na proces przejścia.

Ewaluacja

Ewaluacja postępu i refleksja nad potrzebnymi zmianami i przyszłymi działaniami jest narzędziem umożliwiającym proces uczenia się i korzystanie z jego efektów, które opiera się na monitorowaniu procesu przejścia i wspomaganiu efektywności zarządzania przejściem. Ponieważ ewaluacja opiera się na opiniach uczestników procesu przejścia oraz na analizie ekspertów, umożliwia im ona uwrażliwienie na kwestie zarządzania przejściem i wgląd we wzajemne opinie, co z kolei pomaga w refleksji i adaptacji. Ewaluacja jest integralną częścią procesu zarządzania przejściem, dla którego wartościowanie i interpretacja monitorowanych rezultatów i postępu jest kwestią kluczową. Umożliwia ona lepsze przygotowanie do projektowania kolejnych etapów przejścia i do uniknięcia błędów, zwłaszcza na poziomie strategicznym, a także pozwala na podjęcie decyzji donośnie kontynuacji eksperymentu na podstawie oceny efektów kolejnych wdrożeń.

Zespół zarządzający przejściem

Organizacja i nadzorowanie procesu przejścia jest procesem uczenia się, który z zasady jest nieprzewidywalny i niemożliwy do zaplanowania w tradycyjny sposób. Według Loorbacha [2007] obszar przejścia obrazuje wszystkie cechy kompleksowego systemu: nielinearny rozwój, wysoka nieprzewidywalność, odchylenia i selekcja pomysłów i planów, pojawianie się nowych wizji i koncepcji, ewolucyjne interakcje ze środowiskiem zewnętrznym, kryzysy i niespodzianki, reżim. Konsekwentnie, wsparcie i organizowanie obszaru przejścia wymaga kombinacji wiedzy i umiejętności. Reprezentować je powinien pełen inicjatyw zespół zawierający ekspertów z dziedziny objętej badaniem, ekspertów zarządzania przejściem i osoby wspierające proces. Menadżer przejścia wybiera aktorów i przygotowuje proces przejścia w ramach jego obszaru, aby następnie wspólnie z nimi stworzyć zespół, który kieruje procesem zarządzania przejściem, odpowiadając za przygotowanie procesu i jego głównych elementów, przy czym na różnych etapach procesu przejścia inny jest wkład, rola i zakres działalności zespołu. Ważne jest także, aby zespół zawierał inicjatora projektu, ekspertów odnośnie przejścia i jego głównych elementów oraz osoby wspierające proces. Funkcje każdego z członków powinny zostać rozdzielone i szczegółowo scharakteryzowane.

Podsumowanie i wnioski

Przejście w obszarze polskiego sektora rolno-żywnościowego powinno się rozpocząć fazą przygotowania ekspertyzy. W ramach analizy zintegrowanych systemów, gromadząc dane, strukturyzując problem i powiększając poziom wiedzy, należy doprowadzić do sytuacji wspólnego postrzegania problemów w oparciu o wspólny model koncepcyjny. Następnie, zadbać należy o właściwą selekcję prekursorów do obszaru przejścia, zaangażować odpowiednich uczestników i zdobywać poparcie dla obranego podejścia.

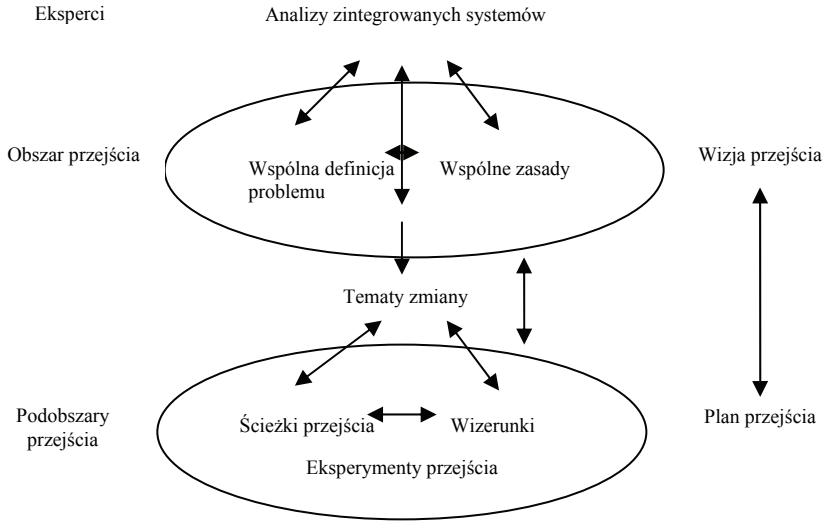
Kolejnym etapem jest faza strategiczna, w której powinna mieć miejsce zintegrowana ocena problemu i określenie wspólnego kluczowego kierunku rozwoju. Proces ten uwzględnia formułowanie wspólnej percepcji problemu, poszukiwanie możliwych przyszłych trajektorii rozwoju i rozwój wizji przejścia. Dzięki tej fazie uczestniczy przejścia zrozumieją, jak inni widzą dane kwestie i jakie są ich wartości, jak skomplikowane jest osiąganie określonych celów,

jak duży jest stopień niepewności odnośnie przyszłości, jakie są możliwości współpracy i wpływania na proces przejścia.

W fazie taktycznej dojść powinno natomiast do rozwoju różnych, często sprzecznych ze sobą celów i strategii. W kontekście wizji przejścia wybrane zostać powinny motywy i podsystemy, dla których rozwinięte zostaną wizerunki docelowe. Następnie, dla każdego z wybranych podobszarów obszaru przejścia, biorąc pod uwagę różne strategie, opcje i plany poszczególnych uczestników, rozwinięte winny zostać ścieżki przejścia. Ze względu na potrzebę dostosowywania się do ogólnej wizji przejścia, cały ten proces następuje niezwykle wolno, w związku z czym należy zadbać o zachowanie określonego poziomu spójności i nie sięganie po zbędne kompromisy.

Faza operacyjna procesu przejścia rozpoczyna się natomiast od przeprowadzania eksperymentów, które służą zbadaniu, czy nowa, specyficzna opcja czy innowacja może stać się częścią większego systemu, a także sprawdzeniu, czy planowana strategia rozwiązania danego problemu (ścieżka przejścia) lub innowacja mogą się przyczynić do zmiany społecznej, idącej w określonym kierunku. Do ostatnich etapów należą monitoring, polegający na obserwacji i opisie procesu przejścia na poziomie przejścia i na poziomie procesu zarządzania przejściem, oraz ewaluacja, która uwzględnia refleksję nad efektywnością dotychczas podjętych czynności.

Schemat przedstawiony poniżej (rys. 1) ilustruje kompleksowość i nielinearność procesu przejścia, nie odzwierciedlając jednak jego rzeczywistości.



Rys. 1. Schemat procesu obszaru przejścia

Fig. 1. The transition arena model

Źródło: [Loorbach 2007, s. 155].

Polski sektor rolno-żywnościowy potrzebuje zarządzania przejściem. Po ponad 20 latach transformacji wciąż nie wiemy, jak chcemy, aby wyglądało nasze rolnictwo. Blokuje to znaczące reformy i sprawia, że polscy rolnicy w obecnych warunkach unijnych nie rozwijają się tak, jak mogliby. Do ważnych problemów należy także brak zaufania, zwłaszcza do sfery publicznej, a także globalne problemy sektora, takie jak zmiany klimatyczne, GMO, problemy

związane z kontrolą jakości, niskie ceny żywności, przejmowanie marży przez wielkie sieci handlowe itd.

Autorka proponuje przeprowadzenie przejścia od stanu obecnego do określonej wizji przyszłości odnośnie wyglądu i sposobu funkcjonowania polskiego sektora rolno-żywnościowego, wypracowanej przez wszystkich interesariuszy. Obiecuje ona równocześnie dalej zgłębiać tę problematykę, uwzględniając warunki panujące w Polsce, a w szczególności cechy uczestników polskiego sektora rolno-żywnościowego. Problematyka zarządzania przejściem w warunkach polskiego sektora rolno-żywnościowego z pewnością wymaga dalszych, pogłębionych badań i analiz. Artykuł ten stanowi w oczach autorki zaledwie początek drogi w kierunku rozwiązania złożonych problemów.

Literatura

Dignum M. [2006]: The map to the South. Policy advice for transition management. A case study of the transition towards sustainable mobility. PhD thesis Technische Universiteit, Eindhoven.

Geels F. [2002]: Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and case-study, *Research Policy* nr 31(8-9), ss. 1257-1274.

Geels F., Schot J. [2007]: Typology of sociotechnical transition pathways, *Research Policy* nr 36(3), ss. 399-417..

Kemp R. [2004]: Managing sustainability transitions. The Dutch Energy transition, Presentation, MERIT & DRIFT, SDRN meeting, Londyn.

Kemp R., Rotmans J., Loorbach D. [2007]: Assessing the Dutch Energy Transition Policy: How Does it Deal with Dilemmas of Managing Transitions*? Journal of Environmental Policy & Planning* nr 9(3-4), ss 315-331..

Kufel J. [2008]: Interaktywna konstrukcja wiedzy w holenderskim sektorze żywnościowym. Rekomendacje dla Polski. [W:] Tendencje innowacyjnego rozwoju polskich przedsiębiorstw, ss. 115-132. E. Okoń-Horodyńska i A. Zachorowska-Mazurkiewicz (red.). Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa.

Kufel J. [2009]: Polityka transformacji dla sektora rolno-żywnościowego – propozycja holenderska, *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu* t. XI(3) ss. 201-207.

Loorbach D. [2007]: Transition Management. New mode of governance for sustainable development. International Books, Utrecht.

Loorbach D., Rotmans J. [2004]: Managing Transitions for Sustainable Development. International Center for Integrative Studies (ICIS), Maastricht.

Rotmans J., Kemp R. [2003]: Managing Societal Transitions: Dilemmas and Uncertainties: The Dutch Energy Case-study, Workshop on the Benefits of Climate Policy. OECD, Paryż.

Rotmans J., Kemp R., Asselt van M. [2001]: More evolution than revolution: transition management in public policy, *Foresight. The Journal of Futures Studies, Strategic Training and Policy* nr 3(1), ss. 15-31.

Schoof A., Wissema E., Rest van Der A., Remmers R., Jongboom R., Bergsma G., Kwant K., Schaeffer G.-J. [2004]: Biomass: green tool for energy transition in the Netherlands. Ministry of Economic Affairs, Haga.

Sondeijker S., Geurts J., Rotmans J., Tukker A. [2008]: Imagining sustainability: the added value of transition scenarios in transition management, *Foresight. The Journal of Futures Studies, Strategic Training and Policy* nr8(5), ss. 15-30.

System Innovation and the Transition to Sustainability. Theory, Evidence and Policy. [2004]. B. Elzen, F. Geels, K. Green (red.). Edward Elgar, Cheltenham.

Verbong G., Geels F. [2007]: The ongoing energy transition: Lessons from a socio-technical, multi-level analysis of the Dutch electricity system (1960-2004), *Energy Policy* nr 35(2), ss. 1025-1037.

Izabela Lipińska[1]
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Rola i funkcjonowanie wspólnot gruntowych we współczesnych warunkach gospodarczych

The role and functioning of land communities in current economy conditions

Synopsis. Wspólnoty gruntowe są jedną z form grupowego gospodarowania gruntami rolnymi, leśnymi oraz wodnymi. Ich istotą jest uprawnienie do korzystania ze wspólnego gruntu, służące mieszkańcom danego regionu tylko dlatego, że są jego mieszkańcami. Obowiązujące zasady funkcjonowania wspólnot gruntowych, które zostały uregulowane w latach 60ych, do tej pory nie zostały zmienione. Celem artykułu jest określenie sytuacji i zasadności istnienia wspólnot gruntowych we współczesnych warunkach gospodarczych. W szczególności chodzi o to, czy taka właśnie forma władania gruntami nadal ma z jednej strony zasadność istnienia, natomiast z drugiej czy wpisuje się we współczesne realia ekonomiczno-prawne. W pracy została zastosowana metoda dogmatycznej analizy aktów prawnych. Wykorzystano także literaturę przedmiotu oraz orzecznictwo. Ponadto materiał badawczy stanowiły opracowania i raporty pochodzące z MRiRW. Badania wykazały, że m.in. istnienie wspólnot gruntowych jest sprzeczne z założeniami gospodarki wolnorynkowej oraz z założeniem racjonalnego działania rolników oraz podmiotów gospodarczych.

Słowa kluczowe: wspólnoty gruntowe, analiza prawna.

Abstract. The land communities are one of the forms of group farming. They include agricultural, forest and water lands. Their nature lets the farmers make use of common land just because they live in a certain area. The current rules of their organization were established in the 60ies and since then have not been changed. The aim of this article is to determine the situation and the legitimacy of land communities in the present economic environment. Particularly, it conducts to an answer to the question if such forms should exist and if they respond to the present economic and legal real circumstances. The dogmatic analysis of legal acts methods were used, as well as the study of literature and jurisdiction. Besides, the reports of Ministry of Agriculture and Rural Development were examined. The research has proved that existence of land communities is against the free market and efficient farmers' and the other parties' activities.

Key words: land communities, legal analysis.

Wstęp

Jedną z form grupowego gospodarowania gruntami rolnymi, leśnymi oraz wodnymi są tzw. wspólnoty gruntowe. Definicja wspólnot nie została wyraźnie sprecyzowana. Ich istotą jest uprawnienie do korzystania ze wspólnego gruntu, służące mieszkańcom danego regionu tylko dlatego, że są jego mieszkańcami [Puch 2010]. Od strony prawnej stanowią one, jak postuluje Ptaszyk [1989, s. 38], zespół określonych praw rzeczowych zorganizowanych na nieruchomościach wskazanych w ustawie.

[1] Dr, e-mail: lipinska@up.poznan.pl

Początki powstania wspólnot sięgają XIX w., kiedy to chłopi w drodze uwłaszczenia otrzymywali na własność grunty, które do tej pory użytkowali [Stawicka 2008, s.72-73; Klara 2010]. Natomiast wśród tych gruntów były także te, z których korzystały całe wsie. Odpowiednio zostały one pozostawiane im we wspólnym użytkowaniu. W tak archaicznej formie przetrwały do XXI w. Obowiązujące zasady funkcjonowania wspólnot gruntowych, które zostały uregulowane w latach 60ych, do tej pory nie zostały zmienione.

Obecnie na terenie kraju jest ponad 5 tys. wspólnot gruntowych, które dysponują areałem wynoszącym 100 tysięcy ha, co stanowi około 6,25 % całkowitej powierzchni tego typu gruntów w Polsce[2]. Przy czym należy zaznaczyć, że tylko 20 % z nich funkcjonuje zgodnie z literą prawa.

Celem artykułu jest zatem określenie sytuacji i zasadności istnienia wspólnot gruntowych we współczesnych warunkach gospodarczych. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że znacznie różnią się one od tych, w których powstał bazowy akt je regulujący, czyli ustawa z 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (dalej: Uzwg) [Ustawa... 1963]. W szczególności chodzi o to, czy taka właśnie forma władania gruntami nadal ma z jednej strony zasadność istnienia, natomiast z drugiej czy wpisuje się we współczesne realia ekonomiczno-prawne. Rozważania składają się z pięciu części. Odpowiednio w pierwszej, przedstawione zostały podstawowe pojęcia z zakresu wspólnot gruntowych wraz z próbą doprecyzowania ich definicji. Kolejna część ukazuje podstawy prawne ich funkcjonowania, jak i zakres przedmiotowy oraz podmiotowy. Trzecia część opracowania dotyczy zagadnień związanych z zagospodarowaniem i rozporządzaniem wspólnot. Następnie przedstawione zostały aspekty związane z obecnym ich kształtowaniem. Z uwagi na rozpoczęcie procesu przemian w ramach ustawowych podstaw funkcjonowania wspólnot gruntowych, kolejna część dotyczy proponowanych kierunków zmian w ich zagospodarowaniu. Artykuł zamyka podsumowanie będące syntetyczną oceną zasadności utrzymywania wspólno gruntowych, jako formy wspólnego władania gruntami.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że za podjęciem tychże rozważań przemawia wiele aspektów, jak np. ekonomiczne, społeczne, czy też praktyczne. Mianowicie ograniczona podaż ziemi powoduje, że każdy jej zasób jest niezwykle pożądany, a co za tym idzie powinien być racjonalnie użytkowany. Ponadto, gospodarka gruntami rolnymi nabrała dodatkowego znaczenia z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej, kiedy to pojawiła się możliwość dla potencjalnych rolników, pozyskiwania różnego rodzaju wsparcia finansowego. Jednakże istnienie wspólnot gruntowych nie spełnia tych przesłanek. Poza tym, nieuregulowana sytuacja prawna większości wspólnot, uniemożliwia właściwe nimi gospodarowanie. Z uwagi na to, że uprawniona do udziału we wspólnocie gruntowej jest zawsze określona zbiorowość, pojawia się problem pogodzenia interesów jej członków. Brak określenia ich praw i obowiązków względem nieruchomości jest istotną luką prawną.

Podstawową metodą zastosowaną w pracy była dogmatyczna analiza aktów prawnych. Wykorzystano także literaturę przedmiotu oraz orzecznictwo. Ponadto materiał badawczy stanowiły opracowania i raporty pochodzące z MRiRW oraz NIK.

[2] [Informacja... 2009, s. 44 i nast.].

Wspólnoty gruntowe – zagadnienia wstępne

W oparciu o ubogą literaturę przedmiotu należy wnioskować, że wspólnota gruntowa stanowi szczególny rodzaj współwłasności, o skomplikowanej naturze prawnej [Prutis 2009, s. 285 i nast.]. Nie podlega ona podziałowi na podstawie kodeksu cywilnego, a funkcjonuje na podstawie własnych zasad. Jej treścią jest pewne uprawnienie przysługujące osobom fizycznym lub prawnym w zakresie udziału we wspólnocie. Polega ono na możliwości korzystania z należących do niej gruntów. Według Tönniesa [1988] wspólnota jest przeciwstawnym typem zbiorowości wobec zrzeszenia. Charakteryzuje się tym, że więzi wytwarzane są w oparciu o pokrewieństwo lub braterstwo, a kontrola społeczna sprawowana jest dzięki tradycji. Natomiast podstawą gospodarki we wspólnotach jest własność zbiorowa [Tönnies 1988, s. 25]. Warto podkreślić, że istotą każdej wspólnoty jest wspólna rzecz oraz interes nie będący przejawem woli jej członków. Wywodzi się ona z zaszłości kulturowo-historyczno-ekonomicznych.

Zatem istota i istnienie wspólnot gruntowych w Polsce nie wynika z decyzji ich uczestników, a z decyzji państwa. Przynależność do niej jest narzucona z racji miejsca zamieszkania. Stąd też wynikają jej specyficzne cechy i niepowtarzalny charakter.

Od strony prawnej wspólnota stanowi zespół określonych praw rzeczowych zorganizowanych na nieruchomościach wskazanych w szczególny sposób w ustawie [Ptaszyk 1989, s. 38 i nast.]. W prawie cywilnym jest to nieruchomość stanowiąca przedmiot współwłasności o pewnych szczególnych cechach. Jej istotą jest uprawnienie do korzystania ze wspólnego gruntu, służące (w pewnym uproszczeniu) mieszkańcom danej miejscowości [Puch 2010]. Wspólnota gruntowa może być zatem rozpatrywana jako grunty, z których może korzystać tylko określona grupa osób. Jest to pewien zbiór praw rzeczowych, takich jak własność oraz użytkowanie, ustanowionych na nieruchomościach gruntowych. Pochodzą one z określonych ustawowo źródeł (art.1 ust.1 Uzwg). Ponadto pozostają we wspólnym użytkowaniu określonej umownie lub administracyjnie grupy mieszkańców wsi, oraz są użytkowane obowiązkowo w ramach specjalnie w tym celu powołanej osoby prawnej w formie spółki do zagospodarowania wspólnot gruntowych [Ptaszyk 1989, s. 38 i nast.].

Na uprawnienia wynikające z bycia podmiotem takiej wspólnoty składają się pewne obciążenia gruntowe przysługujące na gruncie państwowym, tj. możliwość korzystania z nich, jak i czerpania pożytków [Szachułowicz 2002, s. 70]. Pokrywają się one treścią z ograniczonymi prawami rzeczowymi i tym samym są pewnym ich rodzajem. Potwierdza to treść art. 26 ust. 5 Uzwg, w którym mowa jest o wywłaszczeniu ograniczonych praw rzeczowych[3]. Zatem wspólnota nie może zbyć nieruchomości jako właściciel, bo nim nie jest, ale może rozporządzić nią jedynie w imieniu właściciela, którym jest skarb państwa, mając do tego umocowanie w ustawie.

Ponadto wspólnoty gruntowe nie mogą być przedmiotem podziału pomiędzy uprawnionych (art. 5 ust. 1 Uzwg). Ustawodawca uniemożliwia więc zniesienie wspólnoty i zmusza uczestników do utrzymywania jej istnienia. Jedynym sposobem zniesienia wspólnoty jest scalenie gruntów, za zgodą bezwzględnej większości uprawnionych [Postanowienie... 1997b]. Konsekwencją zakazu podziału wspólnoty gruntowej jest

[3]Jeżeli interes gospodarczy państwa uzasadnia zmianę sposobu użytkowania gruntów określonych w art. 1 ust. 2, wywłaszczenie ograniczonych praw rzeczowych osób uprawnionych następuje na zasadach i w trybie przepisów o wywłaszczeniu nieruchomości.

wyłączenie zastosowania wobec niej przepisów prawa cywilnego o zniesieniu współwłasności rzeczy. Jedynym sposobem likwidacji wspólnoty pozostaje więc zbycie całości wspólnego gruntu, do której jest uprawniona spółka do zagospodarowania wspólnoty gruntowej.

Podstawy prawne funkcjonowania wspólnot gruntowych oraz ich zakres przedmiotowy i podmiotowy

Jak zaznaczono powyżej, podstawowym aktem prawnym, regulującym funkcjonowanie wspólnot gruntowych jest ustawa z 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych [Ustawa... 1963]. Reguluje ona zakres przedmiotowy oraz podmiotowy wspólnot, ich zagospodarowanie i rozporządzanie. Drugim, istotnym dla funkcjonowania wspólnot gruntowych aktem prawnym jest Zarządzenie Ministrów Rolnictwa oraz Leśnictwa i Przemysłu z dnia 29 kwietnia 1964 r. w sprawie ustalenia wzoru statutu spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej [Zarządzenie... 1964]. Określa ono najważniejsze jej obowiązki i zadania, wraz ze wzorem statutu.

Wspólnoty gruntowe mogą być rozpatrywane od strony ich przedmiotu, czyli gruntu, oraz podmiotów uprawnionych do uczestnictwa w nich. W pierwszym przypadku, ustawodawca nie sprecyzował legalnej jej definicji. Natomiast w art. 1 ustawy [Ustawa... 1964] wymienia rodzaje nieruchomości, które taką wspólnotę tworzą. Należą do nich nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne. Wspólnotami gruntowymi podlegającymi zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie są nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne: 1) nadane w wyniku uwłaszczenia włościan i mieszczan-rolników na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania ogółowi, pewnej grupie lub niektórym mieszkańcom jednej albo kilku wsi[4]; 2) wydzielone tytułem wynagrodzenia za zniesione służebności, wynikające z urządzenia ziemskiego włościan i mieszczan-rolników, na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania gminie, miejscowości albo ogółowi uprawnionych do wykonywania służebności; 3) powstałe w wyniku podziału pomiędzy zespoły mieszkańców poszczególnych wsi gruntów, które nadane zostały przy uwłaszczeniu włościan i mieszczan-rolników mieszkańcom kilku wsi na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania; 4) użytkowane wspólne przez mieszkańców dawnych okolic i zaścianków oraz należące do wspólnot urbarialnych i spółek szałaśniczych; 5) otrzymane przez grupę mieszkańców jednej lub kilku wsi na wspólną własność i do wspólnego użytkowania w drodze przywilejów i darowizn bądź nabyte w takim celu; 6) zapisane w księgach wieczystych (gruntowych) jako własność gminy (gromady), jeżeli w księgach tych istnieje wpis o uprawnieniu określonych grup mieszkańców gminy (gromady) do wieczystego użytkowania i pobierania pożytków z tych nieruchomości; 7) stanowiące dobro gromadzkie (gminne) będące we wspólnym użytkowaniu na terenach województw rzeszowskiego, krakowskiego oraz powiatu cieszyńskiego województwa katowickiego.

4 Zgodnie z art. 3 ustawy nie zalicza się do wspólnot gruntowych nieruchomości lub ich części określonych w art. 1 ust. 1, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy zostały prawnie lub faktycznie przekazane na cele publiczne lub społeczne do końca 1962 r.

W poczet nieruchomości tworzących wspólnoty gruntowe ustawodawca zaliczył wiele gruntów wraz z przysługującymi do nich prawami. Przykładowo są to „grunty nadane, wydzielone lub otrzymane na wspólną własność, wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania". Ich różnorodność utrudnia dokonanie jednolitej ich kwalifikacji [Stawicka 2008, s. 71 i nast.]. Dodatkowe trudności wiążą się ze stosowaniem art. 11 Uzwg, który przewiduje zakaz prowadzenia dla nich ksiąg wieczystych[5].

Jeżeli natomiast chodzi o zakres podmiotowy, to uprawnionymi do udziału we wspólnocie gruntowej są osoby fizyczne lub osoby prawne posiadające gospodarstwo rolne, jeżeli w ciągu ostatniego roku przed dniem wejścia w życie ustawy faktycznie korzystały z tej wspólnoty (art. 6 ust.1 Uzwg). Natomiast, gdy przedmiotem wspólnoty są lasy, grunty leśne lub nieużytki przeznaczone pod zalesienie, uprawnionymi do udziału w tej wspólnocie są osoby fizyczne lub prawne zamieszkujące lub mające siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę, lub osoby zamieszkujące na terenie innej miejscowości, a prowadzące gospodarstwo rolne na terenie tej miejscowości (art. 6 ust. 3 Uzwg). W szczególności uprawniona do udziału we wspólnocie może być grupa mieszkańców jednej albo kilku wsi lub nawet całej gminy (gromady) albo tylko niektórzy mieszkańcy.

Warto w tym miejscu jeszcze raz podkreślić, że członkowie wspólnoty nie mogą swobodnie dysponować swoimi udziałami. Co za tym idzie, nie mogą w dowolny sposób wyzbyć się udziału lub ze wspólnoty wystąpić. Wynika to z faktu, że udział we wspólnocie jest związany z posiadaniem gospodarstwa. Może on być zbyty tylko w całości i tylko na rzecz osoby posiadającej już swój udział w tejże wspólnocie, względnie osoby, która posiada gospodarstwo rolne w tej samej albo sąsiedniej wsi. Zbycie gospodarstwa rolnego przez osobę uprawnioną do udziału we wspólnocie gruntowej powoduje, że udział ten „przechodzi" na nabywcę z mocy samego prawa.

Około 12% udziałów we wspólnotach posiada skarb państwa. Nabył je w drodze „przejmowania" gospodarstw rolnych (i związanych z nimi udziałów) od rolników za emeryturę rolniczą lub rentę z KRUS [Siarka 2009].

Zagospodarowanie i rozporządzanie wspólnotami gruntowych

Zagospodarowanie wspólnot odbywa się na zasadach ściśle określonych przez ustawodawcę. Jedyną możliwością sprawowania zarządu nad nimi i właściwego zagospodarowania ich gruntów jest powołanie spółki oraz jej organów (art. 14 Uzwg). W tym przypadku mowa jest o spółce prawa administracyjnego[6]. Jednakże omawiana ustawa nie określa jej charakteru prawnego [Szachułowicz 2005, s.197]. Spółki, o których mowa stanowią formę przymusowej organizacji producentów rolnych będących uczestnikami danej wspólnoty gruntowej [Postanowienie... 1997a]. Tworzony przez nich podmiot wykonuje określone ustawowo kompetencje w zakresie gospodarowania wspólnotą, której przedmiotem są nieruchomości wymienione w ustawie.

Z kolei uprawnienie do udziału we wspólnocie polega na uczestnictwie w zagospodarowywaniu i zarządzaniu gruntami objętymi wspólnotą, w szczególności przez

5 Księgi wieczyste zostały zastąpione ewidencją gruntów, prowadzoną z urzędu.

6 Do tego rodzaju spółek zaliczyć należy spółki prawa wodnego, spółki wspólnot gruntowych i spółki grup producentów rolnych.

utworzenie spółki do zarządzania wspólnotą. Jej powstanie następuje w drodze uchwały powziętej większością głosów. Podstawą jej funkcjonowania jest statut.

Członkowie spółki mają prawo do uczestniczenia we wszystkich korzyściach osiąganych przez spółkę, brania udziału w obradach ogólnych zebrań członków spółki i współdecydowania w jej zarządzaniu w granicach zakreślonych statutem, oraz wybierania i bycia wybieranymi do jej organów. Przy podejmowaniu uchwały na zebraniach członków każdy z nich ma prawo tylko do jednego głosu bez względu na wielkość jego udziału w wspólnocie. Natomiast do obowiązków uprawnionych należy uczestnictwo w ogólnych zebraniach członków spółki, podporządkowywanie się jej uchwałom, jak również postanowieniom zarządu wydanym w granicach określonych statutem, wspólne wykonywanie prac związanych z zagospodarowaniem i użytkowaniem gruntów, świadczenie we właściwych terminach pracy. Nadzór nad działalnością spółki sprawuje właściwy wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Kompetencje do ingerowania w działalność wspólnoty i jej spółki przysługują wójtowi lub odpowiednio burmistrzowi lub prezydentowi miasta. Zgoda tych organów jest potrzebna w kilku przypadkach, a mianowicie zatwierdzenia statutu spółki oraz jego ewentualnych zmian. Ponadto wójt zatwierdza plan zagospodarowania oraz regulamin użytkowania gruntów i urządzeń spółki.

Zwierzchnią rolę wójta wobec spółek do zagospodarowania wspólnot gruntowych odzwierciedla art. 23 Uzwg, zgodnie z którym wójt (burmistrz, prezydent miasta) sprawuje nadzór nad działalnością spółek. Jest więc to kolejny aspekt istotnie odróżniający wspólnotę gruntową od innych znanych prawu form władania gruntami. Ustawa nie tylko ogranicza zakres uprawnień do rozporządzania udziałem, ale też odbiera część kompetencji spółce powołanej do tych czynności.

Kształtowanie się współczesnej sytuacji wspólnot gruntowych

Niedopasowanie legislacyjno-organizacyjne wspólnot gruntowych do obecnych warunków skutkuje tym, że bardzo często działają one wbrew zasadom ekonomii i prawa. Jednostki, które mają uregulowany stan prawny, nie wywiązują się z obowiązków przewidzianych dla podmiotów gospodarczych, takich jak racjonalne gospodarowanie czy odprowadzanie podatku dochodowego. Jednakże większość ich gruntów jest niezagospodarowana i grunty pozostają niewykorzystane.

Działalność powołanych spółek ogranicza się przede wszystkim do utrzymania nieruchomości w tzw. dobrej kulturze[7]. Część wspólnot podejmuje jednak działania, które są źródłem przychodów dla spółki, jak i jej „udziałowców". Powstaje zatem problem opodatkowania tych dochodów. Na spółkach, jako zarządcy nieruchomości rolnych ciąży obowiązek uiszczania podatku rolnego i leśnego. To, jak się wydaje proste rozwiązanie, nie ma zastosowania w sytuacji, gdy wspólnota jest zobowiązana do wnoszenia innych obciążeń podatkowych. Przykładem może być opodatkowanie dochodów pochodzących ze sprzedaży towarów, czy z umowy dzierżawy. Ustawa nie reguluje tych zagadnień.

Z uwagi na to, że spółka do zagospodarowania wspólnoty posiada osobowość prawną, podlega przepisom ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób

[7]Tak mówi art. 14 ust.1 Uzwg, że przedmiotem działalności spółki jest sprawowanie zarządu nad wspólnotą i zagospodarowanie.

prawnych [Ustawa... 2000b]. Jeżeli zatem zamierza ona przeznaczyć środki pieniężne ze sprzedaży, np. wytworzonych przez siebie produktów, na inne cele niż statutowe, winna opodatkować te dochody podatkiem dochodowym od osób prawnych.

Ponadto odpłatne udostępnienie do korzystania na cele nierolnicze i nieleśne gruntów wspólnoty osobom niebędącym jej członkami traktowane jest jako przychód ze wspólnej własności i tym samym rodzi obowiązek uiszczenia podatku dochodowego od osób fizycznych [Ustawa... 2000a].

Bardziej skomplikowana sytuacja rysuje się, gdy chodzi o pozyskiwanie przez wspólnoty gruntowe środków wsparcia finansowego z Unii Europejskiej. Jedną z najważniejszych przeszkód w tym zakresie jest niejednolita interpretacja przepisu artykułu 14 Uzwg. Jak zaznaczono powyżej, osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej powinny utworzyć spółkę do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty. Co za tym idzie, osoby te nie mogą inaczej rozporządzać gruntami wchodzącymi w jej skład, jak tylko na drodze powołania spółki. Prowadzi to do wniosku, że spółki powołane na podstawie art. 14 ust. 1 omawianej ustawy przez osoby uprawnione do udziału we wspólnocie sprawują jedynie zarząd nad wspólnotą, nie są natomiast posiadaczami gruntów wchodzących w jej skład, a więc nie są faktycznymi użytkownikami. Są za to nimi producenci rolni i to oni posiadają legitymację do otrzymania płatności bezpośrednich do gruntów rolnych. W rezultacie same spółki nie są uprawnione do ubiegania się o dopłaty bezpośrednie. Jednakże to rozwiązanie nie jest do końca oczywiste. Mianowicie dokonując interpretacji art. 2 Rozporządzenia Komisji UE nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemu wsparcia ustanowionego dla sektora wina [Rozporządzenie... 2009] można wysnuć wniosek, iż płatnościami obszarowymi mogą być objęte działki rolne wykorzystywane wspólnie jako uprawy paszowe, a więc na przykład grunty wspólnot łąkowo-pastwiskowych. Wspólnoty gruntowe obejmują z reguły użytki zielone, grunty pod wodami oraz lasy. Z tego względu osoby uprawnione i korzystające ze wspólnoty, a więc posiadacze gospodarstw rolnych, w przypadku składania wniosków o płatność winni dopisywać do posiadanych gruntów również powierzchnie wynikające z ich udziału ułamkowego w takich wspólnotach, jednak w odniesieniu tylko do użytków rolnych przez nich użytkowanych, a więc będących w dobrej kulturze. Wielkość udziału gruntowego we wspólnocie winna wynikać z rejestru ewidencji gruntów.

Kierunki proponowanych zmian w zagospodarowaniu wspólnot gruntowych

W dzisiejszych warunkach ekonomiczno-prawnych pojawia się wiele problemów związanych z funkcjonowaniem wspólnot gruntowych. By je doprecyzować, na przełomie 2008/2009 r. została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli ankieta dotycząca ich zarówno stanu liczbowego, jak i prawnego. Na jej podstawie zauważonych zostało wiele nieprawidłowości.

Po pierwsze, tylko nieliczne wspólnoty działają w oparciu o przepisy ustawy. Stąd też brakuje dokumentów potwierdzających fakt ich ustanowienia. Po drugie, zauważone zostały powszechne i wieloletnie zaniechania działań organów administracji publicznej, w zakresie objętym ustawą. Po trzecie, tam gdzie wspólnoty „działają", pojawia się wiele trudności związanych z ich funkcjonowaniem jako podmiotów gospodarczych. W konsekwencji powoduje to niewykorzystanie potencjału gruntów rolnych, co wielokrotnie blokuje inwestycje w gminach.

W grudniu 2009 r. zostały przedstawione przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi propozycje zmian w funkcjonowaniu wspólnot gruntowych. Na ich podstawie wspólnoty, które dotychczas (do dnia wejścia w życie znowelizowanej ustawy) funkcjonują zgodnie z przepisami ustawy, a więc te. w których znane są wielkości udziałów osób uprawnionych, a zarządzanie wspólnotą prowadzone jest przez pełnoprawną spółkę utworzoną przez uprawnionych, będą mogły nadal funkcjonować w dotychczasowej formie organizacyjnej i gospodarować na dotychczasowych zasadach, jeżeli taka będzie wola samych uprawnionych [Założenia... 2009].

Ponadto przewidywane jest wprowadzenie możliwości przekształcenia wspólnot gruntowych we współwłasność w rozumieniu art. 195 kodeksu cywilnego [Plocke 2010]. Przekształcenie takie mogłoby dotyczyć tylko tych wspólnot gruntowych, w których znane są wielkości udziałów wszystkich uprawnionych oraz dla których utworzono spółki do sprawowania zarządu.

Ogromne znaczenie ma propozycja uchylenia art. 11 Uzwg, zgodnie z którym dla nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe nie prowadzi się ksiąg wieczystych, a dotychczasowe księgi wieczyste tracą moc i podlegają zamknięciu. Powoływany przepis przewiduje obecnie wyjątek w stosunku do przepisów ustawy z 6 lipca 1982 r. księgach wieczystych i hipotece [Ustawa... 2001], zgodnie z którymi dla nieruchomości prowadzi się księgi wieczyste w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości.

Projekt przewiduje również by w terminie 12 miesięcy od dnia wejście w życie ustawy właściwi starostowie dokonali przeglądu nieruchomości stanowiących grunty wspólnotowe i grunty gromadzkie [Plocke 2010]. Jego konsekwencją ma być sporządzenie wykazu nieruchomości, które stanowią wspólnoty, w stosunku do których nie wydano stosownych decyzji. Ponadto w przypadku takich nieruchomości starostowie powinni wszcząć z urzędu postępowanie administracyjne mające na celu określenie, które nieruchomości stanowią wspólnoty gruntowe, bądź mienie gromadzkie, oraz ustalające wykaz osób do tej wspólnoty należących i ich udziały oraz wydanie odpowiednich decyzji administracyjnych.

W sytuacji, gdy nie jest możliwe ustalenie wykazu uprawnionych oraz wielkości ich udziałów, starosta będzie zobowiązany do złożenia w sądzie wniosku o stwierdzeniu nabycia takiej nieruchomości przez skarb państwa. Nieruchomości, które staną się własnością skarbu państwa będą mogły być przekazywane gminie, na jej wniosek, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych.

Natomiast w przypadku wspólnot, w których są sporządzone wykazy uprawnionych, ale w których uprawnieni nie zawiązali spółki i nie przedstawili wójtowi do zatwierdzenia statutu, wymagane będzie, aby stały się one z mocy prawa współwłasnością osób uprawnionych.

Podsumowanie

1. Istnienie wspólnot gruntowych jest sprzeczne z założeniami gospodarki wolnorynkowej oraz z założeniem racjonalnego działania rolników oraz podmiotów gospodarczych (prywatnych, jak i państwowych).
2. Wspólnota gruntowa, jako zespołowa forma gospodarowania umożliwia korzystanie z całego areału wspólnoty, dzieląc koszty z tym związane pomiędzy uczestników. Jednakże uczestnictwo we wspólnocie jest przymusowe. Uczestnicy stali się nimi „z urzędu" w chwili w uwłaszczenia, a ich następcy w chwili przejęcia lub nabycia gospodarstwa.
3. Uczestnicy wspólnoty dysponują odgórnie narzuconym areałem gruntów, o najczęściej słabej jakości, które nadają się jedynie na pastwiska, łąki oraz pod zalesienie. Zatem rolnicy nastawieni na produkcję roślinną nie są zainteresowani uczestnictwem we wspólnocie, niezależnie od wielkości przysługujących im udziałów.
4. Ustawodawca w ustawie o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych nie zapewnił sądowej kontroli organów spółki. Osoby uprawnione do udziału we wspólnocie nie mają żadnej drogi odwoławczej, która mogłaby służyć im do podważenia legalności czy celowości działań podejmowanych przez organy spółki. W świetle obecnie obowiązujących przepisów uczestnicy wspólnot gruntowych nie mają możliwości wejścia na drogę sądową celem dochodzenia swych roszczeń.
5. W świetle powyższych rozważań nie ulega wątpliwości, iż bez zmiany obecnych regulacji prawnych wspólnoty pozostaną „ułomnymi" podmiotami gospodarki. Zamiast spełniać swoje społeczno-gospodarcze zadania są i będą świadectwem niedoskonałości polskiej gospodarki oraz systemy prawnego. Przyczyniają się one do blokowania inwestycji i rozwoju gmin.
6. Uwolniony ze wspólnot gruntowych areał mógłby posłużyć nie tylko rolnikom na powiększenie gospodarstw, ale po zmianie ich przeznaczenia mógłby się stać miejscem inwestycji o zasięgu lokalnym i krajowym.
7. Zasadniczymi zmianami, jakie konieczne są do wprowadzenia jeżeli zakładano dalsze istnienie wspólnot gruntowych, byłoby konkretne i jednoznaczne zdefiniowanie wspólnoty, określenie praw przysługujących jej uczestnikom, stworzenie przepisów regulujących stosunek wspólnot gruntowych wobec przemian gospodarczych, których nie uwzględniono bądź które nie zachodziły w 1963 r., zredagowanie przepisów ustawy pod kątem ich zgodności z konstytucją, określenie drogi sądowej, umożliwiającej dochodzenie praw przez uczestników
8. Najlepszą drogą rozwiązania tego problemu wydaje się likwidacja wspólnot. To na pozór proste rozwiązanie rodzi jednak problemy. Należałoby zastanowić się, kto i na jakich zasadach miałby przejąć te grunty.
9. Utrzymywanie „przy życiu" wspólnot gruntowych w niezmienionym stanie będzie powodowało pogłębianie się problemów natury ekonomicznej i prawnej. Konieczna jest zatem nowelizacja ustawy. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż zmiany powinny być przeprowadzone zgodnie z zasadami ekonomii i prawa, ale również z poszanowaniem wieloletnich, utrwalonych lokalnych tradycji użytkowania ziemi oraz relacji własnościowych. Pominięcie aspektu społecznego mogłoby spowodować niepotrzebne sprzeciwy lokalnej ludności, a zasadniczym celem nowelizacji jest przecież rozwiązanie szeregu problemów, a nie tworzenie nowych.

Literatura

Informacja o wynikach kontroli aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne [2009]. Najwyższa Izba Kontroli, 05/2009.

Klara M.: [2010]: Wspólnoty gruntowe – stan prawny i sposób zarządzania. [Tryb dostępu:] www.witrynawiejska.org.pl. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Plocke K. [2010]: Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zapytanie nr 611 w sprawie zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. [Tryb dostępu:] www.sejm.gov.pl. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Prutis S. [2009]: Spółki do zagospodarowania wspólnot gruntowych. [W:] Prawo rolne. A. Stelmachowski (red.). LexisNexis, Warszawa.

Ptaszyk M. [1989]: Spółki do zagospodarowania wspólnot gruntowych – sytuacja prawna, funkcjonowanie, perspektywy. *Zeszyty Naukowe UJ*, Kraków.

Puch P. [2010]: Wspólnoty gruntowe. [Tryb dostępu:] www.gazetasolecka.pl/fww.html. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Siarka E. [2009]: Interpelacja nr 7251 do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie konieczności nowelizacji ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. [Tryb dostępu:] www.sejm.gov.pl. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Stawicka E. [2008]: Wspólnoty gruntowe – aspekty cywilistyczne i administracyjnoprawne. *Palestra* nr 1-2, s. 71 i nast.

Stelmachowski A. [2005]: Prawo rolne. Wydawnictwo prawnicze LexisNexis, Warszawa.

Szachułowicz J. [2002]: Status prawny wspólnot gruntowych. *Przegląd Sądowy* nr 9, s. 70.

Tönnies F. [1988]: Wspólnota i stowarzyszenie. PWN, Warszawa.

Założenia do projektu ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. [2009]. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa. [Tryb dostępu:] www.sejm.gov.pl. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Akty prawne

Ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. [1963]. *Dz. U.* nr 28 poz. 169.

Zarządzenie Ministrów Rolnictwa oraz Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 29 kwietnia 1964 r. w sprawie ustalenia wzoru statutu spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej. [1964]. *M. P.* nr 33, poz. 145.

Ustawa z dnia 31 stycznia 2000 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. [2000a]. Tekst jednolity. *Dz. U.* nr 14, poz. 176.

Ustawa z dnia 14 czerwca 2000 r. o podatku dochodowym od osób prawnych. [2000b]. Tekst jednolity. *Dz. U.* nr 54, poz. 654.

Ustawa z dnia 11 października 2001 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o księgach wieczystych i hipotece. [2001]. *Dz. U.* nr 124, poz. 1361.

Rozporządzenie Komisji UE nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemu wsparcia ustanowionego dla sektora wina. [2009]. *Dz. U. UE* L 316, z dnia 2 grudnia 2009 r., s. 65 - 112.

Postanowienia sądu

Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 1997 r. [1997a]. Sygn. II CKU 28/97.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 lipca 1997 r. [1997b]. Sygn. II CKN 227/97.

Katarzyna Mysiak[1]
Katedra Organizacji Usług Turystyczno-Hotelarskich
Akademia Morska w Gdyni

Rozwój agroturystyki z udziałem instytucji i organizacji branżowych w województwie pomorskim

The development of agrotourism with the participation of local administration and professional organizations in the Pomeranian province

Synopsis. Na obszarach wiejskich o niskim potencjale rolniczym, agroturystyka zapewnia stabilizację finansową małym i średnim gospodarstwom rolnym. Jest też stymulatorem lokalnej gospodarki przysparzając dochodów budżetom gmin. Pozytywne działania i współpracę w zakresie rozwoju agroturystyki można dostrzec w wielu gminach województwa pomorskiego. Autorka artykułu przeprowadziła w miesiącach sierpień – listopad 2009 r. badania pierwotne wśród właścicieli gospodarstw agroturystycznych województwa pomorskiego. Ich celem było uzyskanie informacji i opinii o działaniach instytucji i organizacji szczebla lokalnego i ogólnokrajowego na rzecz rozwoju agroturystyki. Ankietowani najwyżej ocenili współpracę z Polską Federacją Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne" oraz Pomorskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w Gdańsku.

Słowa kluczowe: agroturystyka, wsparcie, samorząd lokalny.

Abstract. In rural areas with low agricultural potential, the agrotourism provides a financial stability for small and medium-sized farms. It is also a stimulator of the local economy, thus providing a revenue for municipal budgets. A positive action and cooperation in tourism development can be seen in many communities of the Pomeranian province. In the months August - November 2009 the author of this article carried a primary research among the owners of agrotourist farms in the Pomeranian province. The goal was to obtain information and opinions about the activities of local and national level institutions and organizations in the field of agrotourism development. Respondents rated highest the cooperation with the Polish Federation of Rural Tourism "Hospitable Farms" and the Pomeranian Agricultural Advisory Center in Gdansk.

Key words: agrotourism, support, local administration institutions.

Wstęp

Agroturystyka to nie imponujący wielkością inwestycji przemysł, ani forsująca wskaźniki ilościowe kosztem jakości turystyka masowa. Jest to przedsięwzięcie zapewniające stabilizację finansową małym i średnim gospodarstwom rolnym i pośrednio przysparzające dochodów budżetom gmin[2].

Historia usług agroturystycznych w regionie pomorskim ma blisko 20-letnią tradycję. Na początku lat 90. XX w. w sytuacji głębokich, niekorzystnych zmian w polskim

---

[1] Dr, e-mail:misiek@am.gdynia.pl

[2] „Badania współzależności oddziaływania różnych gałęzi gospodarki na zasadzie „*input - output*" potwierdziły wcześniejsze poglądy teoretyków turystyki, że zjawisko to sprzyja rozwojowi innych sektorów gospodarki" [Alejziak 1999, s. 15].

rolnictwie, doradztwo rolnicze ówczesnego województwa gdańskiego` podjęło inicjatywę poszukiwania nowych sposobów na użytkowanie przestrzeni wiejskiej w celu minimalizacji kosztów transformacji ustrojowej. W niesprzyjającej atmosferze niepewności jutra, braku doświadczenia i uregulowań prawnych rozpoczęto popularyzację idei tworzenia gospodarstw agroturystycznych [Słubik 2003, s. 7]. Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego (PODR) w Gdańsku jako jeden z pierwszych w kraju zainicjował z powodzeniem powyższe działania, pozyskawszy już w 1992 r. do współpracy 70 gospodarstw rolnych [Słubik 2003, s. 8].

Obecnie liczba gospodarstw agroturystycznych zwiększyła się do około 800 obiektów, a agroturystyka stała się rozpoznawalną marką województwa pomorskiego [Program... 2005, s. 22]. Właściciele gospodarstw systematycznie poprawiają jakość usług, podnoszą kwalifikacje w zakresie ich świadczenia, są aktywni w lokalnym środowisku gospodarczym i społecznym mając wpływ na wielofunkcyjny rozwój swoich „małych ojczyzn". Agroturystyka wymaga też aktywnej współpracy między oferentami kwater turystycznych, instytucjami i organizacjami na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Cele, metody i źródła badań

Autorka artykułu przeprowadziła w miesiącach sierpień-listopad 2009 r. badania pierwotne wśród właścicieli gospodarstw agroturystycznych województwa pomorskiego. Celem zrealizowanych badań było uzyskanie informacji i opinii nt. współpracy instytucji i organizacji szczebla lokalnego i regionalnego z właścicielami gospodarstw (zwanych dalej kwaterodawcami). Zastosowaną w badaniach techniką był kwestionariusz ankiety zawierający 28 pytań merytorycznych oraz 3 metryczkowe. Badania ankietowe autorka zrealizowała osobiście i drogą pocztową, a uczestniczyło w nich 47 właścicieli gospodarstw agroturystycznych. W celu weryfikacji pytań ankiety badania właściwe zostały poprzedzone badaniami pilotażowymi (5 gospodarstw agroturystycznych). Ponadto zaprezentowane w artykule wyniki badań uzupełniono informacją uzyskaną w badaniach podaży usług agroturystycznych, zrealizowanych w latach 2004-2005 w miesiącach listopad-luty[3]. Wówczas w badaniu uczestniczyło 141 właścicieli gospodarstw agroturystycznych województwa pomorskiego.

Wyniki badań

Druga dekada agroturystyki na Pomorzu to dobry moment do oceny aktualnej sytuacji tej działalności w aspekcie współpracy kwaterodawców z samorządem lokalnym, instytucjami i organizacjami deklarującymi działania na rzecz rozwoju agroturystyki. Temu celowi posłużyły badania, których wyniki przedstawiono w niniejszym artykule.

Uczestniczący w badaniu właściciele gospodarstw agroturystycznych w większości posiadali kilku- lub kilkunastoletnie doświadczenie w prowadzeniu działalności turystycznej (tab.1).

Najwięcej osób rozpoczęło świadczenie usług turystycznych w latach 1995-2004, łącznie 26 ankietowanych. Najsłabiej wypadł pod tym względem okres 1990-1994,

[3] Całość wyników została przedstawiona w rozprawie doktorskiej Mysiak [2007].

zaczynało wtedy tylko 8 osób. Można przypuszczać, iż część prekursorów działalności agroturystycznej wycofała się z niej, napotykając na starcie trudności wynikające m.in. z małej popularności tej formy wypoczynku, konieczności radzenia sobie samodzielnie z inwestycjami, promocją, pozyskiwaniem środków finansowych, itp.

Tabela 1. Rok rozpoczęcia działalności agroturystycznej*

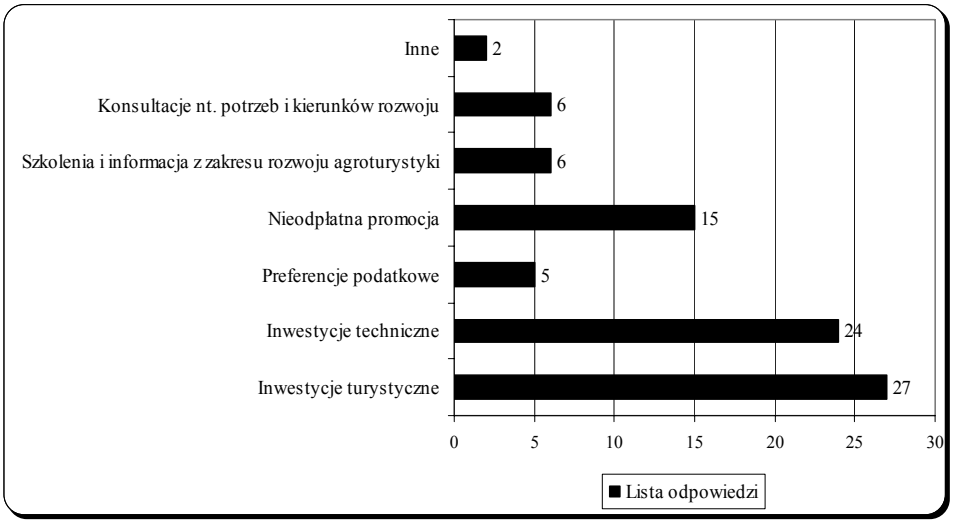
Table 1. Start of agrotourism activity, years

Lata rozpoczęcia działalności	Liczba gospodarstw agroturystycznych	% badanych gospodarstw agroturystycznych
1900-1994	8	17,8
1995-1999	13	28,9
2000-2004	13	28,9
2005-2009	11	24,4

*nie wszyscy badani udzielili odpowiedzi na pytanie

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Agroturystyka bywa „kołem zamachowym" lokalnej gospodarki ale, co należy podkreślić, przy zaangażowaniu i udziale władz samorządowych. Gminy wiejskie powinny brać na siebie ciężar inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, drogowej czy rekreacyjnej, wykorzystując środki budżetowe i fundusze programów Unii Europejskiej. Działania te prowadzą do poprawy estetyki wsi, wzbogacenia oferty turystycznej regionu służącej również jej mieszkańcom. W badaniach ankietowych właściciele gospodarstw zwracali uwagę na zakres pomocy oczekiwanej ze strony władz gmin (rys.1).



[a)] badani mogli udzielić maksimum 2 odpowiedzi.

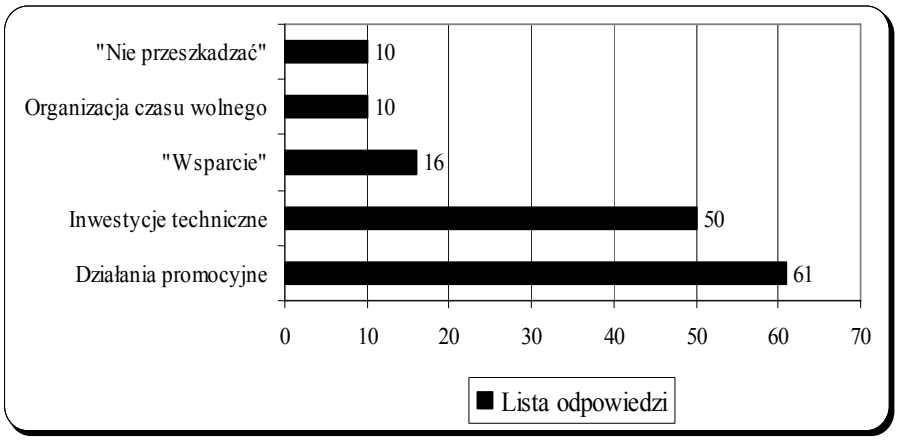
Rys. 1. Oczekiwane przez kwaterodawców wsparcie ze strony władz gminy, liczba odpowiedzi [a)]

Fig. 1. Farmers' expectations for community administration support, number of responses

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza wyników wskazuje, iż najwięcej osób oczekuje inwestycji turystycznych (27 odpowiedzi) oraz technicznych (24 odpowiedzi). Jest oczywistym, iż gminy wiejskie deklarujące rozwój z udziałem turystyki winny uwzględniać w planach budżetowych inwestycje z zakresu zagospodarowania turystycznego. Wymienić tu można budowę parkingów, przystani wodnych, szlaków pieszych i rowerowych oraz modernizację, rozbudowę czy budowę nowej infrastruktury technicznej. Są to działania wymagające znaczących nakładów finansowych oraz profesjonalnej wiedzy oczekiwanej od pracowników urzędów gmin[4]. Istotną kwestią dla 15 badanych_osób była nieodpłatna promocja, np. w Internecie, z wykorzystaniem stron gmin. Powinna ona dotyczyć m.in. potencjału gospodarczo-społecznego regionu, jego walorów turystycznych oraz zasobów bazy noclegowej, w tym oferty gospodarstw agroturystycznych.

W celu porównania powyższej analizy na rysunku 2 przedstawiono wyniki badań zrealizowanych przez autorkę we wcześniejszych latach, w których poproszono kwaterodawców o opinię na temat oczekiwanego ze strony władz samorządowych wsparcia dla turystyki.



[a)] badani mogli udzielić więcej niż jednej odpowiedzi.

Rys. 2. Oczekiwane przez kwaterodawców wsparcie ze strony władz gminy, liczba odpowiedzi [a)]

Fig. 2. Farmers' expectations for community administration support, number of responses

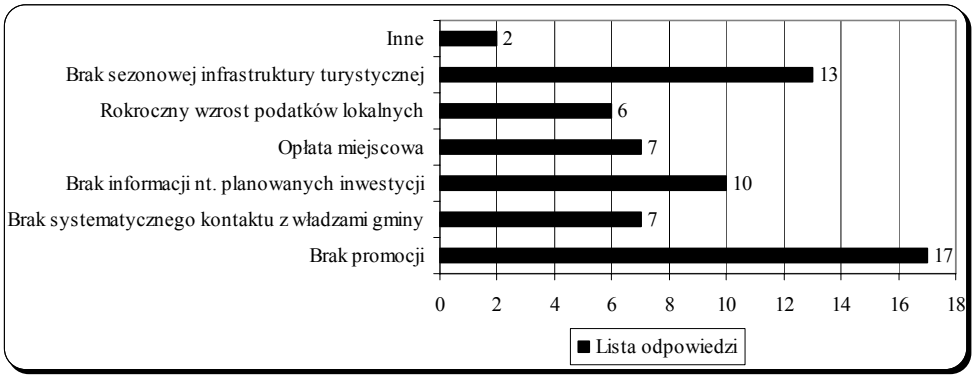
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych [Mysiak 2007].

Wyniki wcześniejszych badań wskazują na ważność podobnych kwestii do występujących obecnie. Największej pomocy kwaterodawcy oczekiwali w działaniach promocyjnych (61 osób) oraz liczyli na realizację przez gminę inwestycji technicznych (50 osób). Natomiast 16 badanych oczekiwało szeroko rozumianego *wsparcia*, a 10 osób zwracało uwagą na działania w zakresie organizacji czasu wolnego. Kolejna grupa 10 osób, oczekiwała tzw. *nieprzeszkadzania*.

Brak korzystnych uwarunkowań gospodarczo-społecznych i technicznych staje się barierą uniemożliwiającą lub spowalniającą wielofunkcyjny rozwój wsi z udziałem

[4] Angażowanie się władz lokalnych w marketing terytorialny jako wsparcie działalności agroturystycznej w regionie podkreśla Gołembski [2004] pisząc: „(...) zagadnienia marketingu terytorialnego i rola koordynowania działań dotyczących komunikacji z rynkiem przypada samorządom wojewódzkim. Propagowanie walorów regionu na targach to rola szczebla wojewódzkiego".

agroturystyki. Z doświadczeń autorki wynika, iż właściciele gospodarstw z determinacją wykorzystują głównie własne środki finansowe, ale też zewnętrzne, np. fundusze UE, do niwelowania istniejących barier. Przeznaczają je na rozbudowę i modernizację gospodarstw, m.in. w zakresie wzbogacania oferty spędzania czasu wolnego, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom turystów. Dostrzegają też szereg uciążliwości biurokratycznych, bądź organizacyjno-prawych. Bywa, że ich przezwyciężanie sprowadza się do zrozumienia problemów przez władze gminy oraz przychylności czy perspektywicznego, ekonomicznego myślenia.



[a)] badani mogli udzielić maksimum 2 odpowiedzi.

Rys. 3. Uciążliwości w prowadzeniu działalności agroturystycznej w gminie, liczba odpowiedzi [a)]

Fig. 3. The agrotourism activity constrains in the community, number of responses

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wśród lokalnych barier rozwoju agroturystyki najwięcej osób (17) wskazało kwestie promocji gminy (rys. 3). Prawdopodobnie świadczy to o niewystarczającym, zdaniem kwaterodawców, sposobie docierania do potencjalnych turystów z informacją o turystycznej atrakcyjności regionu. Możliwości w tym zakresie daje nie tylko Internet, ale również udział przedstawicieli gminy w ogólnokrajowych Targach Turystycznych, współuczestnictwo w tworzeniu organizacji pozarządowych działających na rzecz turystyki, np. Lokalne Organizacje Turystyczne (LOT), Lokalne Grupy Działania (LGD), współpraca z instytucjami samorządowymi oraz instytucjami branży turystycznej szczebla regionalnego. Znaczna liczba ankietowanych zwracała też uwagę na zagadnienie, które ogólnie można nazwać złą komunikacją, niedostatecznym przepływem informacji z władzami lokalnymi. Odpowiedź „brak informacji o planowanych inwestycjach" wskazało 10 osób, a „brak systematycznego kontaktu z władzami gminy" 7 osób.

Oprócz władz samorządowych wsparcie dla lokalnej gospodarki turystycznej deklaruje szereg instytucji i organizacji, powoływanych również z inicjatywy właścicieli gospodarstw agroturystycznych, np. stowarzyszenia agroturystyczne czy LOT-y. Ich działalność przynosi wiele wymiernych korzyści, wynikających ze znajomości miejscowych uwarunkowań gospodarczo-społecznych, a aktywność kwaterodawców wynika z chęci świadomego uczestnictwa w planowaniu rozwoju lokalnego.

Wyrażając opinię nt. jakości współpracy z poszczególnymi jednostkami kwaterodawcy najlepiej oceniali działania ze strony doradców gminnych Pomorskiego

Ośrodka Doradztwa Rolniczego (PODR) oraz Stowarzyszeń Agroturystycznych. Ich pracę „b. dobrze" i „dobrze" oceniło po 28 osób (tab. 2).

Tabela 2. Ocena działań lokalnych instytucji i organizacji na rzecz rozwoju agroturystyki, liczba odpowiedzi

Table 2. Evaluation of local administration and organizations activities in the development of agrotourism, number of responses

Instytucje i organizacje	Ocena działań				
	b. dobrze	dobrze	ani dobrze ani źle	źle	b. źle
Stowarzyszenie agroturystyczne	8	20	12	1	-
Lokalna organizacja turystyczna	3	11	22	3	1
Lokalna grupa działania	2	9	23	5	1
Urząd gminy	4	14	18	7	2
Doradcy gminni PODR	4	24	10	3	2

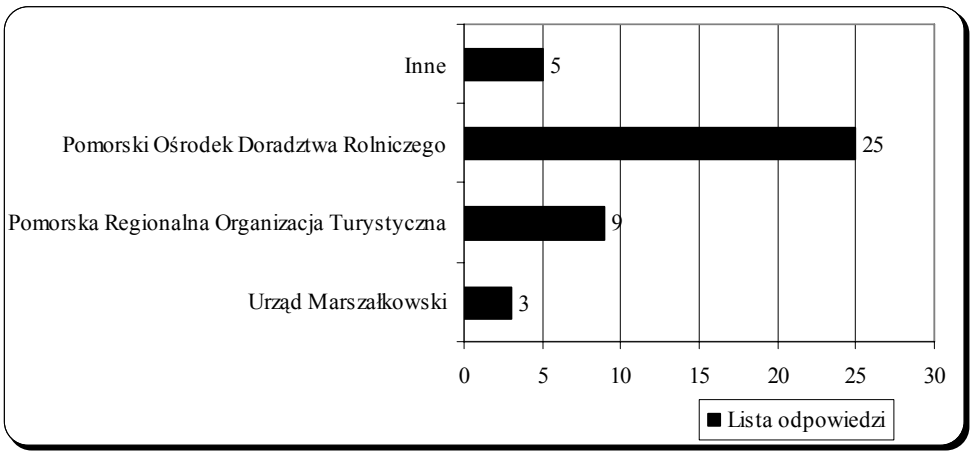
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W początkach agroturystyki doradcy terenowi jako pierwsi docierali z ideą agroturystyki do rolników, a po latach również oni cieszą się największym zaufaniem kwaterodawców. Natomiast stowarzyszenia agroturystyczne są jeszcze w wielu regionach często jedynymi organizacjami pozarządowymi na obszarach wiejskich, stąd ich głos w dyskusji nad przyszłością regionu jest nie do przecenienia. Najwięcej ocen negatywnych „źle" i „b. źle" uzyskały urzędy gmin, łącznie 9 odpowiedzi. Lokalne Organizacje Turystyczne oraz Lokalne Grupy Działania, będące organizacjami pozarządowymi, działającymi stricte w branży turystycznej, zostały ocenione najczęściej_w kategorii „ani dobrze ani źle", przez 22 i 23 osoby. W sumie otrzymały one większość ocen pozytywnych, co wydaje się oczywistym w kontekście przynależności do tych organizacji właścicieli gospodarstw agroturystycznych lub ich przedstawicieli ze stowarzyszeń. Tym samym mają oni wpływ na zadania, działalność i priorytety powyższych podmiotów.

Rozwój turystyki wiejskiej i agroturystyki, jako sposób na rozwiązanie gospodarczo-społecznych problemów obszarów wiejskich, bardzo łatwo wpisuje się w strategie rozwoju regionów. Podobnie postrzega się agroturystykę w tradycyjnie turystycznym województwie pomorskim. Na szczeblu województwa istnieje szereg instytucji i organizacji mających za zadanie pomoc w zakresie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w sferze swojej działalności. Ocenie właścicieli gospodarstw agroturystycznych w aspekcie wywiązywania się z deklarowanego wsparcia poddano wybrane podmioty, m.in. Urząd Marszałkowski i Pomorską Regionalną Organizację Turystyczną (PROT) (rys. 4).

Zdecydowanie najwięcej osób (25) doceniło wkład w rozwój agroturystyki PODR w Gdańsku. Wieloletnia praca tej instytucji oraz kompetencje, doświadczenie, łatwy kontakt z jej pracownikami w terenie daje kwaterodawcom poczucie bezpieczeństwa. Również działalność PROT-u, głównie w zakresie promocji turystyki województwa pomorskiego, szkoleń i konkursów została pozytywnie zauważona przez 9 ankietowanych. Obecnie członkami PROT-u są dwa stowarzyszenia agroturystyczne, Kaszubskie Stowarzyszenie Agroturystyczne „Kościerska Chata" i Gdańskie Stowarzyszenie Agroturyzmu, oraz szereg

Lokalnych Organizacji Turystycznych, do których należą właściciele gospodarstw agroturystycznych.



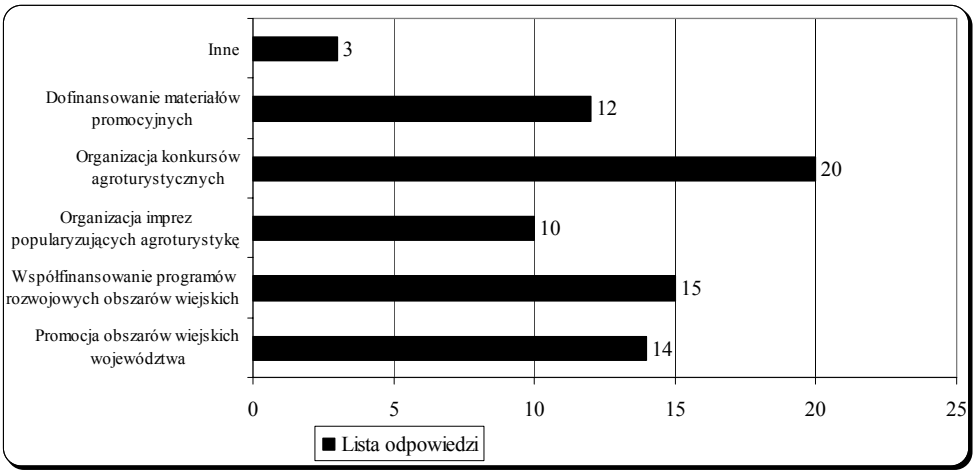
Rys. 4. Pozytywna opinia badanych nt. wsparcia działalności agroturystycznej przez organizacje i instytucje szczebla regionalnego, liczba odpowiedzi

Fig. 4. Respondents' positive opinion of agrotourism support by organizations and institutions of the regional level, number of responses

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Na zamieszczone w ankiecie pytanie otwarte o wskazanie innych instytucji i organizacji, 3 osoby odpowiedziały „żadne", a dwie wskazały na lokalne stowarzyszenia agroturystyczne.

Właściciele gospodarstw agroturystycznych skutecznie promują region w Polsce i Europie przez podtrzymywanie folkloru, tradycji kulturowych i kulinarnych Pomorza. Oczekują jednak większej aktywności samorządu województwa w docenianiu tego zaangażowania. Wśród działań służących agroturystyce, zauważalnych i pozytywnie ocenianych przez kwaterodawców, 20 osób wymieniało organizację konkursów agroturystycznych (rys.5). Ten sposób mobilizującej rywalizacji w zakresie podnoszenia jakości usług, ich różnorodności, poprawy estetyki gospodarstw jest więc doceniany w środowisku agroturystycznym. Przykładem inicjatywy marszałka Województwa Pomorskiego może być organizowany od trzech lat konkurs „Najlepsze gospodarstwo agroturystyczne". Przewiduje on dla najlepszych nagrody rzeczowe, z których wartość najwyższej wynosi około 5000 zł. Inne impulsy cenione i podkreślane przez kwaterodawców, a przekładające się na rozwój gospodarstw i korzyści ich właścicieli, to „współfinansowanie programów rozwojowych obszarów wiejskich" (15 osób), „promocja obszarów wiejskich i dofinansowanie materiałów promocyjnych" (łącznie 26 odpowiedzi).

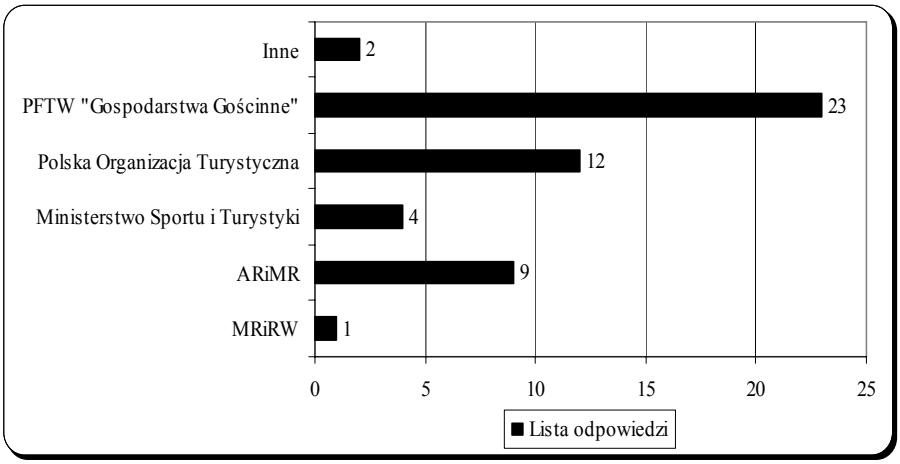


[a)] badani mogli udzielić maksimum 2 odpowiedzi.

Rys. 5. Działania na rzecz rozwoju agroturystyki najlepiej ocenione przez ankietowanych, liczba odpowiedzi[a)]

Fig. 5. Activities for development of agrotourism highly evaluated by respondents, number of responses

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.



[a)] badani mogli udzielić maksimum 2 odpowiedzi.

Rys. 6. Opinia badanych nt. wielkości wsparcia działalności agroturystycznej przez organizacje i instytucje szczebla ogólnokrajowego

Fig. 6. Respondents' opinion of support for agrotourism by organizations and institutions of the national level, number of responses

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wydaje się, że na szczeblu organizacji wojewódzkich działania promocyjne są zauważalne i skuteczne. Z całą pewnością dotyczy to, co podkreślali ankietowani w

rozmowie z autorką artykułu, PROT-u, jednostki aktywnej i widocznej na targach turystycznych krajowych i zagranicznych, wydającej i finansującej wydawnictwa promocyjne regionu itp.[5]

Również instytucje szczebla ogólnopolskiego realizują podobne zadania, a spośród nich właściciele gospodarstw agroturystycznych najlepiej oceniają działalność PFTW „Gospodarstwa Gościnne" (rys 6). Celem tej federacji jest przede wszystkim popularyzacja i promocja polskiej agroturystyki i turystyki wiejskiej w kraju i za granicą. Ponadto prowadzi ona szkolenia nt. nabywania umiejętności interpersonalnych przez kwaterodawców wiejskich, dobrej praktyki higienicznej i produkcyjnej w gospodarstwach agroturystycznych oraz prowadzi kategoryzację wiejskiej bazy noclegowej. Wyniki badań pokazały, iż kwaterodawcy pozytywnie odbierają pracę tego stowarzyszenia (23 osoby) oraz Polskiej Organizacji Turystycznej (POT), która także zajmuje się promocją agroturystyki na szczeblu krajowym i międzynarodowym. Jej działanie dobrze oceniło 12 osób. Wydaje się, iż POT jest wśród właścicieli gospodarstw organizacją rozpoznawalną, a jej współpraca na poziomie lokalnym z PROT pozwala na połączenie inwencji i działań promocyjnych ze strategią promocji i funduszami POT-u. Efektem tej współpracy jest organizacja licznych imprez, promujących wśród krajowych i zagranicznych turystów regiony, miasta i poszczególne lokalne produkty turystyczne i agroturystyczne.

Podsumowanie

Na obszarach wiejskich o małym potencjale rolniczym, ale z wielkimi walorami turystycznymi, należy docenić agroturystykę jako stymulator rozwoju gospodarczego, obok innych pozarolniczych dziedzin gospodarki.

Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego znalazł się wśród krajowych liderów popularyzacji agroturystyki. Obecnie instytucja ta nadal zajmuje się stymulowaniem rozwoju przedsiębiorczości na wsi, również w zakresie agroturystyki, a jak pokazały badania, jej pracownicy mają bardzo dobry kontakt z kwaterodawcami, którzy liczą się z ich zdaniem i opiniami, oceniając wysoko ich pracę.

Na początku lat 90. XX w. pracownicy ośrodków doradztwa rolniczego równolegle z popularyzacją agroturystyki zachęcali rolników do aktywności w zakresie tworzenia stowarzyszeń branżowych. Dziś organizacje te ugruntowały swoją pozycję w środowiskach lokalnych i skutecznie podkreślają rangę agroturystyki w rozwoju gospodarczo-społecznym gmin. Powołana w 1996 r. Polska Federacja Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne" również otrzymuje od kwaterodawców dobre opinie za swoją wielokierunkową działalność. Inne organizacje działające na rzecz małych podmiotów turystycznych, tj. LOT i LGD integrują środowisko, wpływają na lokalną politykę rozwoju i umożliwiają wzajemne komunikowanie się sektorów gospodarki i samorządów, co doceniają właściciele gospodarstw agroturystycznych.

Władze gminne winny wspierać długookresowe działania gospodarcze mieszkańców, a inicjatywy, również turystyczne, uwzględniać w strategiach rozwoju lokalnego.

[5] W 2009 r. PROT m.in.: uczestniczył w 21 targach turystycznych i imprezach promocyjnych, 10 krajowych i 11 zagranicznych, wydał 8 tytułów promujących Województwo Pomorskie, na nagrody w konkursie na wydawnictwa promocyjne dla członków PROT-u przeznaczono 34 000 zł, zorganizowano 21 podróży studyjnych dla dziennikarzy touroperatorów i branży turystycznej. [PROT... 2010].

Sprawdzianem przedsiębiorczości samorządów są starania o pozyskanie środków finansowych, z przeznaczeniem na szeroko pojęty rozwój regionu z funduszy UE. Istotną informacją uzyskaną w efekcie badań własnych było podkreślenie przez kwaterodawców konieczności udziału władz lokalnych w promocji walorów regionu i jego oferty turystycznej.

Dla rozwoju agroturystyki, atrakcyjny turystycznie region to tylko jeden z warunków powodzenia tego przedsięwzięcia. Niezbędna jest stała współpraca władz samorządowych z lokalnym środowiskiem gospodarczym, podkreślanie jego roli w rozwoju lokalnym i uwzględnianie potrzeb małych lokalnych przedsiębiorców, w tym właścicieli gospodarstw agroturystycznych.

Literatura

Alejziak W. [1999]: Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku. F. H-U. „Albis", Kraków.

Gołembski G. [2004]: Turystyka wiejska: czy osiągnęła masę krytyczną i wytwarza miejsca pracy i dochody wystarczające do zrekompensowania schyłku rolnictwa. Maszynopis, Poznań.

Mysiak K. [2007]: Agroturystyka w gospodarczo-społecznym rozwoju obszarów wiejskich województwa pomorskiego. Praca doktorska. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań.

Program rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa województwa pomorskiego na lata 2005-2013. Projekt. [2005]. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.

PROT [2010]. [Tryb dostępu:] http://www.prot.gda.pl/index.php?id=1&page=4. [Data odczytu: 06.08.2010].

Słubik D. [2003]: Agroturystyka na Pomorzu. [W:] Turystyka wiejska jako element polityki trwałego rozwoju obszarów wiejskich w perspektywie integracji z Unią Europejską. Wojewódzki Ośrodek Doradztwa Rolniczego, Gdańsk.

Helena Panfil-Kuncewicz[1]
Monika Mieczkowska[2]
Bogusław Staniewski[3]
Katedra Mleczarstwa i Zarządzania Jakością
Katarzyna Staniewska[4]
Katedra Towaroznawstwa i Badań Żywności
Wydział Nauki o Żywności
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Znakowanie żywności przyjazne konsumentom na przykładzie płynnych przetworów przemysłu owocowo-warzywnego

Consumer friendly food labeling, the case of fruit and vegetable processing industry liquid products

Synopsis. Celem pracy była ocena informacji zawartych na opakowaniach wybranej grupy produktów spożywczych (płynne przetwory przemysłu owocowo-warzywnego: soki, nektary, napoje), a w szczególności informacji mających wpływ na kształtowanie wiedzy żywieniowej konsumentów. Badania zostały przeprowadzone w sklepach detalicznych dwóch sieci handlowych, przy pomocy techniki obserwacji, z użyciem karty identyfikacyjnej oznakowania wyrobu. Badania pozwoliły na sformułowanie kilku istotnych wniosków. Informacja zamieszczana na opakowaniach ocenianych produktów jest w większości przypadków poprawna, jasna, czytelna i zrozumiała, za wyjątkiem informacji o partii produkcyjnej oraz nazwie produktu, w przypadku napojów owocowych. Ponadto, informacja podawana na opakowaniach soków, nektarów i napojów w większości przypadków była przyjazna konsumentowi, ponieważ uwzględnia ona informacje ważne z punktu widzenia edukacji żywieniowej konsumenta. Najczęściej występującą tego rodzaju informacją była informacja o wartości odżywczej.

Słowa kluczowe: znakowanie żywności, konsument, przemysł owocowo-warzywny

Abstract. The aim of the paper was to evaluate the information included on packaging of selected food products (liquid fruit-vegetable goods like juices, nectars, drinks), especially information having influence on the formation of consumers dietary knowledge. The research was conducted in shops of two retail trade networks with the use of an observation technique applying an identification card of product labeling. The conducted studies allowed to draw a few of relevant conclusions. Information included on packaging of evaluated products in most of cases is appropriate, clear, readable and comprehensible with the exception of information on the production batch and name of the product in case of fruit drinks. Information on juices, nectars and drinks packaging is in most cases consumer friendly, because of including dietary information having influence on the nutritional education of consumers. The most frequent information of this kind was the nutritional value information.

Key words: food labeling, consumer, fruit and vegetable processing industry.

[1] Prof. dr hab. inż., e-mail: helena.panfil-kuncewicz@uwm.edu.pl,
[2] Dr inż., e-mail: m.mieczkowska@02.pl.
[3] Dr hab. inż., prof. UWM, e-mail: bost@uwm.edu.pl,
[4] Dr inż., e-mail: kasta@uwm.edu.pl,

Wstęp

Legislacja europejska nakłada na producentów sektora rolno-spożywczego obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa oferowanej przez nich żywności [Rozporządzenie Ministra Rolnictwa… 2007; Rozporządzenie... 2002; Ustawa... 2006; Ustawa... 2000]. Szczególną rolę w informowaniu konsumenta o rodzaju i właściwościach środków spożywczych, również w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa żywności, pełni oznakowanie ich opakowań. Wszystkie informacje o produktach, potrzebne konsumentowi, handlowcom, dystrybutorom i służbom kontrolującym, powinny się więc znaleźć na opakowaniach tych produktów. Informacje te są źródłem wiedzy niezbędnej w procesie dokonywania wyboru oraz zakupu wyrobów odpowiadających potrzebom konsumenta. Są one rodzajem umowy prawnej, jaką zawiera producent z konsumentem, a wszelkie zaniedbania i błędy w tym zakresie można traktować jako naruszenie tej umowy [Czarniecka-Skubina i Janicki 2009, s. 34-37; Drichoutis i in. 2005, s. 93-118; Wierzejska i Szponar 2004, ss. 12-14]. Raporty kontroli przeprowadzanych przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych donoszą, że producenci żywności wciąż mają duże problemy z prawidłowym znakowaniem produktów spożywczych. Na 8688 kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję w 2009 r., aż 35,1% partii produktów było nieprawidłowo oznakowanych, a w grupie asortymentowej soków, nektarów i napojów zakwestionowano najwięcej partii produktów, właśnie ze względu na zaistniałe błędy znakowania [Balińska-Hajduk 2010, ss. 1-30]. Zgodnie z prawem żywnościowym artykuły spożywcze błędnie oznakowane traktowane są jak produkty o niewłaściwej jakości handlowej. Przewidziane sankcje z tego tytułu są zróżnicowane: od zakazu wprowadzania produktu na rynek przez kary pieniężne do nawet ograniczenia wolności [Ustawa... 2000]. Pomimo tego liczba producentów nieprzestrzegających reguł prawidłowego oznakowania, a więc nierespektujących zasad społecznie odpowiedzialnego biznesu, jest wciąż jeszcze stosunkowo duża.

Cele, metody i źródła badań

Celem niniejszej pracy była ocena obecności i zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi informacji znajdujących się na opakowaniach soków, nektarów i napojów.

Przedmiotem badań były informacje znajdujące się na opakowaniach soków (liczebność próby badanej n=70), nektarów (n=33) oraz napojów owocowych i warzywnych (n=70), pochodzących ze sklepów detalicznych dwóch sieci handlowych, na terenie miasta Olsztyna[5]. Oceniano treść i formę informacji, posługując się przy tej ocenie standaryzowaną kartą identyfikacyjną oznakowania. W karcie zawarto zarówno pytania otwarte, jak i zamknięte, a dotyczyły one takich informacji jak nazwa wyrobu, producent, skład wyrobu, termin przydatności do spożycia/data minimalnej trwałości, warunki przechowywania, partia produkcyjna, zawartość/masa netto, wartość odżywcza, oświadczenie żywieniowe, informacja GDA (ang. Guideline Daily Amounts, Wskazane Dzienne Spożycie), hasła/informacje promocyjne będące na pograniczu informacji żywieniowej. W pytaniach zamkniętych występowała wyłącznie możliwość dwóch

[5] Badanie finansowane ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2008-2010 jako projekt badawczy.

odpowiedzi, tj. „tak” lub „nie”. Pytania otwarte dotyczyły nazwy wyrobu i producenta oraz składu wyrobu. Do każdej informacji dołączono pięciostopniową skalę odpowiadającą wrażeniu czytelności informacji umieszczanych na opakowaniach wyżej wymienionych grup asortymentowych, gdzie 1 oznaczało informację nieczytelną, zaś 5 oznaczało informację bardzo czytelną. W celu zgromadzenia i analizy danych posłużono się programem Excel pakietu Microsoft Office.

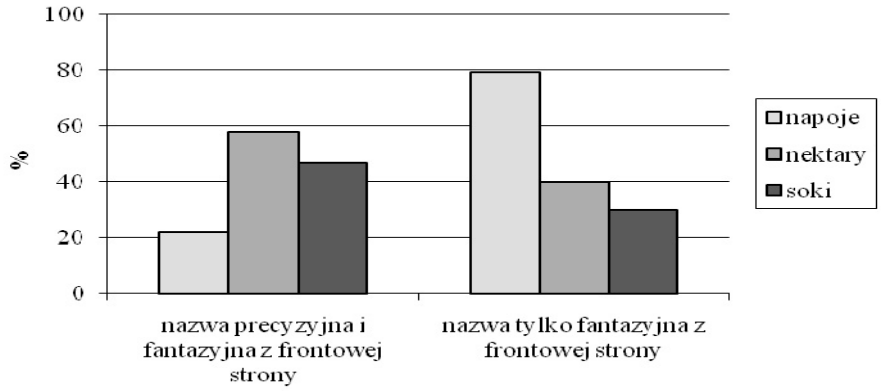
Uzyskane wyniki wyrażono jako procentowy udział poszczególnych informacji w stosunku do wszystkich ocenianych opakowań lub w stosunku do rodzaju grupy asortymentowej.

Wyniki badań i dyskusja

Oznakowanie obowiązkowe

Nazwa wyrobu jest jedną z najważniejszych informacji obowiązkowych umieszczanych na opakowaniach produktów spożywczych. Ustawodawstwo mówi, że nazwa ta powinna informować o rodzaju tego środka, umożliwiać odróżnienie go od podobnych środków spożywczych, odpowiadać nazwie ustalonej dla danego rodzaju środków spożywczych w przepisach prawa żywnościowego, a w przypadku ich braku być zastąpiona nazwą zwyczajową. Nie może natomiast być zastąpiona nazwą fantazyjną. [Dyrektywa... 2001; Rozporządzenie Ministra Rolnictwa... 2007].

Prawidłowe nazwy handlowe produktów badanych w tej pracy powinny być następujące: w przypadku soków „sok owocowy”, „sok owocowy odtworzony z zagęszczonego soku owocowego”, „zagęszczony sok owocowy”, „sok owocowy w proszku”, natomiast w przypadku nektarów nazwa powinna brzmieć jednoznacznie „nektar owocowy”. Nazwy te powinny być czytelne i umieszczone na frontowym miejscu opakowania.

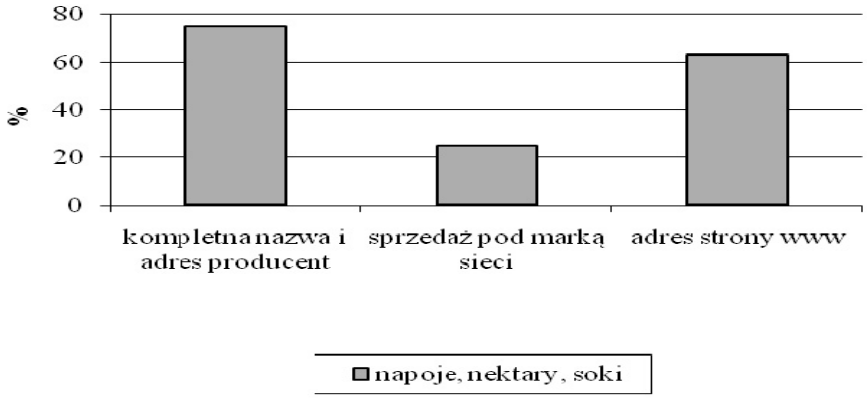


Rys. 1. Oznakowanie informacją o nazwie wyrobu (soki: n=70, nektary: n=33, napoje: n=70), %

Fig.1. Labeling with product name (juices: n=70, nectars: n=33, drinks: n=70), %

Wyniki badań wykazały, że prawidłowa i właściwie umieszczona nazwa produktu znalazła się na około połowie opakowań soków i nektarów. Towarzyszyła jej nazwa

fantazyjna. Na pozostałych opakowaniach tego asortymentu wyeksponowana na frontowej stronie opakowania była tylko nazwa fantazyjna. Prawie 80% opakowań napojów opatrzonych było wyłącznie nazwą fantazyjną nie precyzującą istoty produktu, co jest sprzeczne z zasadami prawidłowego znakowania. (rys. 1)

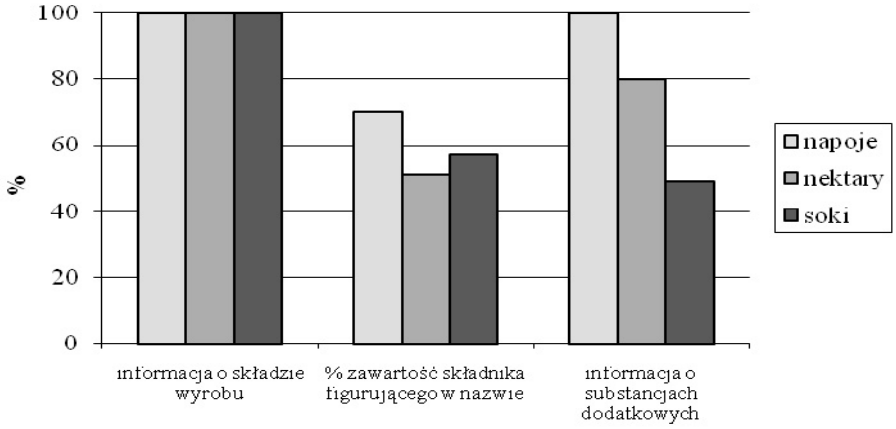


Rys. 2. Oznakowanie informacją o producencie (soki, nektary i napoje: n=173), %

Fig. 2. Labeling with producer's name (juices, nectars, drinks n=173)

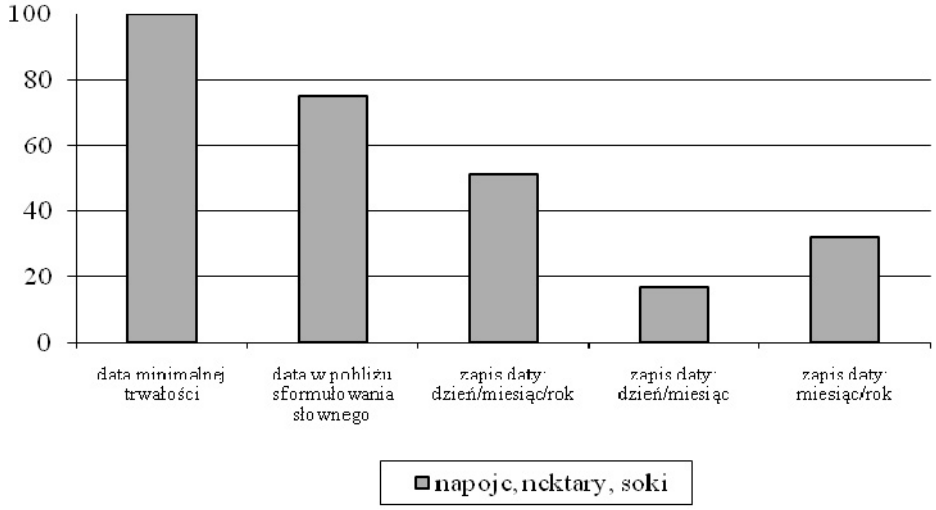
Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie znakowania środków spożywczych [Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa... 2007] dane dotyczące producenta powinny być kompletne, tzn. zawierać firmę lub nazwę ze wskazaniem formy prawnej, a w przypadku osoby fizycznej imię i nazwisko oraz nazwę, pod którą wykonuje ona działalność oraz jej adres. Informacje te w komplecie znaleziono na około 75% badanych opakowań. Wszystkie produkty pochodzenia zagranicznego (5% badanych opakowań) miały podaną nazwę i adres dystrybutora. Ponadto, co czwarty produkt był sprzedawany pod marką sieci, a na ponad połowie opakowań badanych produktów znajdował się adres strony internetowej (rys. 2) [Panfil-Kuncewicz i Staniewska 2007, ss. 42-45].

Z punktu widzenia bezpieczeństwa konsumenta niezwykle ważną informację stanowi skład wyrobu. Informacja ta znajdowała się na wszystkich badanych produktach. Obowiązkiem producenta jest procentowe przedstawienie zawartości składników występujących w nazwie produktu. Znaleziono je na ponad połowie badanych opakowań soków i nektarów, zaś w przypadku napojów taka informacja wystąpiła aż na 70% opakowań. W wykazie składników powinna być również zamieszczona informacja o substancjach dodatkowych, o ile substancja taka znajduje się w środku spożywczym. Informacja ta występowała na etykietach wszystkich napojów i większości nektarów, w formie precyzującej nazwę substancji dodatkowej oraz spełnianą przez nią funkcję technologiczną. Najmniej tego rodzaju informacji znajdowało się na opakowaniach soków, co wynika ze specyfiki tych produktów i specyfiki ich wyrobu, w którym unika się stosowania substancji dodatkowych (rys. 3).



Rys. 3. Oznakowanie informacją o składzie wyrobu (soki: n=70, nektary: n=33, napoje: n=70), %

Fig. 3. Labeling with information of product ingredients (juices: n=70, nectars: n=33, drinks: n=70), %



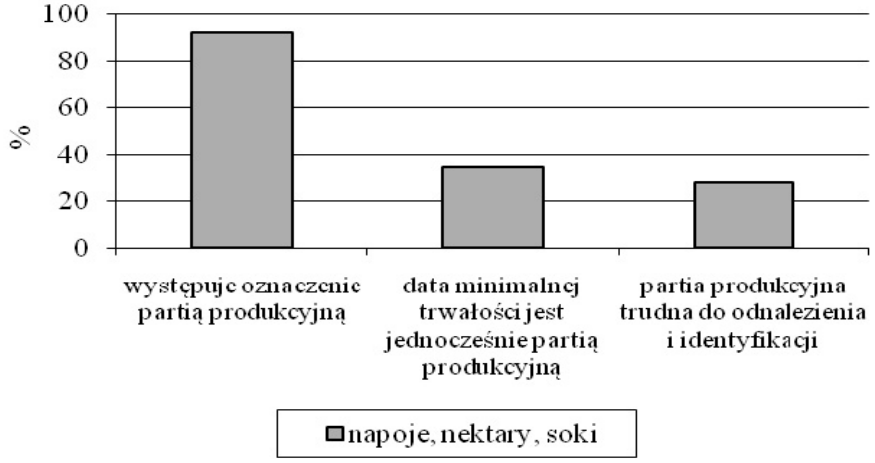
Rys. 4. Oznakowanie informacją o dacie minimalnej trwałości (soki, nektary i napoje: n=173), %

Fig. 4. Labeling with product expiration date (juices, nectars, drinks n=173), %

Obowiązkową informacją, którą bezwzględnie powinno posiadać każde opakowanie produktu spożywczego jest termin przydatności do spożycia (dla produktów nietrwałych mikrobiologicznie) lub data minimalnej trwałości (dla produktów większej trwałości). Wszystkie opakowania badanych produktów (soki, nektary, napoje) opatrzone były datą minimalnej trwałości, która poprzedzona była sformułowaniem „najlepiej spożyć przed końcem", najczęściej z podaniem dnia, miesiąca i roku (około 50% opakowań). W co czwartym produkcie zabrakło opisu słownego poprzedzającego datę trwałości produktu. Producenci powinni zwrócić szczególną uwagę na znakowanie tą informacją ze względu na

jej bezpośredni związek ze świeżością i bezpieczeństwem produktu. Ponadto informacja o dacie trwałości produktów spożywczych jest jedną z pierwszych informacji, jakich poszukuje konsument na opakowaniu [Panfil-Kuncewicz i Staniewska 2007, ss. 42-45] (rys. 4).

Z oznakowaniem trwałości produktu łączą się informacje o warunkach jego przechowywania. Chodzi tu o zakres temperatur, w jakich można bezpiecznie przechowywać produkt w opakowaniu nie otwieranym, oraz temperaturę i czas, w jakim można przechowywać produkt w opakowaniu już wcześniej otwartym (po konsumpcji jego części). Na żadnym z ocenianych opakowań nie stwierdzono uchybień w podawaniu warunków przechowywania produktów.



Rys. 5. Oznakowanie informacją o partii produkcyjnej (n=173: soki, nektary i napoje), %

Fig. 5. Labeling with series and number of product batch (n=173: juices and drinks), %

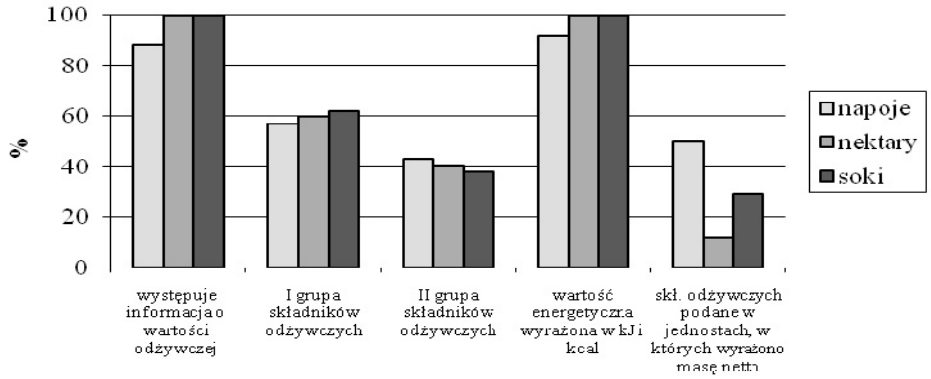
Kolejną bardzo ważną dla bezpieczeństwa produktu informacją jest oznaczenie partii produkcyjnej, rozumianej jako określona ilość środka spożywczego wyprodukowanego, przetworzonego lub zapakowanego praktycznie w takich samych warunkach [Rozporządzenie Ministra Rolnictwa... 2007]. Jest to oznakowanie szczególnie przydatne w tak zwanych sytuacjach kryzysowych, kiedy zachodzi konieczność wycofania produktów z rynku. Znakowanie partią produkcji pozwala prześledzić historię produktu od „talerza do pola" i ustalić przyczyny zaistniałych zagrożeń jego bezpieczeństwa. W opisywanych badaniach oznakowanie partią produkcyjną znaleziono na 92 % opakowań. Wśród nich na 35% opakowań data minimalnej trwałości była jednocześnie oznaczeniem partii produkcyjnej, na około 28% znalezienie tego oznakowania na opakowaniu było utrudnione (mało czytelne, umieszczone na tle zajętym przez inne znaki itp.) (rys. 5). Uzyskane rezultaty pozwalają stwierdzić, że nie wszyscy producenci zdają sobie sprawę z istotności oznaczenia partii produkcyjnej w znakowaniu swoich wyrobów.

Zawartość netto soków, nektarów i napojów powinna być podana w jednostkach objętości i powinna się znajdować w tym samym polu widzenia, co nazwa produktu.

Oznakowanie nieobowiązkowe

Wszystkie badane w tej pracy opakowania miały zamieszczoną informację o zawartości netto, ale wyłącznie co czwarty produkt posiadał znak „e", który był umieszczony obok oznaczenia nominalnej objętości. To nieobowiązkowe oznaczenie gwarantuje, że produkty zostały objęte dobrowolnym systemem kontroli wewnętrznej pod względem ilości towaru paczkowanego. Potwierdzanie zgodności ilości nominalnej z ilością rzeczywistą wciąż nie jest zjawiskiem powszechnym, a może stanowić element promocji zarówno dla towaru jak i producenta [Panfil-Kuncewicz i Staniewska 2007, ss. 42-45].

Spośród informacji nieobowiązkowych, które najczęściej umieszczane są na opakowaniach produktów spożywczych, najważniejszym jest znakowanie wartością odżywczą oraz tzw. oświadczenia żywieniowe i zdrowotne. Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem znakowanie wartością odżywczą jest obligatoryjne tylko dla produktów specjalnego przeznaczenia [Rozporządzenie Ministra Zdrowia... 2007], chociaż, jak to wynika z raportów i publikacji dotyczących stosowania prawa żywnościowego w krajach UE, w najbliższym czasie ma się stać obowiązkowe dla wszystkich produktów spożywczych. Zainteresowanie konsumentów wpływem odżywiania na zdrowie spowodowało wzrost znaczenia tej informacji w podejmowaniu decyzji o zakupie produktu. Stąd też producenci, wychodząc naprzeciw potrzebom klientów, chętnie umieszczają informacje o wartości odżywczej na opakowaniach swoich produktów.



Rys. 6. Oznakowanie informacją o wartości odżywczej (soki: n=70, nektary: n=33, napoje: n=70), %

Fig. 6. Labeling with nutritive value of product (juices: n=70, nectars: n=33, drinks: n=70), %

W badaniach tej pracy stwierdzono występowanie informacji o wartości odżywczej prawie na wszystkich analizowanych opakowaniach. Przy znakowaniu wartością odżywczą ustawodawca zastrzegł sposób podawania wymaganych informacji. Zależnie od składu produktu na opakowaniu powinna znaleźć się wartość energetyczna (kaloryczność) produktu, wyrażona zarówno w kJ jak i kcal, oraz zawartości białka, węglowodanów i tłuszczów (grupa I), lub kaloryczność, a oprócz białka, węglowodanów i tłuszczu zawartości cukrów prostych, tłuszczów nasyconych, błonnika pokarmowego oraz sodu (grupa II). Badane opakowania były oznakowane poprawnie. Pierwsza grupa informacji

znalazła się na około połowie liczby badanych produktów, natomiast druga na ponad 40% analizowanych opakowań. Jedyną nieprawidłowością w znakowaniu wartością odżywczą, którą odnotowano w przypadku połowy próbek napojów, 29% soków i 12% nektarów, było podawanie poszczególnych składników odżywczych w przeliczeniu na jednostki inne niż te, w których wyrażono masę netto produktu (rys. 6).

Celem tzw. oświadczeń, coraz chętniej zamieszczanych przez producentów na opakowaniach produktów spożywczych, jest poinformowanie konsumentów, że produkt ma korzystne właściwości żywieniowe lub zdrowotne [Wrześniewska-Wal 2009, ss. 41-42]. Obecność oświadczeń żywieniowych, takich jak „bez dodatku cukru", „źródło błonnika pokarmowego", „źródło witamin i składników mineralnych", zauważono na co czwartym opakowaniu spośród wszystkich badanych, z czego prawie każde oświadczenie żywieniowe było poparte obowiązującą w tym przypadku wartością odżywczą.

Oznaczenie GDA może być pomocne konsumentowi w szybkim oszacowaniu i zbilansowaniu (już przy zakupie) konsumowanej żywności, odpowiednio do stosowanej przez niego diety. Dane o wskazanych ilościach poszczególnych składników, zaczerpnięte z międzynarodowych, europejskich lub krajowych norm żywienia, bazują na najnowszych badaniach naukowych dotyczących zapotrzebowania i zaleceń żywieniowych. Procentowa zawartość wybranych składników odżywczych i energii wyrażona w porcji produktu odnosi się do dziennego zapotrzebowania przeciętnej zdrowej osoby dorosłej. Analiza wykazała, że 23% opakowań soków oraz 9% nektarów i 3% napojów posiadała na frontowej stronie opakowania deklarację wartości energetycznej przypadającej na porcję produktu, a także udział procentowy w GDA (% Wskazanego Dziennego Spożycia). Ponadto 18% opakowań nektarów i 14% napojów zawierało informację w formie GDA o zawartości 4 składników odżywczych (wartość energetyczna, białko, węglowodany, tłuszcz), podanych w przeliczeniu na porcję produktu.

Ocena czytelności większości informacji obecnych na opakowaniach badanych produktów nie budziła żadnych zastrzeżeń, z wyjątkiem terminu przydatności do spożycia, która to informacja była często umieszczana w polu zajętym już przez inne znaki lub rysunki oraz informacji o partii produkcyjnej (zamazana czcionka, informacja trudna do odnalezienia).

Podsumowanie

W nawiązaniu do postawionego w pracy celu można stwierdzić, że asortyment soków i nektarów oferowanych na krajowym rynku oznakowany jest w większości przypadków w sposób poprawny, ułatwiający konsumentowi dokonanie wyboru produktu stosownie do jego potrzeb. Wiele z informacji znajdujących się na opakowaniu nie tylko ułatwia wybór produktu, ale może być pomocne w kształtowaniu konsumenckiej wiedzy o prawidłowym odżywianiu. Poprawnie i czytelnie wyrażane informacje obowiązkowe oraz szereg ważnych z punktu widzenia konsumenta informacji nieobligatoryjnych (takich jak wartość odżywcza, oświadczenia żywieniowe, informacja o Wskazanym Dziennym Spożyciu) skłania ku stwierdzeniu, że jest to przykład znakowania przyjaznego konsumentowi. Wskazuje to również na fakt, że większość producentów zdaję sobie sprawę z tego, jak ważna jest rola informacji na opakowaniu

Zanotowano jednak rażące uchybienia, w postaci nieprecyzyjnego wyrażania nazwy asortymentu napojów owocowych, co z pewnością może być uznane za nadużycie

prowadzące do wprowadzania konsumentów w błąd, a tym samym nie przestrzeganiem prawa. Innym, równie ważnym zastrzeżeniem okazało się nieczytelne bądź trudne do zidentyfikowania oznaczenie informacji o partii produkcyjnej.

Być może kwestie ekonomiczne oraz zbyt niskie przewidywane kary za nieuczciwe praktyki producentów powodują, że wciąż jeszcze wielu producentów nieuczciwie i lekceważąco traktuje konsumentów. Wydaje się, że w tej sytuacji bardzo ważna jest kwestia edukacji konsumenta z zakresu podstawowych informacji, z jakimi może on spotkać się na etykietach produktów spożywczych. Wzrost świadomości z pewnością utrudni, a z czasem wyeliminuje nieuczciwe działania producentów.

Literatura

Balińska-Hajduk D. [2010]: Znakowanie produktów spożywczych w świetle kontroli urzędowych Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. [W:] Materiały konferencji szkoleniowej PFPŻ: Znakowanie produktów żywnościowych – aspekty prawne, ss. 1-30.

Czarniecka-Skubina E., Janicki A. [2009]: Znakowanie produktów żywnościowych. Informacje żywieniowe i zdrowotne. *Przemysł Spożywczy* nr 1, ss. 34-37.

Drichoutis A.C., Lazaridis P., Nayga R.M. [2005]: Nutrition knowledge and consumer use of nutritional food labels. *European Review of Agricultural Economics* nr 32 (1), ss. 93-118.

Dyrektywa Rady 2001/112/WE. [2001]. *Dz. U. UE* L 10 z 12.1.2002.

Panfil-Kuncewicz H., Staniewska K. [2007]: Ocena poprawności znakowania opakowań jednostkowych produktów mleczarskich. *Przegląd mleczarski* nr 2, ss. 42- 45.

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności. [2002]. *Dz. U. UE* L 31/1.

Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności. [2006]. *Dz. U. UE* L 404.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie znakowania środków spożywczych. [2007]. *Dz. U.* nr 137, poz. 966.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie znakowania żywności wartością odżywczą. [2007]. *Dz. U.* nr 137, poz. 967.

Storcksdieck genannt Bonsmann S., Fernandez Celemin L., Larrañaga A., Egger S., Wills J.M., Hodgkins C., Raats M. [2010]: Penetration of nutrition information on food labels cross the EU-27 plus Turkey. *European Journal of Clinical Nutrition*, ss. 1-7.

Ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia z dnia 25 sierpnia 2006 r. [2006]. *Dz. U.* 2010 nr 136 poz. 914.

Ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych z dnia 21 grudnia 2000 r. [2000]. *Dz. U.* 2005 nr 187 poz. 1577, z późn. zm.

Wierzejska R., Szponar L. [2004]: Znakowanie żywności narzędzie ochrony zdrowia konsumenta. *Przemysł Spożywczy* nr 12, ss. 12-14.

Wrześniewska-Wal I. [2009]: Wspólnotowy rejestr oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych. *Przemysł Spożywczy* nr 4, ss. 40-41.

Iwona Pomianek[1]
Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
Warszawa

Aktywność samorządów i partycypacja społeczna w kreowaniu warunków sprzyjających rozwojowi lokalnemu

Self-governments' activity and social participation in creation of favourable conditions for the local development

Synopsis. Celem opracowania jest określenie roli jakości kapitału ludzkiego przedstawicieli lokalnych samorządów w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin. Badania empiryczne przeprowadzono w 2008 r. w województwie warmińsko-mazurskim. Dla wszystkich gmin miejsko-wiejskich i wiejskich obliczono syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju społeczno gospodarczego przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju Hellwiga, a następnie jednostki zaszeregowano w 3 klasy. Następnie badaniem ankietowym objęto obszar wiejski powiatów ziemskich, w których udział ludności wiejskiej w ludności ogółem (wskaźnik ruralizacji) przekraczał 50%. Badania wykazały, iż jakość kapitału ludzkiego przedstawicieli samorządów gminnych (mierzonego za pomocą posiadanego wykształcenia i reprezentowanej grupy zawodowej), a także aktywność obywatelska (wyrażona frekwencją w wyborach) oraz gospodarcza (mierzona wskaźnikami przedsiębiorczości) mieszkańców badanych gmin są dodatnio powiązane z poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. W gminach, gdzie strategie rozwoju przygotowywano przy współudziale lokalnych liderów, odnotowywano większe sukcesy w ich realizacji.

Słowa kluczowe: kapitał ludzki, samorząd lokalny, gmina.

Abstract. The aim of the paper is to determine the role of human capital quality of local authorities in the local socio-economic development. The research was carried out in Warmia and Mazury Province in 2008. A synthetic socio-economic development Hellwig index was calculated for all urban-rural and rural communes, grouping them into 3 classes. Further research was carried out in the rural area of land poviats with lower level of urbanisation. The analyses showed that the human capital quality of local authorities (measured by their education level and professional affiliation) as well as the social (expressed in elections attendance) and economic activity (measured with entrepreneurship indices) of population were positively correlated with the level of socio-economic development. Relatively greater successes in their plans' realization were noticed in communes, where development strategies were worked out with local leaders.

Key words: human capital, local government, commune.

Wstęp

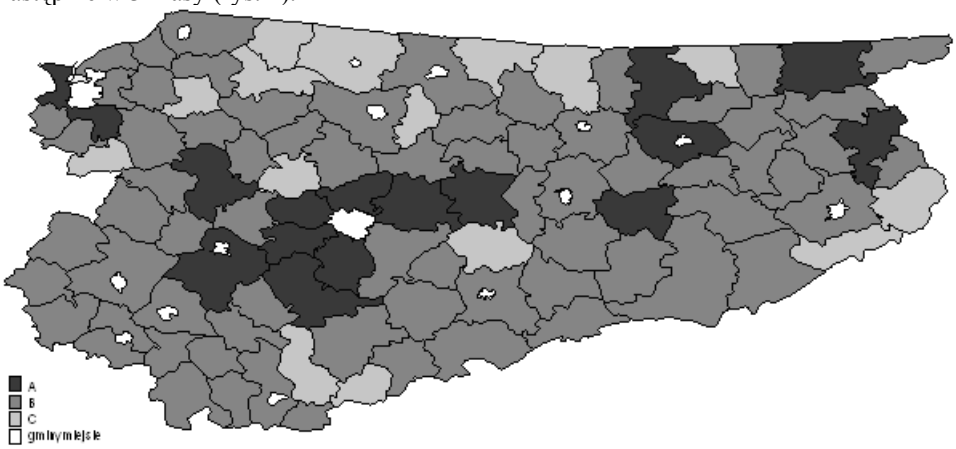
Samorząd lokalny podejmuje decyzje w sprawach swoich mieszkańców, pamiętając jednak, że sukces podejmowanych działań zależy od tego, czy społeczność lokalna uczestniczy bezpośrednio w sprawowaniu władzy [Woźniak 2003, s. 102]. Radni gmin dysponują istotnymi instrumentami oddziaływania na gospodarkę lokalną. Mogą wspierać

[1] Dr inż., e-mail: iwona_pomianek@sggw.pl.

lub odmawiać wsparcia inicjatywom gospodarczym mieszkańców gminy, mogą zachować lub przekształcić strukturę gospodarki gminy. Samorządy lokalne są uprawnione do tworzenia strategicznych planów rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, mają możliwość promowania jej zasobów i osiągnięć, a także występowania o dodatkowe środki z funduszy strukturalnych wspierające lokalne projekty. Faktyczna działalność samorządów lokalnych wyznaczana jest z jednej strony przez istniejące warunki oraz skalę niezaspokojonych potrzeb mieszkańców, z drugiej natomiast przez poglądy konkretnych osób wchodzących w skład rady gminy, stopień ich kreatywności i aktywności, a także kryteria, jakimi się kierują przy podejmowaniu decyzji [Krzyżanowska 2006, s. 321].

Cele, metody i źródła badań

Badania empiryczne przeprowadzono w 2008 r. w województwie warmińsko-mazurskim[2] [Pomianek 2009]. Dla wszystkich gmin miejsko-wiejskich i wiejskich obliczono syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju społeczno gospodarczego przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju Hellwiga [Hellwig 1968]. Gminy zaszeregowano następnie w 3 klasy (rys. 1).



Rys. 1. Gminy miejsko-wiejskie i wiejskie województwa warmińsko-mazurskiego w podziale na 3 klasy według miernika rozwoju Hellwiga

Fig. 1. Urban-rural communes and rural communes in Warminsko-Mazurskie voivodeship in three classes of Hellwig development indicator

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDR GUS.

Do klasy A zakwalifikowano gminy o wyższym poziomie rozwoju (15 jednostek), miejsko-wiejskie lub wiejskie o charakterze podmiejskim, sąsiadujące bezpośrednio z granicami miast na prawach powiatu (Olsztynem i Elblągiem) lub otaczające gminy miejskie Giżycko oraz Ostróda. Przez obszar prawie wszystkich jednostek klasy A przebiegały główne krajowe szlaki drogowe. Do klasy B zakwalifikowano jednostki o

[2] Grant promotorski MNiSW nr N N 114 0295 33, pt. Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich (na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego).

przeciętnym poziomie rozwoju (70 gmin). W klasie C, do której zakwalifikowano gminy o niższym poziomie rozwoju, znalazło się ogółem 15 jednostek, głównie o statusie gminy wiejskiej. Były to gminy nie sąsiadujące bezpośrednio z miastami województwa warmińsko-mazurskiego. Pięć jednostek sąsiadowało z granicą polsko-rosyjską, a dwie należały do powiatów przygranicznych. Przez obszar siedmiu jednostek z klasy C przebiegały główne drogi krajowe, pozostałe zaś były położone w pewnym oddaleniu od układu komunikacyjnego kraju, a połączenie z innymi gminami umożliwiały drogi wojewódzkie i powiatowe. Były to więc w znacznym stopniu jednostki peryferyjne. Badaniem ankietowym objęto obszar wiejski powiatów ziemskich, w których udział ludności wiejskiej w ludności ogółem (wskaźnik ruralizacji) przekraczał 50%. W ten sposób do dalszych badań wybrano 51 urzędów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, natomiast informacje zwrotne uzyskano z 30 jednostek samorządowych.

Celem opracowania jest określenie roli lokalnych samorządów i społeczności w kreowaniu warunków sprzyjających rozwojowi społeczno-gospodarczemu gmin.

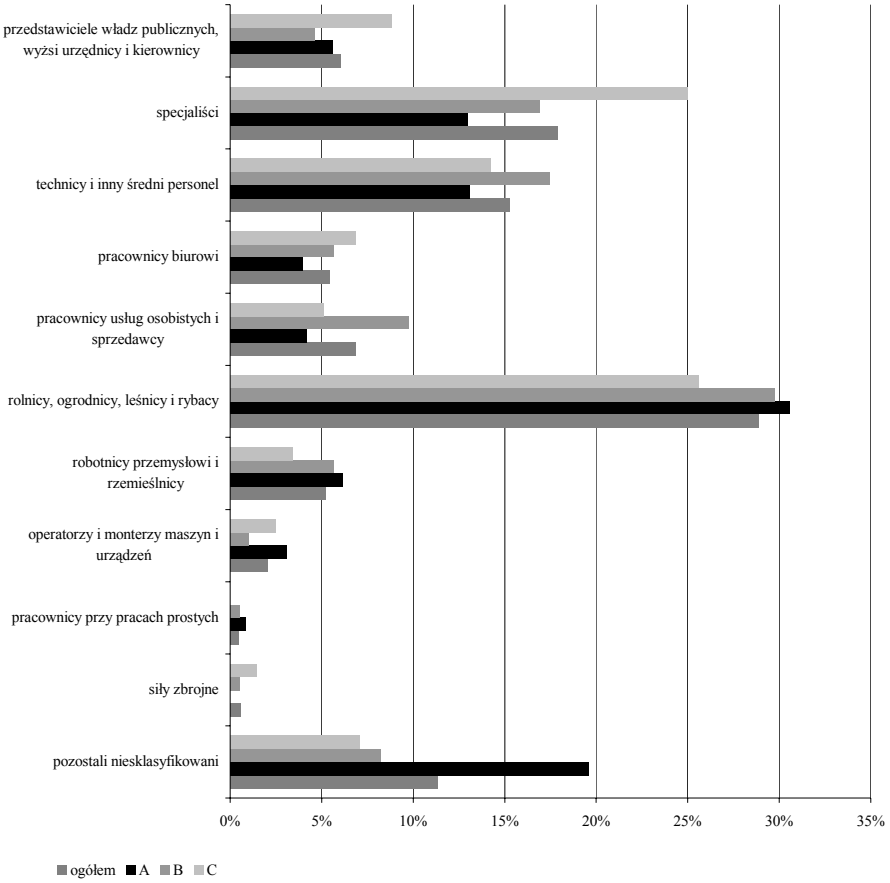
Wyniki badań i dyskusja

Jednym z celów badań było określenie predyspozycji władz samorządowych w zarządzaniu rozwojem lokalnym. W 2007 roku wśród radnych w badanych gminach zdecydowanie dominowali mężczyźni (71%). Udział procentowy kobiet w radzie gminy był najwyższy w gminach klasy C (31%), a następnie w klasie B (29%). W gminach klasy A kobiety stanowiły przeciętnie 28% ogółu radnych. Najliczniejszy odsetek radnych w badanych gminach stanowiły osoby w wieku 40-59 lat (70%). Podobny rozkład grup wiekowych wśród radnych oraz wójtów podaje m.in. Rosner [2007, s. 225]. W gminach o wyższym poziomie rozwoju pracowali relatywnie starsi radni (w tym 12% w wieku 60 lat i więcej).

W badanych gminach najliczniejszą grupę stanowili radni z wykształceniem średnim (42%). Osoby z wykształceniem wyższym stanowiły przeciętnie 27% ogółu zasiadających w radzie gminy. W gminach o wyższym poziomie rozwoju analogiczny odsetek wynosił 45%, podczas gdy w gminach o niższym poziomie rozwoju jedynie 13%. W gminach o średnim i niższym poziomie rozwoju znaczący odsetek radnych posiadał wykształcenie zasadnicze zawodowe (odpowiednio 24% i 34%). Zaobserwowaną prawidłowość potwierdzają wyniki badań Rosnera i Stannej [2007, s. 115-152] co do poziomu wykształcenia radnych na obszarach wiejskich całego kraju. Z obserwacji wynika, że w gminach o niższym poziomie rozwoju wykształcenie kandydatów na radnych może nie stanowić czynnika decydującego o ich wyborze. Jednocześnie może to sugerować mniejsze zainteresowanie lokalnych społeczności działalnością rady w tych gminach oraz niechęć osób wykształconych do zasiadania w radzie lub po prostu niższy poziom wykształcenia osób tam zamieszkałych.

Na jakość decyzji podejmowanych przez radę w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego gminy mogą mieć wpływ również kompetencje i zawody wykonywane przez jej członków. Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy stanowili największy odsetek wśród radnych w gminach o średnim i niższym poziomie rozwoju (B i C), odpowiednio 30% i 42%, podczas gdy w gminach o wyższym poziomie rozwoju (A) stanowili oni przeciętnie 23% radnych. Wyższy udział osób z tych grup zawodowych w jednostkach

klasy B i C świadczy o tym, że w gminach tych działalność rolnicza odgrywa wciąż ważną rolę (rys. 2).



Rys. 2. Struktura radnych w 3 klasach badanych gmin według zawodu w 2007 roku (n=51), %

Fig. 2. Distribution of the councilors in the three classes of municipalities by occupation in 2007 (n=51), %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDR GUS.

W samorządach lokalnych gmin o wyższym poziomie rozwoju przeważali specjaliści[3] (25%), których odsetek w gminach o średnim poziomie rozwoju wynosił 16%, zaś w gminach o niższym poziomie rozwoju 9%. Na kolejnych miejscach znaleźli się technicy oraz pracownicy usług osobistych i sprzedawcy, tj. przedstawiciele najpopularniejszych działalności gospodarczych prowadzonych w tych gminach. Otrzymane wyniki znajdują potwierdzenie w badaniach prowadzonych przez Kozłowskiego i Czaplicką-Kozłowską [2004], zgodnie z którymi wójtowie, pełniący funkcje organu wykonawczego, w gminach województwa warmińsko-mazurskiego wywodzili się zwykle spośród pracowników gminnych jednostek organizacyjnych sektora publicznego, a więc byli to najczęściej nauczyciele, urzędnicy administracji samorządowej lub rządowej, pracownicy jednostek i zakładów budżetowych podlegających gminie, lekarze oraz rolnicy. Funkcje radnych gmin pełnili natomiast przede wszystkim rolnicy, nauczyciele oraz urzędnicy.

Przeprowadzona analiza współzależności przy pomocy współczynnika korelacji liniowej Pearsona wykazała umiarkowaną korelację dodatnią (r=0,557; p-value=0,01) pomiędzy cechami takimi, jak odsetek radnych z wykształceniem wyższym i poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, obliczony przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju Hellwiga. Można zatem stwierdzić, że większy odsetek radnych z wykształceniem wyższym wpływa dodatnio na poziom rozwoju lokalnego. Jeszcze wyższą zależność wykazała analiza cech takich, jak frekwencja wyborcza w wyborach do Sejmu RP w 2007 r. oraz poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obliczony przy zastosowaniu metody wzorca rozwoju Hellwiga (r=0,769; p-value=0,01).

Efektywne zarządzanie rozwojem lokalnym prowadzone powinno być w oparciu o szereg dokumentów programowych. Do najważniejszych należy zaliczyć: miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego), program ochrony środowiska, strategię rozwoju gminy (plan rozwoju lokalnego), plany finansowe i inwestycyjne. Dokumenty planistyczne umożliwiają precyzyjne określenie kierunków rozwoju lokalnego, a także koordynację i komplementarność ogółu działań prowadzonych przez władze gminne.

Najważniejszym dokumentem dla programowania rozwoju lokalnego jest strategia rozwoju gminy. Stanowi ona dokument koordynujący zarówno gospodarczy, jak i społeczny rozwój jednostki, na którym opiera się zarządzanie gminą. Powinna ona, obok charakterystyki ekonomiczno-społecznej obszaru gminy, przedstawiać konkretne cele wraz harmonogramem ich realizacji. Strategię rozwoju opracowuje rada gminy, zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie gminnym[4]. Wszystkie badane jednostki posiadały taki dokument. W czterech gminach strategię opracowano przed rokiem 2000 (13%), w piętnastu (50%) w latach 2000-2002, zaś w jedenastu (37%) po roku 2003. W ponad połowie badanych gmin strategia rozwoju była opracowana na okres dłuższy niż 10 lat. Około 37% ankietowanych jednostek posiadało strategię o horyzoncie czasowym 6-10 lat, zaś w co dziesiątej jednostce gminnej strategia została opracowana na okres od 3 do 5 lat.

Aż w 77% przypadków strategia gminna opracowana została przez ekspertów spoza gminy. W połowie badanych jednostek w przygotowaniu strategii brali udział pracownicy urzędu gminy. W prace nad strategią angażowano również gminnych liderów[5] (ogółem w

[3] M.in. lokalni menedżerowie, kierownicy takich instytucji, jak szkoła, bank, ośrodek zdrowia itp. [por. Heffner i Rosner 2002].

[4] Art. 18 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [Ustawa... 1990].

[5] Osoby znane, poważane i odznaczające się aktywnością w lokalnym środowisku.

30% jednostek). W gminach o wyższym poziomie rozwoju (A) strategie były przygotowywane najczęściej przy współpracy ekspertów, pracowników urzędu gminy i lokalnych liderów, podczas gdy w pozostałych klasach gmin najczęściej zadanie to zlecano firmom specjalistycznym z zewnątrz.

Dość powszechne deklarowanie korzystania przez gminy z usług eksperckich potwierdzają badania przeprowadzone na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego oraz w wybranych gminach z obszaru całego kraju [Konkurencyjność... 2006, s. 137]. Z usług ekspertów zewnętrznych korzystano w ponad połowie gmin. Eksperci w przeważającej części opłacani byli z budżetu gminy, nie zaś ze środków unijnych programów pomocowych. Również Błaszczyk [2004, s. 33] zwraca uwagę na fakt, iż decydującą rolę w funkcjonowaniu społeczności lokalnych obok organów samorządowych odgrywają zespoły eksperckie. Podobne wyniki badań przedstawiają Podstawka i Babuchowska [2006, s. 100], badając wybrane gminy województwa warmińsko-mazurskiego w podziale na cztery stopnie rozwoju, gdzie na przygotowywanie strategii przy współudziale mieszkańców gmin (liderów) oraz pracowników urzędu decydowano się najczęściej w jednostkach o wysokim poziomie rozwoju. Jak podkreśla Fedyszak-Radziejowska [2006, s. 101-102], liderzy lokalni jako osoby mające uznanie w lokalnym środowisku i znane ze szczególnej aktywności na rzecz innych, cenieni są za zaangażowanie w przygotowanie dokumentów strategicznych. Wyniki badań tej autorki wskazują, iż najbardziej znaczącą grupę liderów lokalnych stanowią przedstawiciele struktur samorządowych: radni, członkowie władz gminy, sołtysi oraz delegaci izb rolniczych, co może wynikać m.in. z faktu, iż do rad gminnych oraz innych struktur samorządowych wybiera się często osoby odgrywające w społecznościach lokalnych role przywódców lub organizatorów życia społecznego i gospodarczego.

Badania empiryczne w 3 klasach gmin wskazują, iż dla 76% jednostek jednym z głównych powodów opracowania strategii rozwoju była potrzeba praktycznego jej zastosowania w programowaniu rozwoju (w tym we wszystkich gminach klasy A). Na potrzeby uzyskana środków z programów i funduszy Unii Europejskiej wskazano w 59% gmin (jedynie gminy klas A i B). Potrzebami planistycznymi kierowano się w 55% jednostek.

W prawie wszystkich jednostkach strategia rozwoju była przedłożona do wglądu przez mieszkańców w urzędzie gminy, przy czym w przypadku jednostek o niższym poziomie rozwoju (gminy klasy C) była to jedyna forma upublicznienia strategii gminnej. W większości gmin o wyższym i średnim poziomie rozwoju strategia została opublikowana na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej lub na innej oficjalnej stronie internetowej gminy. W 17% jednostek strategię przedstawiano podczas różnego rodzaju lokalnych zebrań, uroczystości itp.

Celami strategicznymi wybieranymi najczęściej były rozwój infrastruktury społecznej (57%) i technicznej (50%). Warto zauważyć, że cele te wskazywano tylko w klasach gmin o wyższym i średnim poziomie rozwoju. Rozwój turystyki, a także tworzenie korzystnych warunków inwestowania i rozwoju przedsiębiorczości oraz wspieranie przedsiębiorczości wskazano w 40% jednostek, najczęściej w gminach o skrajnych wartościach wskaźnika rozwoju Hellwiga. Aktywizacja społeczno-gospodarcza gminy stanowiła jeden z najważniejszych priorytetów w strategiach 37% badanych jednostek (gminy o średnim i niższym poziomie rozwoju). W 17% gmin do najważniejszych celów zaliczono kreowanie nowych miejsc pracy, w 13% ochronę środowiska naturalnego (tylko gminy klasy B), a w

7% modernizację i rozwój rolnictwa (głównie gminy klasy C, o niższym poziomie rozwoju).

W większości jednostek (87%) udawało się osiągać cele wytyczone w strategii rozwoju. Jako przyczynę nieosiągania celów zamierzonych w strategii pracownicy urzędów gmin wskazywali trudności finansowe i krótki termin realizacji strategii.

Strategia rozwoju była wdrażana całkowicie jedynie w 37% badanych jednostek, w tym w większości gmin klasy A. Ogółem w 60% jednostek wdrażano strategię częściowo (głównie w gminach klasy B i C), co ankietowani uzasadniali przede wszystkim ograniczonymi środkami finansowymi (jedna trzecia gmin, w których udzielono takiej odpowiedzi), jak również koniecznością aktualizacji niektórych celów strategii w miarę upływu czasu oraz zmiennością władz gminnych. W gminach, gdzie wdrażanie strategii rozwoju gminy jest monitorowane (po 40% gmin o wyższym i średnim poziomie rozwoju), jako osoby odpowiedzialne za monitoring wskazywano najczęściej radę lub pracowników urzędu gminy. W zdecydowanej większości gmin nie prowadzono działań w tym zakresie. Aktualizacji strategii dokonywano w 60% gmin o wyższym poziomie rozwoju oraz w 48% gmin „przeciętnych". Niepodejmowanie działań aktualizacyjnych uzasadniano najczęściej brakiem potrzeby oraz zbyt krótkim dotychczasowym okresem realizacji strategii rozwoju.

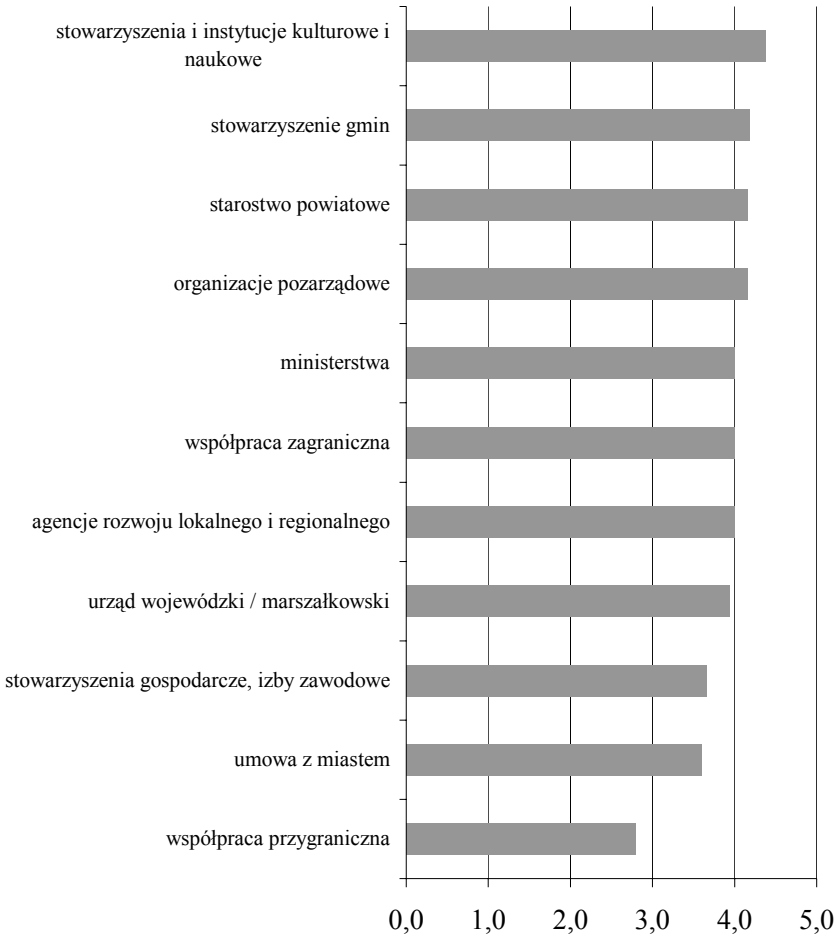
W 80% gmin zapisano cele związane z rozwojem przedsiębiorczości, m.in. dotyczące różnego rodzaju szkoleń, systemu zachęt ekonomicznych dla podmiotów gospodarczych tworzących nowe miejsca pracy, promowania przedsiębiorstw działających w wybranych branżach (turystyka, produkcja ekologiczna, przemysł przetwórczy itp.). W jednej gminie z klasy B utworzono inkubator przedsiębiorczości. Jedynie w 9% gmin klasy B takich celów nie przewidziano w strategii, tłumacząc że są to gminy typowo rolnicze. Jest to o tyle istotne, że jak pisze Niedzielski [2000, s. 29], samorządy lokalne wspierając jednostki gospodarcze, w rezultacie pomagają samym sobie, gdyż drobne podmioty gospodarcze są w stanie uruchomić niewykorzystane zasoby i odegrać decydującą rolę w rozwoju regionu. Na tym tle następuje bowiem ożywienie lokalnych źródeł rozwoju gospodarczego[6].

Dla 63% badanych jednostek (tj. większości gmin o wyższym i średnim poziomie rozwoju) strategia rozwoju stanowiła podstawowy dokument wytyczający zakres planowania przedsięwzięć. W pozostałych jednostkach strategię wykorzystywano jedynie czasami, przy planowaniu i realizacji działań operacyjnych w gminie (tak było m.in. w gminach o niższym poziomie rozwoju).

Miarą aktywności samorządów jest również współpraca z innymi jednostkami administracyjnymi oraz instytucjami. Na rolę organizacji pozarządowych oraz lokalnych grup działania wskazuje m.in. Ardanowski [2005, s. 29-30]. Podkreśla on, iż liczne przykłady krajowe i zagraniczne dowodzą, że społeczeństwo zorganizowane w dobrowolne, demokratyczne organizacje samorządowe cechuje się większą siłą, aktywnością i skutecznością działania oraz może stanowić godnego partnera dla władz lokalnych. Podobnie Raszeja [2005, s. 196] dowodzi na podstawie tendencji zaobserwowanych w Europie Zachodniej, iż szansę dla społecznej partycypacji i zaangażowania w proces kształtowania ładu przestrzennego obszarów wiejskich stanowić może odradzająca się rola społeczności lokalnych. Tezę tę potwierdzają pozytywne

[6] Badania ponadto wykazały, że gminy o wyższym poziomie rozwoju charakteryzowały się wyższymi wartościami wskaźnika przedsiębiorczości (wyrażonego liczbą przedsiębiorstw przypadających na 1000 mieszkańców), a w rezultacie realizacji założeń strategii rozwoju gminy wartości te ulegały zwiększeniu z roku na rok. W gminach najsłabszych wartości te były kilkakrotnie niższe.

doświadczenia z tych krajów, gdzie wdrażana od dawna idea społeczeństwa obywatelskiego zakłada m.in. indywidualną i zbiorową odpowiedzialność za zamieszkiwaną przestrzeń, a więc powszechny, dobrowolny udział społeczności lokalnych w tworzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (ankiety, debaty, negocjacje) gwarantuje przestrzeganie przyjętych ustaleń, uznawanych za wspólną umowę społeczną.



Rys. 3. Ocena współpracy badanych samorządów lokalnych z innymi jednostkami i instytucjami (n=30), skala 0-5.

Fig. 3. Evaluation of local governments cooperation with other social agents (n=30), scale0-5.

Źródło: badania własne.

Z kolei Potok [2005, s. 57] oraz Budzich-Szukała [2005, s. 27] podkreślają znaczenie zdecentralizowanego podejścia terytorialnego w rozwiązywaniu problemów lokalnych, jakie umożliwia oś Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

Potok wskazuje również na nieodzowność współpracy i organizowania się mieszkańców wsi z zachowaniem poczucia tożsamości. Adamowicz zakłada, iż rola kapitału społecznego w rozwoju wsi będzie wzrastać [2005, s. 125]. Organizacje pozarządowe oraz lokalne grupy działania funkcjonowały na terenie 70% badanych gmin. Wśród głównych obszarów ich działań wyróżniano sport i rekreację, edukację, turystykę i przedsiębiorczość, ekologię, promocję gminy oraz pomoc niepełnosprawnym. Partnerów w realizacji celów zawartych w strategiach rozwoju gminy poszukiwano w ponad trzech czwartych badanych jednostek. Świadczy to o aktywności samorządów lokalnych oraz o świadomości, że w partnerstwie łatwiej jest przeprowadzić inwestycje. Wśród partnerów wskazywano m.in. na organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i związki międzygminne, lokalne grupy działania, organizacje społeczne i prywatnych przedsiębiorców.

Najwyżej oceniano współpracę ze stowarzyszeniami oraz instytucjami kulturowymi i naukowymi oraz ze stowarzyszeniami gmin, starostwami powiatowymi i organizacjami pozarządowymi (rys. 3).

Najgorzej w ocenie respondentów wypadła współpraca przygraniczna oraz współpraca z miastami (z czego wynika, iż przygraniczne gminy nie wykorzystują w pełni renty swojego położenia, na co poważny wpływ ma sytuacja geopolityczna kraju).

Podsumowanie

Cechy charakteryzujące przedstawicieli samorządów gminnych (poziom wykształcenia i reprezentowana grupa zawodowa), a także aktywność obywatelska (wyrażona frekwencją w wyborach) oraz gospodarcza (mierzona wskaźnikami przedsiębiorczości) mieszkańców badanych gmin są dodatnio powiązane z poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. W samorządach gmin lepiej rozwiniętych gospodarczo najliczniejszą grupę stanowiły osoby z wyższymi kwalifikacjami (specjaliści, wyżsi urzędnicy i kierownicy oraz przedstawiciele władz publicznych reprezentowali 35% radnych), podczas gdy w pozostałych klasach gmin najliczniejszą grupę radnych tworzyli rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy (m.in. w klasie gmin o niższym poziomie rozwoju stanowili oni 42% radnych). Jednocześnie odsetek radnych z wykształceniem wyższym w gminach o niższym poziomie rozwoju był 3,5 razy mniejszy w porównaniu z grupą gmin najbardziej rozwiniętych.

W gminach o wyższym poziomie rozwoju potrafiono również lepiej wykorzystać potencjał ludzki, co wyrażało się m.in. w przygotowywaniu gminnych strategii rozwoju częściej przy współpracy ekspertów, pracowników urzędu gminy i lokalnych liderów, podczas gdy w pozostałych klasach gmin zwykle zadanie to zlecano firmom specjalistycznym z zewnątrz.

Przygotowywane dokumenty planistyczne przy współudziale lokalnych społeczności i liderów były najprawdopodobniej bliższe rzeczywistej sytuacji społeczno-gospodarczej gminy, stąd również odnotowywano większe sukcesy w ich realizacji.

Literatura

Adamowicz M. [2005]: Zjawiska i procesy globalne a rozwój wsi i rolnictwa w Polsce. [W:] Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. J. Wilkin (red.). Fundusz Współpracy, Warszawa.

Ardanowski J.K. [2005]: Czy można zmienić wieś bez udziału jej mieszkańców? *Wieś Jutra* nr 87.
Błaszczyk A. [2004]: Kształtowanie samorządu lokalnego w Europie. [W:] Turystyka w rozwoju lokalnym. I. Sikorska-Wolak (red.). Wyd. SGGW, Warszawa.
Budzich-Szukała U. [2005]: Czy wieś uratuje cywilizację? Wizja polskiej wsi w perspektywie 20-lecia. [W:] Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. J. Wilkin (red.). Fundusz Współpracy, Warszawa.
Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki Warmii i Mazur. [2006]. Dziemianowicz W., Juchniewicz M., Samulowski W., Szmigiel K. (red.). Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Warszawa-Olsztyn.
Fedyszak-Radziejowska B. [2006]: Kapitał społeczny wsi – w poszukiwaniu utraconego zaufania. [W:] Kapitał ludzki i zasoby społeczne wsi. Ludzie – społeczność lokalna – edukacja. K. Szafraniec (red.). Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
Heffner K., Rosner A. [2002]: Czynniki specyficzne wywierające wpływ na potencjał rozwojowy obszarów wiejskich. [W:] Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych. Rosner A. (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
Hellwig Z. [1968]: Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom rozwoju i strukturę kwalifikowanych kadr. *Przegląd Statystyczny* nr 4.
Kozłowski A.J., Czaplicka-Kozłowska I. [2004]: Zasady wyboru i kompetencje wójta jako kierownika gminy. [W:] Przedsiębiorstwo i jego otoczenie w warunkach integracji europejskiej. Problematyka zasobów ludzkich. Niedzielski E. (red.). Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn.
Krzyżanowska K. [2006]: Rola stowarzyszeń agroturystycznych i samorządów lokalnych w rozwoju turystyki wiejskiej. [W:] Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym. M. Adamowicz (red.). Wydawnictwo PWSZ w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska.
Niedzielski E. [2000]: Przedsiębiorczość gospodarcza i bezrobocie na obszarach wiejskich. Wydawnictwo UWM, Olsztyn.
Podstawka M., Babuchowska K. [2006]: Wykorzystanie instrumentów planistycznych w zarządzaniu gminą. [W:] Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym. M. Adamowicz (red.). Wydawnictwo PWSZ w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska.
Pomianek I. [2009]: Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich (na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego). Maszynopis rozprawy doktorskiej, Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW w Warszawie.
Potok A. [2005]: Obszary wiejskie jako miejsce zamieszkania i pracy. [W:] Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. J. Wilkin (red.). Fundusz Współpracy, Warszawa.
Raszeja E. [2005]: W poszukiwaniu ładu i autentyczności. Refleksje na temat kształtowania krajobrazu i architektury polskiej wsi. [W:] Polska wieś 2025. Wizja rozwoju. J. Wilkin (red.). Fundusz Współpracy, Warszawa.
Rosner A. [2007]: Władze lokalne gmin czterech wyróżnionych typów. [W:] Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian. A. Rosner (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
Rosner A., Stanny M. [2007]: Zróżnicowanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich w Polsce według komponentu społecznego. [W:] Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian. A. Rosner (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. *Dz. U.* nr 16 poz. 95 z późn. zm.
Woźniak M. [2003]: Rola samorządu w systemie kształtowania ekologicznego wizerunku gminy. [W:] Regionalne uwarunkowania ekonomicznego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. A. Czudec (red.). Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.

Marcin Ratajczak[1]
Katedra Ekonomiki Edukacji, Komunikowania i Doradztwa
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
Warszawa

Implementacja strategii CSR w odniesieniu do środowiska naturalnego jako ważny element strategii rozwojowych współczesnych przedsiębiorstw[2]

Implementation of CSR strategies with regard to the environmental impacts as an important element of strengthening the competitive position of modern enterprises

Synopsis. W artykule przedstawiono podstawowe zagadnienia związane ze społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw oraz aktywnością firm w ramach odpowiedzialnego biznesu jako elementu umacniania ich pozycji konkurencyjnej. Zaprezentowano także przykłady firm w Polsce wdrażających strategię CSR (Corporate Social Responsibility) w zakresie środowiska naturalnego. Przeprowadzona analiza wskazuje, że działania firm w ramach ochrony środowiska istotnie wpływają na ich pozycję konkurencyjną oraz stają się integralnym oraz biznesowo umotywowanym elementem w ich strategiach działania i podejmowanych inicjatywach.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, ochrona środowiska.

Abstract. The article presents the basic issues of Corporate Social Responsibility and business activities within the CSR as a part of strengthening firm's competitive position. It also presents examples of companies in Poland implementing a CSR strategy in the area of environmental protection. The analysis shows that activities within the environmental protection significantly affect companies' competitive position and become an integral component of business motivated strategies and initiatives.

Key words: social responsibility of business, environmental protection.

Wstęp

Zagadnienie społecznej odpowiedzialności biznesu (Corporate Social Responsibility, CSR) dotyka kwestii gospodarki, społeczeństwa i wartości, a także relacji z otoczeniem. W tym sensie problematyka CSR obejmuje interesy różnych grup interesariuszy, konsumentów, lokalnych społeczności i środowiska przyrodniczego. Dobrowolne inicjatywy w zakresie CSR mogą przyczynić się do wzrostu atrakcyjności i wiarygodności przedsiębiorstw na rynku międzynarodowym, stawiając je wysoko wśród firm stosujących dobre praktyki. Chodzi o to, by biznes stawał się lepszy, podejmował dobrowolne zobowiązania na rzecz społeczności lokalnej, środowiska i ograniczał występowanie zjawisk negatywnych. CSR porządkuje sprawy społeczne, środowiska i ekonomiczne oraz

[1] Dr, e-mail: marcin_ratajczak@sggw.pl
[2] Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010-2012 jako projekt badawczy nr N N114 165638.

nakłada bezpośrednią odpowiedzialność na firmę za spełnienie wysokich standardów etycznych, nie można bowiem być trochę odpowiedzialnym i trochę nieodpowiedzialnym. Dlatego odpowiedzialnością powinny cechować się różne organizacje od społecznych do jednostek administracji publicznej itd.

Wyniki badań prowadzone przez Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym oraz Forum Odpowiedzialnego Biznesu potwierdziły, że przedsiębiorstwa coraz częściej wykorzystują w swojej działalności narzędzia społecznej odpowiedzialności biznesu. Należy podkreślić, że szanse wiążące się z podejmowaniem działań w obszarze CSR wydają się w dużej mierze nie odkryte, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

Celem artykułu jest ukazanie podstawowych zagadnień związanych ze społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw oraz rozważań na temat aktywności współczesnych firm w ramach odpowiedzialnego biznesu jako elementu umacniania ich pozycji konkurencyjnej. W drugiej części opracowania zaprezentowane zostaną przykłady przedsiębiorstw z Polski wdrażających strategię CSR w odniesieniu do środowiska naturalnego.

Istota społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR)

Według Komisji Europejskiej społeczna odpowiedzialność w biznesie to koncepcja dobrowolnego uwzględniania przez firmę aspektów społecznych i ekologicznych podczas prowadzenia działań handlowych i w kontaktach z interesariuszami [Green… 2001].

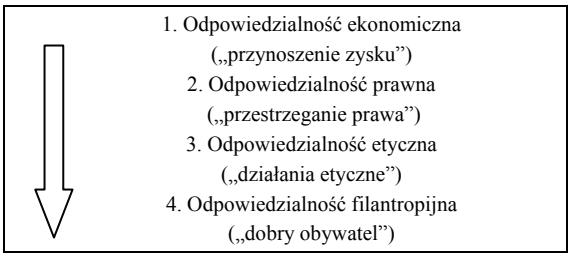
Społeczną odpowiedzialność biznesu można rozpatrywać w wymiarze wewnętrznym (wewnętrzne struktury: bezpieczeństwo pracy, zarządzanie zasobami ludzkimi, zarządzanie surowcami zużywanymi przez przedsiębiorstwo, wpływ działalności przedsiębiorstwa na środowisko naturalne) i zewnętrznym (działania poza wewnętrzną strukturą: wpływ na społeczności lokalne, stosunki z partnerami biznesowymi i innymi instytucjami, przestrzeganie praw człowieka, troska o środowisko naturalne).

Dotychczasowe analizy wskazują, że można wyodrębnić dwa modele społecznej odpowiedzialności. Model „after profit obligation", opisany przez Carrolla [1993], który nawiązuje do hierarchii potrzeb według Maslowa oraz model „before profit obligation" stworzony na podstawie przeciwieństwa do modelu pierwszego.

Model Carrolla na najwyższym szczeblu, czyli jako najważniejszą, przedstawia odpowiedzialność ekonomiczną (rys. 1). Według tego założenia przedsiębiorstwo przede wszystkim powinno przynosić zysk, albo przynajmniej nie przynosić strat, dopiero później można mówić o innych rodzajach odpowiedzialności. Ekonomiczna odpowiedzialność jest określana jako fundamentalna, podobnie jak egzystencjonalne potrzeby człowieka. Pozostałe poziomy społecznej odpowiedzialności to zobowiązania dodatkowe, mogą powstawać wtedy, kiedy firma osiąga satysfakcjonujący zysk [Caroll 1993].

Odmienny, przeciwstawny model „before profit obligation" zakłada, że moralna strona wyborów dokonywanych przez jednostki jest podstawą, fundamentem w koncepcji społecznej odpowiedzialności. Wobec tego model ten ukazuje ważność moralnych wyborów, właściwych wyborów, kierowania się etyką zawodową i ogólnoludzką w biznesie [Rybak 2004]. Takie właśnie zachowanie, indywidualne preferencje osób zarządzających, moralne kierownictwo, moralna załoga, organizacja i moralne zachowania

wpływają na budowanie trwałych więzi między interesariuszami i tworzą przewagę konkurencyjną (uczciwość, zaufanie, lojalność itd.). Przedstawia to tabela 1.



Rys.1. Model społecznej odpowiedzialności biznesu według Carolla, model „after profit obligation"

Fig. 1. Model of Corporate Social Responsibility according to Caroll, the 'after profit obligation' model

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Caroll 1993].

Tabela 1. Poziomy analizy społecznej odpowiedzialności biznesu, model „before profit obligation"

Table 1. Corporate Social Responsibility analysis levels, the 'before profit obligation' model

Poziom analizy	Tożsamość społeczna korporacji	Odpowiedzialność korporacji
Indywidualny	Ludzie	Odpowiedzialność moralna indywidualnych osób, ich rozwój moralny
Organizacyjny	Firma i jej interesariusze	Odpowiedzialność społeczna
Instytucjonalny	Instytucja jako uczestnik w świecie biznesu	Odpowiedzialność ekonomiczna

Źródło: opracowanie własne na podstawie pracy Rybaka [2004].

Rozwój moralny człowieka jest zatem elementem najbardziej znaczącym w propagowaniu społecznej odpowiedzialności we wszelkich organizacjach. W praktyce trudno jest ustalić, kto w firmie jest odpowiedzialny za niemoralne działania. Tylko zachowanie według ogólnie przyjętych norm i uznawanych wartości (wysoki rozwój moralny menedżerów, biznesmenów) może przyczyniać się do budowania trwałej przewagi konkurencyjnej, jaką jest społeczna odpowiedzialność w biznesie. Według De George'a [1995] „musimy mieć moralne osoby, jeśli chcemy mieć moralny biznes".

Aktywność współczesnych przedsiębiorstw w ramach odpowiedzialnego biznesu

Społeczne zaangażowanie przedsiębiorstwa i etyczny sposób prowadzenia działalności przynoszą korzyści zarówno społeczeństwu, jak i firmie. W coraz większym stopniu narasta przekonanie, że etyka i odpowiedzialność społeczna wplatają się coraz mocniej w obowiązki menedżerów. Bill Ford, prezes Ford Motor, powiedział, że „uczelnie powinny

przekazywać dalekosiężną wizję sukcesu, który opiera się m. in. na odpowiedzialności społecznej" [Raynard 2002]. Mimo tego, że działalność w tym obszarze nie przyniesie szybkich bezpośrednich profitów dla przedsiębiorstwa, to wywrze pozytywny wpływ na jakość życia i stabilność otoczenia, w którym funkcjonuje.

Można wykazać wiele korzyści, jakie firma odnosi prowadząc działalność gospodarczą w sposób etyczny i społecznie odpowiedzialny [Tabor 2004]:

- budowanie dobrej reputacji w oczach klientów, społeczności lokalnych, mediów czy pracowników,
- zyskanie zaufania społeczności, samorządów, klientów, pracowników firmy; dotychczasowi klienci przedsiębiorstwa pozostaną wobec niego lojalni, a potencjalni z dużym prawdopodobieństwem wybiorą firmę postępującą etycznie i społecznie zaangażowaną,
- misja firmy, poprzez zawarcie w niej elementów społecznych i etycznych, wzmocni się i będzie bardziej wiarygodna,
- w dłuższym okresie koszty poniesione na działalność społeczną zwrócą się, a sprzedaż zacznie wzrastać,
- polskie przedsiębiorstwo będzie mogło konkurować na rynkach zachodnich, gdzie standardy społecznej odpowiedzialności i etycznego biznesu są już rozpowszechnione,
- zwiększy się szansa zyskania inwestorów, ponieważ dla wielu z nich wiarygodność społeczna jest równie ważna, jak wiarygodność finansowa.

Można wyróżnić cztery podstawowe typy społecznych postaw przedsiębiorstw. Typ pierwszy (przedsiębiorstwa osiągające maksymalny lub satysfakcjonujący zysk oraz broniące wolnej przedsiębiorczości) jest reprezentowany przez zwolenników teorii Friedmana. Przedsiębiorstwa takie koncentrują się na maksymalizacji zysku i uważają, że społeczna odpowiedzialność ogranicza wolność ich funkcjonowania. Typ drugi (samotny wilk, firma zaangażowana społecznie, firma przyczyniająca się do postępu społecznego, globalny aktor) uwzględnia wpływ interesariuszy na zysk w długim okresie czasu. Aspekty społeczne, działalność charytatywna czy sponsoring są traktowane w kategoriach inwestycji lub wydatków na promocję i budowanie reputacji. Typ trzeci (firma kształtująca społeczeństwo) wyraża zobowiązania przedsiębiorstwa w stosunku do wszystkich interesariuszy, uwzględnia ich oczekiwania i interesy w swojej polityce prowadzenia biznesu. Może być nawet taka sytuacja, że w pewnym momencie pojawią się konflikty między interesami akcjonariuszy a społecznie odpowiedzialnymi działaniami tego przedsiębiorstwa. Ostatni typ (firma w służbie społecznej oraz zapewniająca zatrudnienie) obejmuje organizacje stworzone w celu zaspokojenia pewnych potrzeb społecznych. Korzyści finansowe znajdują się u nich na dalszym planie [Lewicka-Strzałecka 1999].

Przedsiębiorstwo, które bierze pod uwagę w swojej działalności społeczną odpowiedzialność, musi mieć świadomość pewnych konfliktów, np. produkcja, która zanieczyszcza środowisko, zapewnia zatrudnienie lokalnej społeczności. Z uwagi na podobne konflikty interesów należy mieć jasne społeczne cele działania. Sprowadza się to zazwyczaj do wyboru pomiędzy odpowiedzialnością zewnętrzną a wewnętrzną. Konflikty między tymi dwoma rodzajami odpowiedzialności społecznej są nieuniknione, ale konieczne jest ich zrównoważone pogodzenie i odniesienie do konkretnych warunków funkcjonowania przedsiębiorstwa [Żemigała 2007].

Trzeba podkreślić, że każde przedsiębiorstwo angażuje się w CSR na swój własny sposób, zależnie od swoich kompetencji, zasobów, interesariuszy, a także tradycji kulturowych, sytuacji społecznej i ekologicznej obszaru, na którym funkcjonuje. Istnieje kilka powodów, dla których CSR staje się tak ważne [Raynard 2002]:

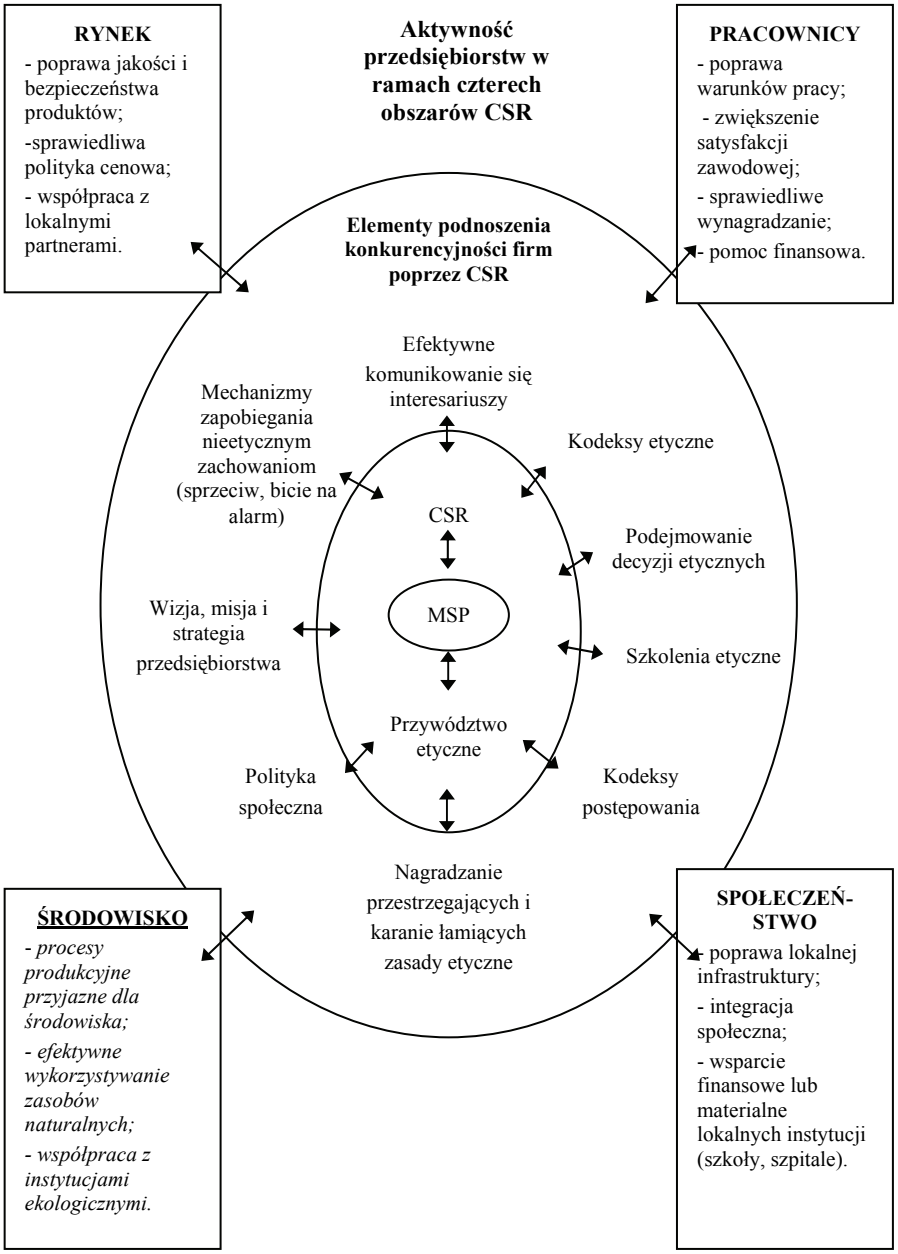
- globalizacja i idący za tym wzrost poziomu konkurencji,
- rosnące rozmiary i wpływy przedsiębiorstw,
- zmiany pozycji i roli, jaką odgrywają ustawodawcy,
- wojna o talenty i wiedzę specjalistyczną,
- wzrost aktywności społeczeństwa obywatelskiego w skali globalnej,
- zmiana charakteru konsumenta, który z odbiorcy biernego staje się odbiorcą krytycznym, zaangażowanym w cały proces produkcji,
- wzrost znaczenia nierzeczowych zasobów przedsiębiorstw,
- zmiana podejścia inwestorów, którym coraz częściej wyniki finansowe już nie wystarczają.

Rysunek 2 prezentuje cztery obszary CSR, w których aktywność współczesnych przedsiębiorstw jest coraz większa i nabiera coraz istotniejszego znaczenia. W ramach obszaru „Środowisko" działania te dotyczą przede wszystkim stosowania procesów produkcyjnych przyjaznych dla środowiska naturalnego, efektywnego wykorzystywania zasobów naturalnych w danym kraju czy też współpracy z różnymi instytucjami ekologicznymi. Przedsiębiorstwa posiadają także dosyć szeroką gamę elementów CSR, dzięki którym mogą podnosić czy umacniać swoją pozycję konkurencyjną na rynku lokalnym, krajowym oraz światowym.

Przykłady przedsiębiorstw w Polsce wdrażających strategię CSR w obszarze „Środowisko"

Axel Springer od kilku lat wprowadza szereg proekologicznych rozwiązań w procesach produkcyjnych i sprzedażowych. Od roku 2008 dołączono do nich projekt ekobiura. Wdrażano go stopniowo, wprowadzając m.in. papier do drukowania z recyklingu, koperty z makulatury w korespondencji firmy, czy organizując selektywną zbiórkę odpadów biurowych. Aby uzyskać dla ekobiura zrozumienie i akceptację pracowników o każdej zmianie informowano przez intranet, dając możliwość uzyskania odpowiedzi na pojawiające się pytania. Działania te spowodowały w 2009 roku spadek ilości odpadów papierowych o połowę w porównaniu do lat poprzednich, a wskutek zastosowania ekologicznego papieru do drukowania odnotowano spadek kosztów zakupów o blisko 40% [Raport… 2010].

Kolejnym przykładem jest Bank Ochrony Środowiska S.A., który wdraża program „BOŚ bankiem przyjaznym klientowi". W jego ramach oszacowano wielkość emisji gazów cieplarnianych związanych z działalnością banku. Obliczenie śladu węglowego określono na podstawie zużycia energii elektrycznej, ciepłej wody użytkowej i energii cieplnej na potrzeby ogrzania pomieszczeń oraz paliwa w samochodach służbowych. Obliczenia wykazały, że w wyniku działalności banku łączna emisja gazów cieplarnianych w 2008 roku wyniosła około 7 700 ton CO2, i podjęto działania aby z roku na rok była coraz niższa [Raport Odpowiedzialny … 2010].



Rys. 2. Aktywność przedsiębiorstw w ramach czterech obszarów CSR

Fig. 2. Enterprise activity in the four areas of CSR

Źródło: opracowanie własne.

W 2009 roku Grupa LOTOS podjęła współpracę z Fundacją Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego i Stacją Morską Instytutu Oceanografii Uniwersytetu Gdańskiego na Helu w zakresie działań, które mają pomóc w zahamowaniu procesu wymierania najbardziej zagrożonych gatunków Morza Bałtyckiego. Spółka przekazała środki na zakup aparatury wspomagającej ochronę morświnów przed przyłowem oraz przygotowała kampanię, której celem było przybliżenie społeczeństwu wiedzy na temat życia i ochrony tego bałtyckiego zwierzęcia. Od maja do listopada punkty, przez które prowadzona jest kampania informacyjna, odwiedzone zostały przez ponad 14 000 osób oraz rozdano prawie 20 000 egzemplarzy materiałów informacyjno-edukacyjnych [Raport… 2010].

Kolejnym przykładem jest Grupa VELUX. W 2009 roku ogłosiła ona strategię klimatyczną, której celem jest redukcja własnej emisji CO_2 oraz promowanie budownictwa neutralnego dla klimatu. Podstawowy cel działań to ograniczenie emisji CO_2 przez Grupę VELUX do 2012 roku o 20%, natomiast do 2020 o 50%. W Polsce działania podjęto dwutorowo: na poziomie produkcji, modernizując jej proces, oraz na poziomie produktów, wprowadzając i promując ekologiczne rozwiązania redukujące zużycie energii w budownictwie. VELUX zainicjował projekt Model Home 2020, który ma na celu stworzenie neutralnych środowiskowo budynków, z optymalnym klimatem w pomieszczeniach, świeżym powietrzem i światłem dziennym, a w Polsce powstaje w Długołęce Lumina House, wzorcowy dom jednorodzinny [Raport… 2010].

Zrealizowany w 2009 roku przez Henkel Polska projekt „Mamy zielone pojęcie" polegał na wprowadzeniu proekologicznych rozwiązań w funkcjonowaniu biura firmy oraz obejmował związane z tym działania edukacyjne skierowane do pracowników. Projekt zrealizowano przy wsparciu merytorycznym Fundacji Nasza Ziemia. Także IKEA od lat zachęca swoich klientów do bardziej ekologicznego stylu życia. Nowa strona dlanatury.pl została opracowana przy merytorycznym wsparciu organizacji ekologicznej WWF. Zawiera ona porady, jak przez odpowiednie urządzenie domu i wybór produktów można dbać o środowisko naturalne [Raport … 2010].

Ostatnim przykładem jest Żywiec Zdrój S.A. W 2009 roku przedsiębiorstwo aktywnie włączyło się w promowanie ochrony i sadzenia drzew oraz inicjowanie konkretnych działań w tym zakresie przez realizację kampanii „Moje Silne Drzewo". Jej głównym celem jest propagowanie świadomych, proekologicznych postaw oraz uwrażliwienie Polaków na kwestię dbałości o środowisko naturalne. Program zaangażował lokalne organizacje ekologiczne, media, konsumentów, instytucje państwowe. W 2009 roku pracownicy firmy, razem ze społecznością lokalną, posadzili milion drzew w Beskidach [Raport… 2010].

Podsumowanie

Istotą zarządzania ochroną środowiska w firmach jest doprowadzenie do sytuacji, w której korzystanie z zasobów naturalnych nie powoduje znaczącego niszczenia środowiska naturalnego, a pojawiające się zagrożenia są skutecznie minimalizowane lub eliminowane. W skali globalnej jedna firma posiadająca taki system niewiele znaczy, jeśli jednak taki schemat przyjmie więcej podmiotów gospodarczych, można już mówić o tworzeniu się społecznej odpowiedzialności biznesu.

Każda firma może włączyć się w działania na rzecz ochrony środowiska zgodnie ze swoimi możliwościami. Ważne jest także wdrożenie wszystkich pracowników w ten

proces. Ich inwencja i zaangażowanie stanowią nieocenioną wartość dodaną i często decydują o sukcesie w tworzeniu firmy przyjaznej środowisku. Wdrażanie indywidualnych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska jest wyrazem odpowiedzialności społecznej i gotowości przedsiębiorstwa do kreowania świadomego społeczeństwa. Najważniejszym elementem tej odpowiedzialności jest podjęcie decyzji o rozpoczęciu działań prośrodowiskowych.

Trzeba pamiętać, że środowisko naturalne to interesariusz firmy, który nie może samodzielnie wyrazić swojego stanowiska. Potrzebuje przedstawicieli, którzy wystąpią w jego interesie: organizacji pozarządowych, administracji, konsumentów oraz przedsiębiorstw. Obecnie działania firm w ramach ochrony środowiska istotnie wpływają na ich decyzje rozwojowe oraz stają się integralnym oraz biznesowo umotywowanym elementem w ich strategiach działania i podejmowanych inicjatywach.

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że daleko posunięte zmiany w środowisku naturalnym od lat są przedmiotem prac międzynarodowych organizacji, które uruchamiają globalne procesy mające na celu zmniejszenie negatywnego wpływu działalności człowieka na środowisko naturalne. Uczestnikami tych procesów są również przedsiębiorstwa, które stają się coraz bardziej świadome swojej roli, zarówno w ograniczaniu negatywnego wpływu na środowisko, jak i w tworzeniu świadomych ekologicznie społeczeństw.

Literatura

Caroll A.B. [1993]: Business and Society: Ethics and Stakeholder Management. Wyd. 2, College Division South-Western Publishing Co, Ohio.

De George R.T. [1995]: Business Ethics. Wyd. 4, Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Green Paper for Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility. [2001]. COM (2001) 366, Bruksela.

Lewicka-Strzałecka A. [1999]: Etyczne standardy firm i pracowników. Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.

Raynard P. [2002]: Corporate Social Responsibility. United Nations Industrial Development Organization, Wiedeń.

Raport Odpowiedzialny Biznes w Polsce [2010]. Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa.

Rybak M. [2004]: Etyka menedżera - społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa. PWN, Warszawa.

Tabor J. [2004]: Praktyki społecznej odpowiedzialności (CSR) w małych i średnich firmach. [W:] Zarządzanie organizacjami gospodarczymi w zmieniającym się otoczeniu. Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź.

Żemigała M. [2007]: Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw. Oficyna Wolters Kluwer, Kraków.

Barbara Roszkowska-Mądra[1]
Zakład Przedsiębiorczości
Uniwersytet w Białymstoku

Typologia systemów gospodarowania w rolnictwie jako przykład stosowania zasady good governance w rozwoju obszarów ONW

Typology of farming systems as a tool for implementation of the good governance rule in less favoured areas development

Synopsis. W pracy przedstawiono uzasadnienie stosowania zasad dobrego rządzenia w polityce rozwoju obszarów wiejskich o niekorzystnych warunkach gospodarowania w rolnictwie (ONW). W celu usprawnienia i poprawy skuteczności zarządzania rozwojem obszarów ONW, które są postrzegane jako „wymagające" w sferze rozpoznawania i planowania rozwoju, zaproponowano wykorzystanie typologii systemów gospodarowania w rolnictwie. Takie podejście do zarządzania rozwojem ONW pozwala na elastyczne stosowanie i bardziej efektywne wykorzystanie instrumentów wsparcia kierowanych na te tereny. To może przyczynić się do możliwie skutecznego rozwiązywania zróżnicowanych problemów rozwojowych na ONW, jak również do wdrażania powszechnie akceptowanego europejskiego podejścia do rozwoju wsi i rolnictwa, jakim jest paradygmat zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju.

Słowa kluczowe: good governance. ONW, obszary wiejskie, rozwój zrównoważony.

Abstract. A justification of using the good governance rule in the policy of less favoured areas (LFAs) development was presented. Using typology of farming systems for increasing efficiency of public governance in the LFAs development was discussed. This approach allows a flexible implementation of different measures applied in these very diverse areas. Then, public measures and instruments could be more effectively utilized and natural, social and economic problems occurring in LFAs can be solved in a shorter period of time. Also, the European paradigm of rural areas sustainable development involving multifunctionality and diversification of agriculture can be implemented more effectively.

Key words: good governance, LFA, rural area, sustainable development.

Wstęp

Środowiskowe oraz społeczno-ekonomiczne niedobory, występujące na obszarach wiejskich o niekorzystnych warunkach gospodarowania w rolnictwie (ONW), nie tylko utrudniają prowadzenie na nich działalności rolniczej, ale również znacząco ograniczają ich rozwój społeczno-gospodarczy.

Dotychczasowe polityki wdrażania idei rozwoju obszarów ONW, obejmujące określanie, programowanie i wdrażanie konkretnych strategii rozwoju, polegały na uogólnianiu występujących na nich niedostatków, co nie stanowiło dobrej podstawy do opracowania wobec nich efektywnej polityki prorozwojowej w ramach zasad i form zarządzania publicznego na różnych poziomach wdrażania tej polityki.

[1] Dr, e-mail:broszkowska@poczta.onet.pl

Badania prowadzone na obszarach nizinnych ONW wskazują, że w obrębie ich poszczególnych typów występuje bardzo duże zróżnicowania posiadanych zasobów (ONW I, ONW II) [Roszkowska-Mądra i in. 2006]. Zatem ograniczanie się wyłącznie do kryteriów delimitacji obszarów ONW, przy podejmowaniu działań prorozwojowych na tych obszarach, nie stanowi dobrej podstawy do tworzenia i realizowania strategii ich zrównoważonego rozwoju, która jest konstytucyjną normą rozwoju Polski, obowiązującą we wszystkich obszarach gospodarki.

Duże zróżnicowanie obszarów nizinnych ONW pod względem przyrodniczym, społecznym i ekonomicznym, obejmujące głównie stosowane systemy gospodarowania, sposoby zarobkowania i strategie życia ludności je zamieszkującej, wymaga prowadzenia wobec nich niezwykle wymagającej polityki prorozwojowej. Wydaje się, że powinna ona uwzględniać znaczne rozmiary i silne zróżnicowanie występujących na nich problemów rozwojowych, które wymagają kierowania szerokiego zakresu instrumentów wsparcia, dostępnych w ramach współcześnie prowadzonych polityk gospodarczych, oraz współdecydowania i akceptacji lokalnych społeczności w wyznaczaniu dla nich priorytetowych kierunków rozwoju.

Cele i metody badań

Celem pracy jest przedstawienie teoretycznych podstaw uzasadniających potrzebę wspierania obszarów wiejskich o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) oraz wykazanie słuszności przestrzegania w polityce wspierania ich rozwoju zasady good governance. W celu usprawnienia i poprawy skuteczności zarządzania rozwojem obszarów ONW, zaproponowano wykorzystanie typologii systemów gospodarowania w rolnictwie, która pozwoli na efektywne wdrażanie nowego europejskiego modelu rolnictwa na obszarach ONW. W pracy wykorzystano przede wszystkim metodę analizy opisowej.

Good governance w aspekcie rozwoju obszarów wiejskich o niekorzystnych warunkach gospodarowania

Potrzeba wspierania obszarów ONW znajduje swoje uzasadnienie przede wszystkim w teoriach renty gruntowej, której waloryzacja może być wykorzystana w polityce wspierania i rozwoju tych terenów. Zmniejszona renta gruntowa na obszarach ONW jest pierwotnym powodem niedorozwoju społeczno-gospodarczego tych obszarów i stanowi przyczynę splotu procesu występujących na nich ograniczeń rozwojowych. Uzasadnienie dla ich wspierania można również dostrzec w teoriach i koncepcjach rozwoju regionalnego i lokalnego, jak i we współcześnie propagowanym modelu zrównoważonego europejskiego rolnictwa i obszarów wiejskich, realizowanym głównie w ramach koncepcji rozwoju wielofunkcyjnego.

W warunkach gospodarki otwartej, rosnący popyt na produkty rolne jest zaspokajany przez konkurencję zewnętrzną, posiadającą zdolności do tańszej produkcji. W konsekwencji tego, rolnictwo o gorszych warunkach naturalnych jest spychane na margines aktywności produkcyjnej, co skutkuje mniejszymi dochodami ludności rolniczej, odchodzeniem jej z rolnictwa do innych pozarolniczych działalności, często oddalonych od

miejsca ich zamieszkania, wyludnianiem i zubożeniem tych terenów oraz degradacją środowiska naturalnego, krajobrazu, zaniku tradycji i tożsamości kulturowej [Sobiecki 2007].

Podtrzymywanie rolnictwa na ONW, ze względu na wytwarzanie na nich wielu wartości (przyrodniczych, kulturowych, krajobrazowych, rekreacyjnych), jest niezwykle ważne dla całego społeczeństwa. Fakt ten stanowi mocną podstawę legitymizacji wsparcia dla rolnictwa na tych obszarach, zarówno wobec własnego społeczeństwa, jak i na forum WTO, gdzie instrument ONW zaliczono do tzw. „koszyka zielonego" (ang. green box) [Wilkin 2006].

Zmiany, jakim podlega Wspólna Polityka Rolna, wyraźnie wskazują, że ukierunkowuje się ona na wielofunkcyjny rozwój, który jest najodpowiedniejszym sposobem wypełniania rozwoju zrównoważonego, w którym uwzględnia się, oprócz funkcji ekonomicznej, także inne funkcje, tj. ekologiczną, społeczną i kulturową, obejmujące postulaty mające na celu ochronę przyrody, wiejskiego krajobrazu, tradycyjnego sposobu życia oraz realizację zasad rolnictwa zrównoważonego i ochronę bioróżnorodności w produkcji rolnej, przy jednoczesnym generowaniu miejsc pracy. W warunkach polskiej wsi wydaje się być pożądane tworzenie i wdrażanie pełnej formuły wielofunkcyjnego rozwoju, w której podobne znaczenie przyznaje się każdej z pięciu funkcji rolnictwa w koncepcji jego wielofunkcyjności. Taką propozycję, traktowania wielofunkcyjności i dostosowania strategii jej wdrażania do terytorialnego zróżnicowania obszarów wiejskich, uzasadnia aktualna rzeczywistość polskiej wsi i rolnictwa [Wilkin 2008; Roszkowska-Mądra 2009].

Wielofunkcyjny rozwój obszarów ONW może być szansą dla gospodarstw rolnych tam położonych na uzyskiwanie porównywalnych dochodów, jak na obszarach poza ONW. Może on także stwarzać możliwości uzyskiwania porównywalnych lub niejednokrotnie większych rent gruntowych, czyniąc ziemie mało urodzajne bardziej atrakcyjnymi i pozwalając na osiąganie z nich dochodów porównywalnych do uzyskiwanych na obszarach wysoko urodzajnych.

Szans na efektywny rozwój obszarów ONW należy upatrywać w dobrym zarządzaniu ich rozwojem, polegającym na tworzeniu dogodnych warunków do realizacji, przez poprawę przejrzystości funkcjonowania władz oraz włączanie obywateli w funkcjonowanie państwa, rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacji. Ponadto na sprzyjaniu powstawaniu przyjaznych warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorczości, a zatem i wdrażaniu powszechnie akceptowanego europejskiego podejścia do rozwoju wsi i rolnictwa, jakim jest zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój.

Działania te są szczególnie ważne w odniesieniu do obszarów wiejskich o niekorzystnych warunkach do prowadzenia działalności rolniczej, które nie są w stanie, bez pomocy zewnętrznej, wydobyć się z niekorzystnej sytuacji, w jakiej się znalazły. Cechuje je niedorozwój instytucjonalny, mała sprawność instytucji i władzy publicznej oraz bierność, a nawet apatia społeczna. Sytuacja taka często może być spowodowana niekorzystnym układem uwarunkowań endogenicznych, ale również może wynikać z przesłanek egzogenicznych i mieć charakter polityczny [Musiał 2009].

Od lat dziewięćdziesiątych minionego wieku obserwuje się wzrost zainteresowania koncepcją dobrego rządzenia „good governance", którą Bank Światowy definiuje jako zdrowe zarządzanie rozwojem, które wymaga ustanowienia norm i instytucji służących podejmowaniu decyzji, wymuszające odpowiedzialność trzymających władzę za jej sprawowanie [Mikułowski 2005]. Wzrost zainteresowania wdrażaniem tej koncepcji do praktyki gospodarczej wynika z toczących się dyskusji nad rolą, jaką pełni państwo w warunkach globalizacji i integracji europejskiej, z dostrzegania znaczenia sposobu

rządzenia i funkcjonowania sfery publicznej dla konkurencyjności gospodarki oraz z konieczności poprawy efektywności wykorzystania środków publicznych.

„Good governance" obejmuje swoim zainteresowaniem działania wspierające [Koncepcja… 2008]:

- efektywność działań rządów, tworzenie warunków zapewniających realizację zrównoważonego rozwoju (podnoszenie dobrobytu społecznego, tworzenie równych szans dla wszystkich obywateli, dążenie do zapewnienia podstawowych usług społecznych),
- rozwój gospodarki, prowadzenie wysokiej jakości polityk gospodarczych, gwarantujących funkcjonowanie wolnego rynku, stabilności makroekonomicznej, wzrostu gospodarczego (przestrzeganie i egzekwowanie praw własności, regulacje prawne, otwartość na zagranicznych inwestorów, efektywny system podatkowy, liberalizacja handlu),
- demokratyzację, włączanie społeczeństwa w sprawowanie władzy publicznej, w ramach wzajemnych relacji z rządem i administracją, na wszystkich głównych etapach realizacji polityk publicznych (programowanie, implementacja, monitoring), przy przestrzeganiu szeroko rozumianej demokratyzacji zarządzania.

Najogólniej, działania w ramach „good governance" polegają na wyznaczaniu, z punktu widzenia pożądanego celu, sposobów i kierunków, jakie powinny być spełnione w sposobie podejmowania decyzji i sprawowaniu władzy [Rudolf 2010]. U podstaw tej koncepcji leży ograniczanie roli rządu (państwa) tylko do funkcji i sfer działania, których nie może zrealizować rynek i podmioty prywatne, zwiększenie skuteczności i efektywności działań organów państwowych i instytucji publicznych, tworzenie „dobrych instytucji", poszerzenie możliwości dla „samoorganizującego się społeczeństwa" i wolnego rynku, budowanie dwustronnego zaufania między rządem (władzą państwową) a społeczeństwem, wszechstronne sprzyjanie działaniom przyczyniającym się do rozwoju społeczno-gospodarczego, wykazywanie troski o najsłabszych członków społeczeństwa [Badania… 2008]. Najogólniej rzecz ujmując, stosowanie w praktyce gospodarczej zasad dobrego rządzenia ogranicza niedoskonałości rynku i rządu i przyczynia się do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego.

Dotychczasowe podejście do zarządzania rozwojem obszarów ONW

Współczesne polityki zarządzania rozwojem obszarów ONW, obejmujące określenie i programowanie głównych (priorytetowych) kierunków i strategii rozwoju tych obszarów, oraz różne formy interwencjonizmu państwowego i samorządowego, sprzyjające realizacji nakreślonych celów, są często oparte na założeniu, że obszary ONW cechują się relatywnie ekonomicznym niedorozwojem i niskimi dochodami ludności, zaś zjawiska te występują generalnie, w podobnym natężeniu, na rozpatrywanych obszarach w danym kraju [Dax i Hellegers 2000; Hodge i Monk 2004; van Keulen 2006; Ruben i in. 2007]. Takie uogólnienie nie stanowi dobrej podstawy do opracowania efektywnej prorozwojowej polityki wspierania ONW w ramach zasad i form zarządzania publicznego na różnych poziomach administracyjnych. Wynika to z dużego zróżnicowania tych obszarów pod względem zasobów przyrodniczych i społecznych oraz sytuacji ekonomicznej, obejmującej dostęp do rynków i instytucji, a także działalność gospodarczą w rolnictwie i poza nim, po-

ziom dochodów i warunki życia ludności rolniczej [Rosner 1999; Roszkowska-Mądra i in. 2006; van Keulen 2006].

Niedocenianie w polityce gospodarczej wspomnianej, różnorodności obszarów ONW na świecie (głównie w krajach rozwijających się) było ważną przyczyną niepowodzeń wielu dotychczasowych, bardzo drogich i zaangażowanych, programów pomocowych [Dixon i in. 2001; Ruben i Pender 2004; van Keulen 2006; Ruben i in. 2007].

Przykładem mogą być programy pomocy kierowane przez Bank Światowy dla krajów rozwijających się. Obejmowały one między innymi rolnictwo, ochronę zdrowia, transport i infrastrukturę. W sektorze rolniczym uwzględniono doradztwo rolnicze, kredyty, rozwój badań naukowych, zaopatrzenie w środki produkcji, organizację zbytu produktów rolnych itp. Jednakże programy te okazały się nie tylko niezwykle drogie, ale także i zawodne z powodu dużego zróżnicowania gospodarstw wiejskich, nadmiernej centralizacji i odgórnych form zarządzania, braku zaangażowania ze strony mieszkańców w ich realizację. W konsekwencji zostały uznane za nieudane podejście rozwojowe.

Natomiast działania o charakterze zintegrowanym, realizowane w latach osiemdziesiątych minionego wieku na obszarach wiejskich uznanych za problemowe w sześciu krajach członkowskich Unii Europejskiej, zakończyły się sukcesem. Działania te dotyczyły wdrażania różnych form przedsiębiorczości na wsi i racjonalnego zarządzania użytkowaniem ziemi. Sukces ten wyrażony został wzrostem aktywności gospodarczej i zatrudnienia oraz racjonalności gospodarowania ziemią. Należy go przypisać dobremu dostosowaniu programów do specyfiki obszarów, na które były kierowane, oraz trafnemu włączaniu społeczności lokalnych w opracowywanie poszczególnych programów [Adamowicz 2005].

Propozycja wykorzystania typologii systemów gospodarowania w rolnictwie w rozwoju obszarów ONW

Jednakowa (nieelastyczna) polityka prorozwojowa dla ONW w danym kraju lub dużym regionie nie jest zwykle efektywna, ponieważ nie bierze pod uwagę swoistości przestrzennych warunków przyrodniczych i społecznych oraz sytuacji ekonomicznej rolnictwa i obszarów wiejskich [Hodge i Monk 2004; Dax 2005; van Keulen 2006; Bertaglia i in. 2007; Kutkowska 2007]. Zatem wydaje się, że znacznie bardziej skuteczna może być polityka prorozwojowa wobec ONW dostosowana elastycznie do ich zróżnicowanej rzeczywistości. Takie podejście do rozwoju pozwoli na wybór kierunków i strategii rozwoju odpowiadających dobrze na lokalne potrzeby ludności oraz na efektywne i zrównoważone gospodarowanie zasobami w konkretnych okolicznościach społecznych i ekonomicznych. Do jego realizacji może być przydatne wykorzystanie koncepcji systemów gospodarowania w rolnictwie. System gospodarowania w rolnictwie (ang. farming system) w sensie ekonomiczno-rolniczym jest holistycznym opisem gospodarstwa rolnego pod względem wykorzystania ziemi do produkcji roślinnej i zwierzęcej, rodzaju pozarolniczej działalności gospodarczej oraz poziomu dochodów i życia rolnika wraz z jego rodziną, a także środowiska przyrodniczego, społecznego, ekonomicznego, infrastrukturalnego i instytucjonalnego, które warunkują wymienione rodzaje działalności gospodarczej [Hodge i Monk 2004; Bertaglia i in. 2007]. Ocena istniejącego zróżnicowania obszarów ONW pod względem systemu gospodarowania w rolnictwie oraz wydzielenie najważniejszych typów tych systemów (dokonanie ich typologii) na poziomie gospodarstw lub gmin daje podstawę do opracowywania

oraz skutecznego promowania i wdrażania najbardziej adekwatnych kierunków dalszego rozwoju obszarów ONW.

Takie podejście do zarządzania rozwojem obszarów wiejskich, szczególnie obszarów ONW, będących najbardziej wymagającą częścią obszarów wiejskich wobec polityki prorozwojowej, jest przejawem całościowego, czyli holistycznego spojrzenia na zróżnicowanie przestrzeni geograficznej i zjawisk przyrodniczych oraz społeczno-ekonomicznych, dając możliwości prowadzenia wobec nich wysokiej jakości polityk gospodarczych, sprzyjających realizacji zrównoważonego rozwoju.

Występujące na danym obszarze wiejskim typy systemów gospodarowania w rolnictwie wyróżnia się na podstawie klasyfikacji gospodarstw lub jednostek administracyjnych (głównie gmin) na grupy jednorodne pod względem wielu zmiennych, charakteryzujących kompleksowo systemy gospodarowania. Przyjmuje się, że każda wydzielona pod względem wielu cech jednorodna grupa gospodarstw lub jednostek obszarowych jest oznaką istnienia populacji podmiotów gospodarczych (gospodarstw lub jednostek obszarowych), funkcjonujących według pewnego typu systemu gospodarowania, określonego na podstawie średnich poziomów najważniejszych zmiennych, charakteryzujących te systemy w gospodarstwach na rozpatrywanym obszarze wiejskim. Dane odnośnie wyróżnianych zmiennych na poziomie jednostek administracyjnych (głównie gmin) mogą pochodzić z powszechnych spisów rolnych oraz z różnych systemów informacji, głównie GIS i jego modyfikacji. W przypadku klasyfikacji gospodarstw rolnych dane te powinny być pozyskiwane na podstawie przeprowadzanych badań ankietowych.

Rzeczowy charakter wyróżnionych typów systemów gospodarowania w rolnictwie i ich nazewnictwo określa się na podstawie średniego poziomu analizowanych zmiennych w danej grupie. Nazwy systemów gospodarowania rolniczego nie są określone w formie standardowej (jak systemy rolnicze), jednak często wywodzą swoje nazewnictwo od nazw systemów rolniczych, zasobów przyrodniczych i społeczno-ekonomicznych, od dominującego rodzaju i struktury działalności rolniczej oraz od rodzaju działalności pozarolniczej prowadzonej przez ludność rolniczą [Dixon i in. 2001; Ruben i in. 2007; Ruiz i in. 2008]. W klasyfikacji gospodarstw lub jednostek przestrzennych na grupy wielowymiarowo jednorodne (jednorodne jednocześnie pod względem wszystkich badanych zmiennych), służącej do przeprowadzenia typologii systemów gospodarowania w rolnictwie oraz do oceny uwarunkowania i wzajemnych relacji między wyróżnionymi typami tych systemów, stosuje się statystyczne metody wielozmienne, zwłaszcza analizę składowych głównych i analizę skupień [Filipiak i Wilkos 1998; Dixon i in. 2001; Ślusarz 2005; Ruiz i in. 2008].

Wyniki klasyfikacji (typologii) systemów gospodarowania w rolnictwie mogą być wykorzystywane do wyboru adekwatnych, w stosunku do istniejącej rzeczywistości, kierunków rozwoju obszarów wiejskich, stanowiąc podstawę do możliwie skutecznego wdrażania postępu gospodarczego, zgodnie z paradygmatem zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich i do poprawy spójności społeczno-ekonomicznej obszarów ONW z obszarami o korzystniejszych uwarunkowaniach rozwojowych. Wybór ten może być dokonywany przez administrację państwową i pozarządową, samorządy terytorialne, organizacje zawodowe, służby doradztwa fachowego oraz samych rolników. Podejście to pozwala na elastyczne zarządzanie i efektywne, zgodne z rzeczywistymi potrzebami, projektowanie instrumentów wspierających te obszary, umożliwiając efektywne wdrażanie zrównoważonego rozwoju rolnictwa i unijnej polityki wspierania obszarów ONW [Roszkowska-Mądra 2010].

Podsumowanie

Obszary wiejskie ONW, ze względu na duże zróżnicowanie zasobów w obrębie ich poszczególnych typów na nizinnych ONW (ONW I, ONW II), postrzegane są jako „wymagające" nie tylko w sferze ich rozpoznania, ale również w planowaniu ich rozwoju. Zaproponowana w pracy koncepcja wydzielania typów systemu gospodarowania w rolnictwie na obszarach ONW pozwala na wykorzystanie jej do większego uelastycznienia polityki wobec nich, a zwłaszcza na jej stosowanie na poziomie lokalnym, zgodnie z ich różnorodną rzeczywistością przyrodniczą i społeczno-ekonomiczną. Koncepcja ta może być wykorzystywana do realizacji strategii zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich ONW o podobnej specyfice (systemach gospodarowania w rolnictwie). Współdziałanie gmin o podobnych problemach rozwojowych może im ułatwiać dostęp do środków unijnych oraz dotacji celowych na realizację zadań o znaczeniu ponadlokalnym, które mogą stanowić ważny instrument finansowy, wspierający procesy inwestycyjne i rozwój tych gmin. Koncepcja ta umożliwia realizację nowego podejścia do rozwoju wsi i rolnictwa, które jest nierozerwalnie związane z ewolucją Wspólnej Polityki Rolnej. Podejście to postuluje odejście od odgórnego sterowania polityką na rzecz działań oddolnych, według koncepcji rozwoju endogennego i lokalnego, oraz powstawanie nowych instytucji różnego szczebla, wspierających nowy model rozwoju wsi. Typologia systemów gospodarowania w rolnictwie może być pomocna do opracowania możliwie najlepszych kierunków i strategii rozwoju oraz wymaganego interwencjonizmu państwowego i lokalnego, a szczególnie do poprawy efektywności zarządzania i różnych form wsparcia finansowego i doradczego ze strony władz lokalnych i samorządowych oraz organizacji społecznych i zawodowych.

Literatura

Adamowicz M. [2005]: Koncepcja zintegrowanego, zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa w polityce rozwoju wsi. [W:] Integracja problemów środowiskowych i teorii zrównoważonego rozwoju w systemie zarządzania przedsiębiorstwem, Centrum Zrównoważonego Rozwoju i Zarządzania Środowiskiem, Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Białystok, ss. 7-16.

Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. [2008]. Raport zespołu ECORYS POLSKA na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Bertaglia M., Joost S., Roosen J. [2007]: Identifying European Marginal Areas in the Context of Local Sheep and Goat Breeds Conservation: A Geographic Information System Approach, *Agricultural Systems* nr 94, ss. 657 – 670.

Dax T., Hellegers P. [2000]: Policies for Less Favoured Areas. [W:] CAP Regimes and the European Countryside. Prospects for Integration between Agricultural, Regional and Environmental Policies. F. Brouwer, P. Lowe (eds.). CAB International, Wallingford, ss. 179-197.

Dax T. [2005]: The Redefinition of Europe's Less Favoured Areas. Paper for 3rd Annual Conference – Rural Development in Europe. London, 15–16 November. [Tryb dostępu:] http://mpra.ub.uni-muenchen.de/711/1/MPRA_paper_711.pdf. [Data odczytu: wrzesień 2010].

Dixon J., Gulliver A., Gibbon D. [2001]: Farming Systems and Poverty: Improving Farmers Livelihoods in a Changing World. FAO i World Bank, Rzym i Waszyngton DC.

Filipiak K., Wilkos S. [1998]: Wybrane metody analizy wielozmiennej i ich zastosowanie w badaniach przestrzennych. IUNiG, Puławy.

Hodge I., Monk S. [2004]: The Economic Diversity of Rural England: Stylised Fallacies and Uncetain Evidence. *Journal of Rural Studies* nr 20, ss. 263-272.

Keulen van H. [2006]: Heterogeneity and Diversity in Less-favoured Areas, *Agricultural Systems* nr 88, ss.1-7.

Koncepcja good governance - refleksje do dyskusji. [2008]. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa.
Kutkowska B. [2007]: Kierunki rozwoju obszarów wiejskich zlokalizowanych na terenach o dużych walorach przyrodniczych. *Wieś i Rolnictwo* nr 3, ss. 109-128.
Mikułowski W. [2005]: Nauka administracji, zarządzanie publiczne i paradygmat rządzenia publicznego. [W:] Z teorii i praktyki zarządzania publicznego. B. Kożuch, T. Markowski (red.). Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok.
Musiał W. [2009]: Demograficzne i społeczne uwarunkowania powstawania wiejskich obszarów problemowych. *Acta Scientarium Polonorum, Oeconomia* nr 8(2), ss. 93-102.
Rosner A. [1999]: Typologia wiejskich obszarów problemowych. A. Rosner (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
Roszkowska-Mądra B., Gozdowski D., Mądry W. [2006]: Diversity of rural less-favoured areas in Podlasie province, Poland. *Journal of Central European Agriculture* nr 7, ss.723-730.
Roszkowska-Mądra B. [2009]: Koncepcje rozwoju europejskiego rolnictwa i obszarów wiejskich. *Gospodarka Narodowa* nr 10, ss. 83-102.
Roszkowska-Mądra B. [2010]: Obszary wiejskie o niekorzystnych warunkach gospodarowania w aspekcie ich zrównoważonego rozwoju. Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
Ruben R., Pender J., Kuyvenhoven A. [2007]: Sustainable Poverty Reduction in Less-favoured Areas: Problems, Options and Strategies. [W:] R. Ruben. J. Pender, A. Kuyvenhoven (eds.). Sustainable Poverty Reduction in Less-favoured Areas. CAB International, Wallingford, ss. 1-61.
Ruben R., Pender J. [2004]: Rural Diversity and Heterogeneity in Less-favoured Areas: the Quest for Policy Targeting. *Food Policy* nr 29, ss. 303-320.
Rudolf W. [2010]: Koncepcja governance na szczeblu regionu samorządowego. [W:] Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku. S. Korenik, A. Dybała (red.). Wyd. UE we Wrocławiu, ss. 136-143.
Ruiz F.A., Castel J.M., Mena Y., Camúñez J., González-Redondo P. [2008]: Application of the Technico-economic Analysis for Characterizing, Making Diagnoses and Improving Pastoral Dairy Goat Systems in Andalusia (Spain). *Small Ruminant Research* nr 77, ss. 208-220.
Sobiecki R. [2007]: Globalizacja a funkcje polskiego rolnictwa. SGH, Warszawa.
Ślusarz G. [2005]: Studium społeczno-ekonomicznych uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich w świetle zagrożenia marginalizacją na przykładzie województwa podkarpackiego. Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
Wilkin J. [2006]: Potrzeby i możliwości pogodzenia światowej liberalizacji handlu produktami rolnymi z utrzymaniem wsparcia dla rolników w Unii Europejskiej. [W:] Polska strategia w procesie kształtowania polityki Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich i rolnictwa. J. Wilkin, M. Błąd, D. Klepacka (red.). IRWiR PAN, Warszawa, ss. 111-126.
Wilkin J. [2008]: Wielofunkcyjność rolnictwa i obszarów wiejskich. [W:] Wyzwania przed obszarami wiejskimi i rolnictwem w perspektywie lat 2014-2020. M. Kłodziński (red.). IRWiR PAN, Warszawa, ss. 9-20.

Agnieszka Sapa[1]
Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Pomoc żywnościowa w kontekście good governance i społecznej odpowiedzialności

Food aid in the context of good governance and social responsibility

Synopsis. W pracy zwrócono uwagę na kwestię pomocy żywnościowej jako swego rodzaju sposób realizacji „good governance" i społecznej odpowiedzialności krajów bogatych względem krajów biednych. Opracowanie ma charakter przeglądowy. W pierwszej części przedstawiono niedożywienie jako problem globalny współczesnej gospodarki światowej. W drugiej części scharakteryzowano pomoc żywnościową z uwagi na formę jej dostarczania, sposób zakupu, czy głównych dostawców i odbiorców. W podsumowaniu podkreślono, że pomoc żywnościowa w warunkach nierozwiązanego problemu głodu systematycznie maleje, jej udzielanie jest determinowane czynnikami politycznymi i ekonomicznym, a jej ostateczny wpływ na sytuację żywnościową w krajach rozwijających się nie jest jednoznaczny.

Słowa kluczowe: pomoc żywnościowa, good governance, społeczna odpowiedzialność.

Abstract. The paper focuses on the issue of food aid as a kind of implementation of good governance and social responsibility of rich countries towards poor countries. The study may be characterized as a review. In the first part, hunger as a global problem of the modern world economy is taken under consideration. In the second part, the food aid is characterized by taking into account the form of food delivery, methods of food purchase, main donators and beneficiaries. The author concludes by emphasizing that food aid due to the unsolved problem of hunger has been steadily decreasing, it is determined by political and economic factors, and its ultimate impact on the food situation in developing countries is not clear.

Key words: food aid, good governance, social responsibility.

Wstęp

Jednym z wyzwań, przed którymi stała od dziesiątek lat i wciąż w XXI wieku stoi społeczność międzynarodowa, jest głód na świecie. Rozwiązanie problemu żywnościowego wiąże się, z jednej strony, z koniecznością identyfikowania przyczyn utraty bezpieczeństwa żywnościowego i monitorowania sytuacji żywnościowej poszczególnych regionów, krajów czy gospodarstw domowych. Z drugiej strony niezbędne jest szukanie sposobów przeciwdziałania utracie bezpieczeństwa żywnościowego oraz ograniczania skutków głodu i niedożywienia. Zagwarantowanie prawa człowieka do żywności leży w zakresie zainteresowania „good governance" oraz społecznej odpowiedzialności rządów, organizacji międzynarodowych czy przedsiębiorstw. W poniższym opracowaniu, które ma charakter przeglądowy, zwrócono uwagę na pomoc żywnościową jako swego rodzaju sposób

[1] Dr, e-mail: agnieszka.sapa@ue.poznan.pl.

realizacji „good governance" i społecznej odpowiedzialności krajów bogatych względem krajów biednych. Problem żywnościowy i kwestia zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego w największym stopniu dotyczą bowiem krajów rozwijających się.

Głód jako problem globalny

W 2009 roku, według szacunków FAO, liczba głodujących na świecie kształtowała się na poziomie ponad jednego miliarda. Głód, utożsamiany z niedożywieniem, oznacza taką sytuację, kiedy dzienna dawka żywności spożywana przez ludzi nie zawiera odpowiedniej liczby kalorii, która jest niezbędna, aby zaspokoić minimalne potrzeby fizjologiczne człowiek do aktywnego życia [WFP 2010a]. Głód jest przejawem braku bezpieczeństwa żywnościowego. Sama koncepcja bezpieczeństwa żywnościowego oznacza natomiast sytuację, kiedy wszyscy ludzie cały czas mają fizyczny, społeczny i ekonomiczny dostęp do bezpiecznej i pożywnej żywności, wystarczającej do zaspokojenia ich potrzeb żywieniowych oraz preferencji dla aktywnego i zdrowego życia[2].

Liczba niedożywionych na świecie od początku lat 70ych, kiedy kształtowała się na poziomie ponad 870 mln, systematycznie malała do połowy lat 90ych (około 825 mln). W kolejnych latach następował jednak systematyczny wzrost liczby głodujących do około 1,02 mld w 2009 roku. Natomiast udział niedożywionych w populacji świata systematycznie obniżał się z poziomu około 34% w latach 1969-1971 do około 16% w latach 2004-2006. W kolejnych latach, między innymi w wyniku kryzysu żywnościowego i kryzysu finansowego, udział ten zaczął wzrastać i w 2009 roku oszacowano go na poziomie około 20%, czyli zbliżonym do obserwowanego w latach 1990-1992 [The State… 2009, s. 8-11].

Problem braku dostępu do żywności dotyczy przede wszystkim krajów rozwijających się. Przykładowo w latach 2004-2006 na świecie było około 873 mln niedożywionych ludzi, z czego blisko 858 mln żyło w krajach rozwijających się (tab. 1). Kraje Azji i Pacyfiku odpowiadały za 66% głodujących w krajach rozwijających się, a udział niedożywionych w populacji świata kształtował się na poziomie 16%. W krajach Ameryki Łacińskiej i rejonu Karaibów udział niedożywionych obejmował 8% ludności, co jednocześnie przekładało się na ponad 5% wszystkich głodujących w krajach rozwijających się. Z kolei w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej udział głodujących był na poziomie 8%, co odpowiadało blisko 4% głodujących w krajach rozwijających się. W regionie Afryki Subsaharyjskiej udział niedożywionych stanowił aż 30% populacji i jednocześnie blisko 25% wszystkich głodujących w krajach rozwijających się[3]. W krajach transformujących się problem niedożywienia skumulowany był w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), gdzie udział głodujących kształtował się na poziomie 7% [The State… 2006, s. 32-33; The State 2009, s. 48-53].

---

[2] Należy podkreślić, że bezpieczeństwo żywnościowe nie jest utożsamiane z samowystarczalnością żywnościową. Samo pojęcie bezpieczeństwa żywnościowego pojawiło się dopiero w połowie lat 70-tych XX wieku i było potem modyfikowane [Michna 1998, s. 63-64; Trade… 2003, s. 25-26; The State… 2009, s. 8]. Ta część opracowania jest częścią innego tekstu autorki [Sapa 2010].

[3] Ludność Azji i Pacyfiku stanowiła 68% populacji krajów rozwijających się, Ameryki Łacińskiej i Karaibów odpowiednio 11%, Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki 8%, Afryki Subsaharyjskiej 13%.

Tabela 1. Liczba głodujących (mln) oraz ich udział (%) w populacji świata według regionów

Table 1. The number (millions) and share (%) of starving people in the world population, by region

Region	Liczba głodujących w latach, mln				Udział w populacji w latach, %			
	1990-92	1995-97	2000-02	2004-06	1990-92	1995-97	2000-02	2004-06
Świat	845,3	824,9	856,8	872,9	16	14	14	13
Kraje rozwinięte	19,1	21,4	18,7	15,2				
Kraje rozwijające się	826,2	803,5	838	857,7	20	18	17	16
Azja i Pacyfik	585,7	528,5	552,1	566,2	20	17	16	16
Ameryka Łacińska i rejon Karaibów	52,6	51,8	49,4	45,3	12	11	9	8
Bliski Wschód i Afryka Północna	19,1	29,6	31,6	33,8	6	8	8	8
Afryka Subsaharyjska	168,8	193,6	205	212,3	34	34	32	30

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych FAO [2009, s. 48-49].

W okresie od lat 1990-1992 do lat 2004-2006 liczba głodujących w krajach rozwijających się wzrosła o 31 mln (w tym samym czasie liczba niedożywionych w krajach rozwiniętych obniżyła się z ponad 19 mln do ponad 15 mln). Należy jednak podkreślić, że początkowo nastąpił spadek liczby głodujących o 26 mln pomiędzy latami 1990-1992 i 1995-1997, by potem ponownie wzrosnąć. Obniżeniu uległ udział głodujących w populacji krajów rozwijających się o 4 punkty procentowe z 20% w latach 1990-1992 do 16% w latach 2001-2003[4]. W latach między 1990-1992 a 2004-2006 w krajach Azji i Pacyfiku[5], Ameryki Łacińskiej i rejonu Karaibów nastąpił spadek zarówno liczby głodujących, jak i ich procentowego udziału. Natomiast w Afryce Subsaharyjskiej liczba głodujących wzrosła (ze 169 mln do ponad 212 mln) przy malejącym procentowym udziale (z 34% w latach 1990-1992 do 30% w latach 2004-2006) [The State… 2009, s. 48-50]. Szacuje się, że najwięcej głodujących w wymiarze absolutnym zamieszkuje kraje Azji i Pacyfiku, z kolei największy udział niedożywionych w populacji danego regionu obserwuje się w krajach Afryki Subsaharyjskiej. Warto tu jednak podkreślić, że problem głodu nie dotyczy wszystkich krajów danego regionu w jednakowym stopniu[6].

Problem głodu to nie jest bezpośrednio problem braku żywności w jej fizycznym wymiarze, przynajmniej w skali globalnej. Jak słusznie zauważa Tangerman, problem głodu to problem podziału, rozumiany jako zjawisko ekonomiczne w kontekście asymetrycznego podziału dochodu świata [Małysz 2009, s. 121-123]. Podkreśla się tu więc nie tyle brak dostępności fizycznej do żywności, co dostępności ekonomicznej. Zakładając pięcioetapowy model rozwoju rolnictwa światowego, można przyjąć, że ograniczenie

[4] Udział głodujących w krajach rozwijających się obniżył się z 37% w latach 1969-1971 do 28% w latach 1979-1981 i dalej do 20% w latach 1990-1992.

[5] Spadek liczby głodujących wynikał przede wszystkim z ograniczenia liczby głodujących w Chinach z 194 mln do 150 mln, tj. z 16% do 12%, w Wietnamie z 21 mln do 14 mln, czyli z 31% do 17%.

[6] Szczegółowe analizy na poziomie poszczególnych krajów można znaleźć na przykład w raportach FAO zamieszczonych m.in. na stronie www.fao.org.

problemu głodu wiąże się między innymi z koniecznością przesuwania poszczególnych krajów na wyższe etapy rozwoju, do czego niezbędny jest odpowiedni poziom rozwoju społeczno-gospodarczego [Tomczak 2005, s. 56-70]. Należy jednak mieć świadomość, że głód nie jest determinowany jednym czynnikiem. Wśród przyczyn głodu na świecie wymienia się między innymi charakter procesów demograficznych, poziom rozwoju rolnictwa (wydajność pracy w rolnictwie, postęp techniczny, infrastruktura, kapitał ludzki), warunki przyrodniczo-klimatyczne i występujące klęski żywiołowe, konflikty zbrojne, brak stabilności politycznej, epidemie, nierówność wobec prawa, korupcję [Gulbicka 2009, s. 33-78]. W poszczególnych krajach znaczenie tych czynników jest odmienne, uwarunkowane aspektami historycznymi, ekonomicznymi, politycznymi, społecznymi, religijnymi czy kulturowymi.

Społeczność międzynarodowa (rozumiana tu m.in. jako organizacje międzynarodowe, rządy poszczególnych państw) od wielu lat podejmuje różne inicjatywy, które mają na celu ograniczenie problemu głodu na świecie. Można założyć, nie bez ryzyka, że jednym ze sposobów ograniczania głodu realizowanym od lat przez społeczność międzynarodową jest pomoc żywnościowa[7]. Jednak analiza Kowalczyka wskazuje, że w zasadzie nie ma zgody i jednomyślności co do wspólnego działania w aspekcie głodu, wyżywienia i rolnictwa, a „globalizacja agrobiznesu oznacza prymat interesów transnarodowych korporacji spożywczych nad zrównoważonym rozwojem, możliwością ograniczenia głodu oraz poprawy sytuacji najuboższych" [Kowalczyk 2010, s. 43].

Pomoc żywnościowa; wybrane statystyki

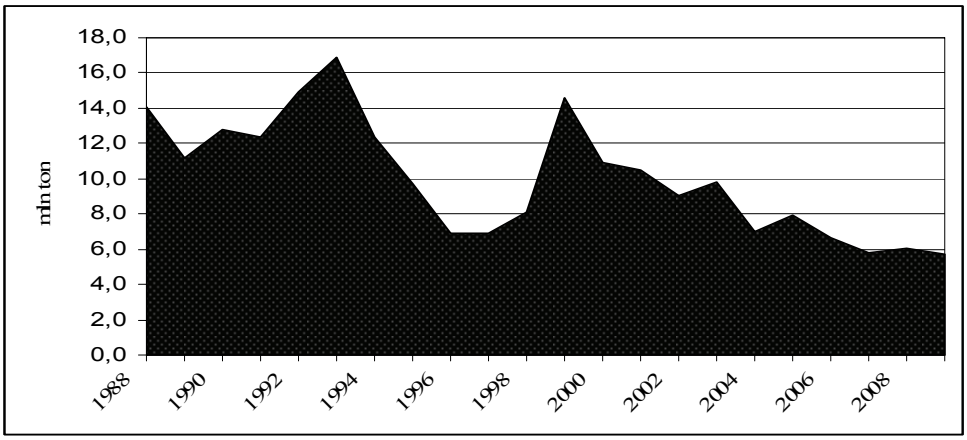
Pomoc żywnościowa obejmuje zestaw instrumentów, instytucji, działań, które mają na celu dostarczanie żywności w sytuacjach jej braku. W niniejszym opracowaniu pomoc żywnościowa jest rozumiana jako międzynarodowa pomoc żywnościowa, czyli przepływ żywności lub środków na zakup żywności z krajów bogatych do biednych[8]. Dane statystyczne pochodzą z bazy danych International Food Aid Information System (INTERFAIS) Światowego Programu Żywnościowego (WFP, World Food Programme) [WFP 2010b].

Współczesna pomoc żywnościowa została zapoczątkowana w latach 50ych XX wieku przez USA i Kanadę. Inicjatywa pomocy żywnościowej zbiegła się m.in. z amerykańską polityką wspierania cen rolnych, w wyniku której powstały nadwyżki zbóż. Stąd też pomoc żywnościowa stała się instrumentem ograniczania kosztów przechowywania zapasów oraz zdobywania nowych rynków zbytu. Od lat 70ych XX wieku drugim największym dostawcą pomocy żywnościowej jest Unia Europejska, co było m.in. wynikiem zastosowanych wcześniej instrumentów wspólnej polityki rolnej [Mousseau 2005, s. 3].

---

[7] Należy mieć na uwadze, że obok pomocy żywnościowej realizowana jest również oficjalna pomoc rozwojowa (ODA, Official Development Aid) i pomoc humanitarna. W pewnych aspektach podział pomocy na takie trzy rodzaje nie jest jednoznaczny.

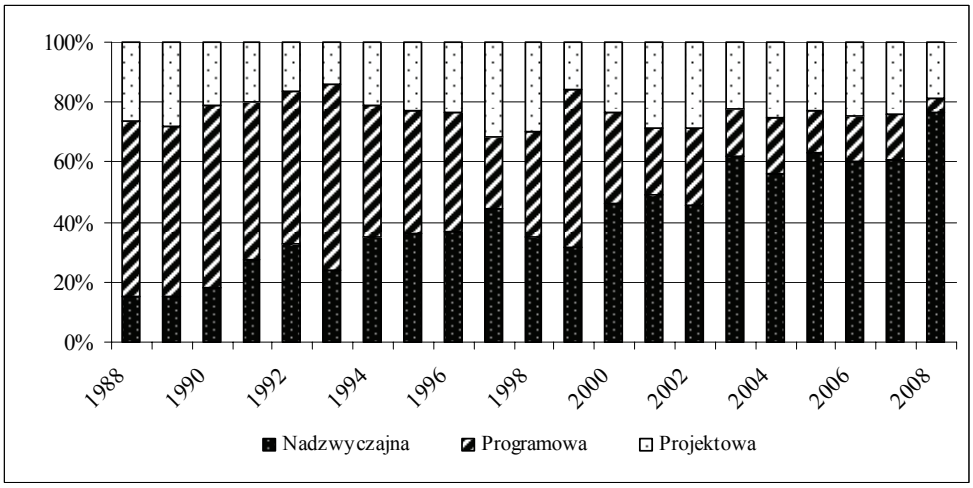
[8] W analizie tym samym pomija się pomoc żywnościową wchodzącą w skład np. krajowej pomocy żywnościowej, w postaci dożywiania dzieci w szkołach czy programu bonów żywnościowych w USA.



Rys. 1. Kształtowanie się wielkości dostarczonej pomocy żywnościowej w latach 1988-2009, mln t

Fig.1. Size of delivered food aid in 1988-2009, million tonne

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych INTERFAIS [WFP 2010b].



Rys. 2. Pomoc żywnościowa w latach 1988-2009 według form jej dostarczania, %

Fig. 2. Food aid according to forms of delivery in the period 1988-2009, %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych INTERFAIS [WFP… 2010b]

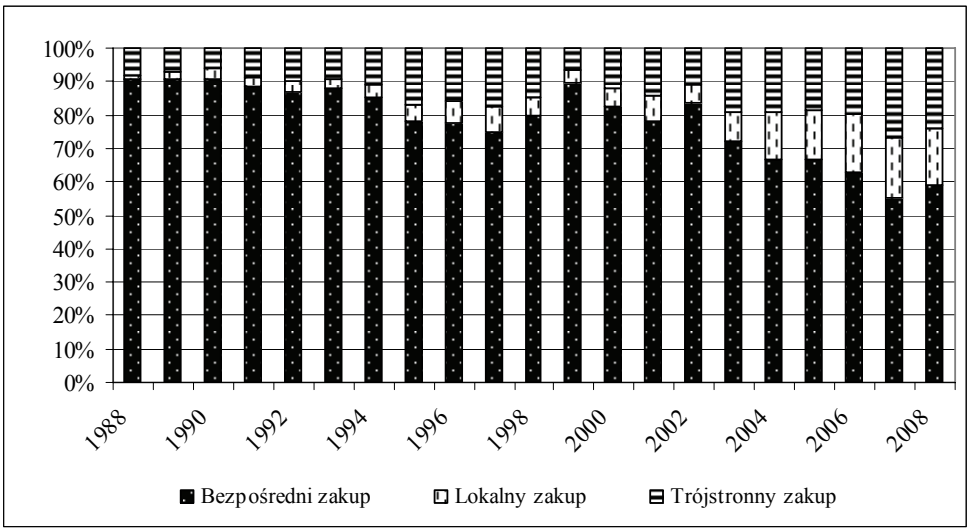
Wielkość dostarczonej pomocy żywnościowej w 2009 roku oszacowana została na poziomie 5,7 mln ton, czyli najniższym od 1961 roku. Jednocześnie obserwuje się, że od 1999 roku, kiedy dostarczono blisko 15 mln ton żywności, jej ilość systematycznie malała (rys.1) [Food… 2010, s. 3, 10]. Pomoc żywnościowa dostarczana jest w ramach trzech form.

- Programowej pomocy żywnościowej (Program Food Aid), która do niedawna była dominującą formą pomocy żywnościowej (rys. 2). Ten sposób dostarczania

pomocy żywnościowej stanowi jednocześnie swego rodzaju wsparcie ekonomiczne. Większość pomocy żywnościowej w ramach tej formy jest dostarczana na poziomie rząd-rząd, a następnie żywność jest sprzedawana na rynku.

- Nadzwyczajnej pomocy żywnościowej (Relief albo Emergency Food Aid) stanowiącej do lat 90ych XX wieku niewielki odsetek ogólnej pomocy żywnościowej. Dopiero w ostatnich dziesięciu latach stała się dominującą częścią ogólnej pomocy żywnościowej. Żywność w ramach tej formy jest dostarczana za darmo głównie poprzez Światowy Program Żywnościowy, organizacje pozarządowe oraz rzadziej instytucje państwowe. Pomoc ta zazwyczaj wykorzystywana jest w sytuacji wojen, katastrof naturalnych czy wysiedleń ludności.
- Projektowej pomocy żywnościowej (Project Food Aid), która polega np. na wspieraniu działań związanych z promowaniem rolniczego i ekonomicznego trozwoju i właściwego odżywiania (np. żywność za pracę czy programy żywienia w szkołach). Ta forma pomocy jest również dostarczana przede wszystkim przez WFP, organizacje pozarządowe i rzadziej przez instytucje państwowe.

Od 1988 roku wzrósł udział nadzwyczajnej pomocy żywnościowej, z ponad 15% w 1988 roku do 76% w 2008 roku i 2009 roku. Zmalało znaczenie programowej pomocy żywnościowej (60% udział w 1988 roku i 4% udział w 2009 roku) (rys. 2).



Rys. 3. Pomoc żywnościowa według sposobów nabywania żywności przez donatorów w latach 1998-2008, %

Fig. 3. Food aid according to ways of purchasing the food by donors in the period 1998-2008, %

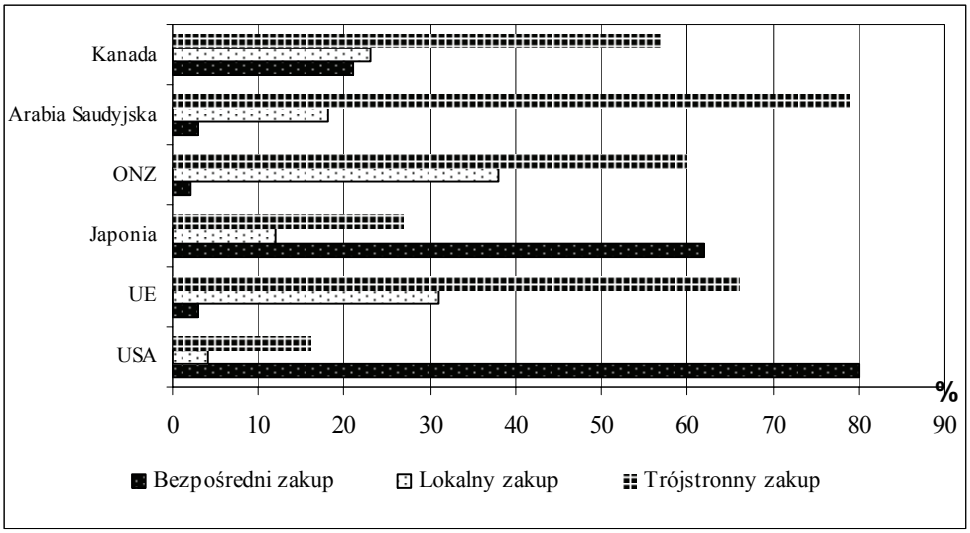
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych INTERFAIS [WFP… 2010b].

Dostarczana żywność w ramach programów pomocowych może być nabywana przez:

- bezpośredni zakup (direct transfers), kiedy żywność jest dostarczana bezpośrednio z kraju donatora do kraju odbiorcy,

- lokalny zakup (local purchases), w ramach którego żywność jest nabywana i rozdzielana w kraju odbiory pomocy,
- trójstronny zakup (triangular purchases) polegający na tym, że kraj donator pomocy dostarcza do kraju odbiorcy żywność zakupioną w kraju trzecim.

W latach 1988-2009 największy udział w ogólnej pomocy żywnościowej miała żywność nabywana w krajach będących donatorami pomocy (rys. 3). Udział ten jednak systematycznie obniżał się, z ponad 90% w 1988 roku do około 60% w 2008 roku. Tym samym wzrastało znaczenie zarówno lokalnych, jak i trójstronnych zakupów w ogólnej pomocy żywnościowej. Warto tu jednak zaznaczyć, że w wymiarze absolutnym następował systematyczny spadek wielkości pomocy żywnościowej nabywanej w ramach bezpośrednich zakupów, z ponad 13 mln ton w 1999 roku do 3,5 mln ton w 2008 roku. W tym samym czasie miał miejsce wzrost lokalnych i trójstronnych zakupów żywności, odpowiednio z 0,5 mln ton i 0,9 mln ton w 1999 roku do 1 mln ton i 1,4 mln ton w 2008 roku [WFP… 2010b]. W 2009 roku 58% lokalnych i trójstronnych zakupów miało miejsce w krajach Afryki Subsaharyjskiej, a 26% w krajach Azji [Food… 2010, s. 21-22].



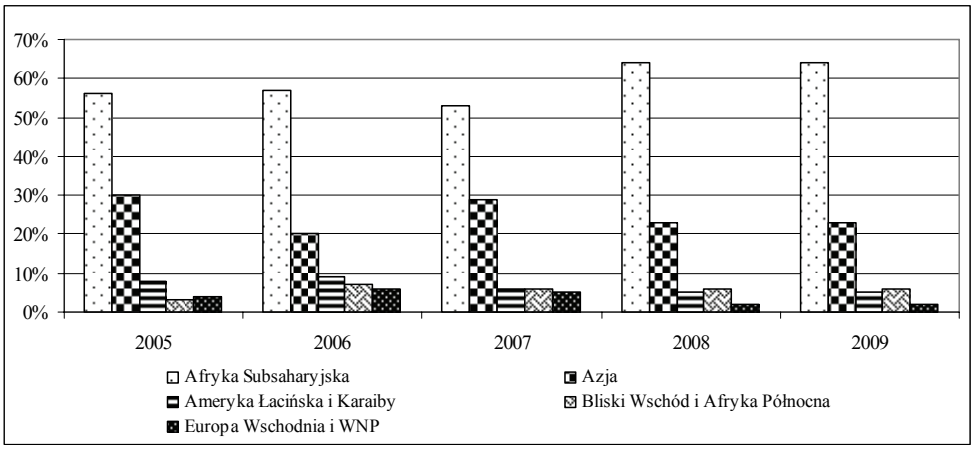
Rys. 4. Sposoby nabywania żywności przez głównych donatorów pomocy żywnościowej w 2009 roku, %

Fig. 4. The ways of purchasing food by chief donors of the food aid in 2009, %

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu FAO [Food… 2010, s. 14]

Największymi dostawcami pomocy żywnościowej są USA i UE. W 2008 dostarczyły one 71% (odpowiednio 52% i 19%) ogólnej pomocy żywnościowej, a w 2009 roku 68% (odpowiednio 51% i 17%). Według wstępnych danych, w 2009 roku sześciu donatorów odpowiadało za około 91% ogólnej pomocy żywnościowej. Były to USA (51%), Unia Europejska (17%), ONZ (8%), Japonia (7%), Arabia Saudyjska (4%) oraz Kanada (4%). Jednocześnie w ostatnich latach obserwuje się obniżenie udziału USA i UE na rzecz pozostałych krajów. Donatorzy pomocy różnią się z uwagi na sposób nabywania żywności. Dla przykładu w 2009 roku w USA dominował bezpośredni zakup żywności (80%),

podobnie jak w Japonii (62%). W pozostałych przypadkach największe znaczenie miał trójstronny zakup żywności (rys 4).



Rys. 5. Udział poszczególnych regionów jako odbiorców pomocy żywnościowej w latach 2005-2009, %

Fig. 5. The share of individual regions as recipients in the global food aid in the period 2005-2009, %

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu FAO [Food… 2010, s. 9]

Pomoc żywnościowa była głównie dostarczana do krajów rozwijających się, w tym do krajów najsłabiej rozwiniętych (LDCs, Least developed countries) i krajów o niskim dochodzie i deficycie żywności (LIFDCs, Low income, food-deficit countries). Przykładowo w 2008 roku do krajów rozwijających się skierowano ponad 98% ogólnej pomocy żywnościowej, do krajów LDCs 51,5%, a do krajów LIFDCs blisko 93%. W latach 2005-2009 ponad połowa pomocy żywnościowej skierowana została do krajów Afryki Subsaharyjskiej, natomiast 20-30% do krajów Azji (rys. 5). W 2009 roku z pomocy żywnościowej skorzystało 89 krajów, z czego 41 w Afryce Subsaharyjskiej, 16 w Azji, 13 w Ameryce Łacińskiej i rejonie Karaibów, 11 na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej oraz 8 w Europie Wschodniej i WNP. W 2009 roku odbiorcami ponad połowy ogólnej pomocy żywnościowej było 8 krajów: Etiopia (17%), Sudan (9%), Korea, Pakistan, Zimbabwe, Afganistan (odpowiednio po 5%) [Foord… 2010, s. 44].

Podsumowanie

Pomoc żywnościowa jest odpowiedzią społeczności międzynarodowej na światowy problem głodu. Działanie te nie budzą kontrowersji w sytuacji nagłej utraty bezpieczeństwa żywnościowego przez dany kraj w efekcie np. klęsk żywiołowych czy wojen. Jednak ponad 50-letnia historia udzielania pomocy żywnościowej i ciągle nierozwiązany problem głodu skłaniają do zastanowienia się nad efektywnością tej formy pomocy oraz jej przemodelowaniem [Mousseau 2005, s 28-35; Clements 2008, s. 8-15]. Jak wskazują dane statystyczne, wielkość pomocy żywnościowej systematycznie maleje w warunkach rosnącej liczby głodujących na świecie. Obserwowane zmiany skali i charakteru pomocy żywnościowej powiązane są z kilkoma kwestiami. Obniżeniu wielkości pomocy

żywnościowej towarzyszy wzrost wartości oficjalnej pomocy rozwojowej [The State… 2009, s. 12], co wiąże się ze zmieniającym się podejściem organizacji międzynarodowych oraz państw do ukierunkowania pomocy rozwojowej, między innymi w wyniku krytycznej oceny efektywności pomocy żywnościowej w kontekście ograniczania głodu i biedy w krajach rozwijających się [Ho i Hanrahan 2010, s. 12-16; Dumping… 2005, s. 8-9; Mousseau 2005, s 11-14]. W wyniku przeprowadzanych zmian w polityce rolnej krajów będących głównymi dostawcami pomocy żywnościowej, obniżeniu ulegał poziom zapasów, których wcześniejszy nadmiar i związane z nimi koszty były przyczyną inicjowania pomocy żywnościowej [Barrett i Maxwell 2004, s. 53]. Wzrost znaczenia nadzwyczajnej pomocy żywnościowej kosztem pozostałych form (programowej i projektowej) był rezultatem zarówno występowania sytuacji nadzwyczajnych, ograniczeń budżetowych, jak i krytyki efektywności np. pomocy programowej [White… 2006, s. 2, 5; Barrett i Maxwell 2004, s. 55; Clements 2008, s. 4-5]. Systematyczny spadek udziału bezpośrednich zakupów w ramach sposobów nabywania żywności nastąpił, ponieważ za bardziej efektywne, względnie tańsze i szybsze uznaje się pozostałe formy zakupu (lokalny i trójstronny zakup) [White… 2006, s.3-4; Harvey i in. 2010, s. 2]. Sytuacja żywnościowa na świecie skłania donatorów pomocy żywnościowej do poszukiwania nowych sposobów dostarczania pomocy, poprawy efektywności istniejących i przechodzenia od pomocy żywnościowej w stronę wsparcia żywnościowego (food assistance) [Harvey i in. 2010, s.1].

Na pomoc żywnościową można spojrzeć od strony krajów-donatorów oraz krajów-odbiorców. Z punktu widzenia krajów-donatorów udzielanie pomocy żywnościowej nie musi być zdeterminowane wyłącznie względami humanitarnymi. Ważne są również czynniki polityczne czy ekonomiczne [Dumping… 2005, s. 10-11]. Takie wieloaspektowe ujęcie pojawia się np. w polityce USA, gdzie wśród celów pomocy żywnościowej wymienia się walkę z głodem i jego przyczynami, wspieranie godziwego i zrównoważonego rozwoju (w tym rozwoju rolnego), ekspansję handlową, wspieranie własności prywatnej i rozwiązań wolnorynkowych w krajach rozwijających się oraz zapobieganie konfliktom [US International… 2009, s. 3]. Wcześniej wśród celów wymieniano również rozwój i poszerzanie rynków eksportowych dla amerykańskich produktów rolnych [US International… 2000, s. 1]. Pomoc żywnościowa może być bowiem wykorzystywana jako forma wspierania sektora rolnego, stąd też działania te stają się przedmiotem negocjacji w ramach Światowej Organizacji Handlu [White… 2006, s. 6; Dumping… 2005, s. 15-18]. W zależności od przyjętej formy nabywania żywności i jej dostarczania pomoc żywnościowa umożliwia pozbywanie się nadwyżek żywności i związanych z nimi kosztów, wspieranie wybranych grup zawodowych czy pozyskiwanie środków finansowych przez organizacje pozarządowe [Barrett i Maxwell 2005, s. 87-106].

Z punktu widzenia krajów-odbiorców pomoc żywnościowa, obok bieżącej poprawy poziomu bezpieczeństwa żywnościowego, może wywoływać również ujemne skutki [Dumping… 2005, s. 9-10]. Dostarczanie żywności, kupowanej w krajach-donatorach, może negatywnie oddziaływać na produkcję rolną i dochody producentów rolnych w krajach rozwijających. Niewłaściwa i nieefektywnie zarządzana pomoc żywnościowa ogranicza rozwój lokalnych rynków w krajach rozwijających się, ich możliwości handlowe i rozwojowe. Wpływa również na wzrost kosztów pomocy żywnościowej i dłuższy czas jej dostarczania [White… 2006, s. 4]. Zmusza to społeczność międzynarodową do szukania bardziej efektywnych systemów zarządzania pomocą żywnościową [Barrett i Maxwell 2004, s. 53-57; Mousseau 2005, s. 28-35]. Należy jednak podkreślić, że pomoc żywnościowa nie może zastępować działań rządów poszczególnych państw w walce z

głodem. To na nich spoczywa bowiem opracowanie i wdrażanie strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, w ramach których zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego będzie priorytetem. Działania podejmowane na poziomie kraju pozwalają w większym stopniu uwzględnić lokalne instytucje, podmioty gospodarcze, uwarunkowania ekonomiczne, społeczne czy kulturowe [Food… 2010, s. 34]. Istotne jest, aby pomoc żywnościowa, jeżeli nie towarzyszą jej odpowiednie prorozwojowe działania komplementarne, nie oddziaływała tylko na skutki braku bezpieczeństwa żywnościowego, ale na jego przyczyny. Ponadto należy mieć na względzie to, że ograniczanie problemu głodu to działania długookresowe i wielopłaszczyznowe, a problem żywnościowy jest „(…) tak szeroki i wyjątkowo złożony, że jest prawie niemożliwe dla okazyjnego lub nawet umiarkowanie zainteresowanego obserwatora zrozumieć jego prawdziwe wymiary albo uchwycić jego skomplikowane współzależności z wieloma innymi aspektami wzrostu i rozwoju gospodarczego. Pomimo jego złożoności, problem ten wydaje się na pierwszy rzut oka oszukańczo prosty i dlatego jest podatny na uproszczenia, zwłaszcza, że jedzenie i rolnictwo wydają się być łatwo zrozumiałe dla przeciętnego obywatela (…). To z kolei prowadzi do nadmiernego akcentowania gotowych recept i cząstkowych rozwiązań, które są nie do zastosowania, są nieefektywne i nieadekwatne". [Małysz 2009, s. 121-122].

Literatura

Barrett Ch.B., Maxwell D.G. [2004]: PL480 Food Aid: We Can Do Better. *Choices. The magazine of food, farm and resource issues*. American Agricultural Economics Association.

Barrett Ch. B., Maxwell D. G. [2005]: Food Aid After Fifty Years. Recasting Its Role. Routledge, Londyn.

Clements K., Mittal A., Mousseau F. [2008]: The Status of International Food Aid Negotiations: an Update to Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger in Our Time. The Oakland Institute, April.

Dumping food Aid: Trade or aid? (subsidized) food aid in kind: what is in it for WTO. [2005]. ICCO Food trade and nutrition coalition, April.

Food Aid Flows 2009. Report. [2010]. WFP. [Tryb dostępu:] http://www.wfp.org/content/food-aid-flows-2009-report. [Data odczytu: 20.07.2010].

Gulbicka B. [2009]: Problemy wyżywienia w krajach rozwijających się. Program wieloletni 2005-2009. Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej. IERiGŻ PIB, Warszawa.

Harvey P., Proudlock K., Clay E., Riley B., Jaspars S. [2010]: Food aid and food assistance in emergency and transitional contexts. A review of current thinking. Humanitarian Policy Group, Synthesis Paper, June.

Ho M.D., Hanrahan Ch.E. [2010]: International Food Aid Programs: Background and Issues. Congressional Research Service. Report for Congress, February 3.

Kowalczyk S. [2010]: Agrobiznes w warunkach kryzysu globalnego. [W:] Agrobiznes w warunkach rynkowych. Problemy i wyzwania. A. Grzelak, A. Sapa A. (red.). *Zeszyty naukowe* nr 150, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.

Małysz J. [2009]: Współczesny „problem żywnościowy". [W:] Bezpieczeństwo żywności w erze globalizacji. S. Kowalczyk (red.). Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.

Michna W. [1998]: Bezpieczeństwo żywnościowe. [W:] Encyklopedia Agrobiznesu. A. Woś (red.). Fundacja Innowacja, Warszawa.

Mousseau F. [2005]: Food Aid or Food Sovereignity? Ending World Hunger in Our Time. The Oakland Institute, October.

Sapa A. [2010]: Bezpieczeństwo żywnościowe w krajach rozwijających się. *Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej* w Bydgoszczy, Bydgoszcz, (w druku).

The State of Food Insecurity in the World 2001. [2002]. FAO, Rzym.

The State of Food Insecurity in the World 2006. Eradicating world hunger – taking stock ten years after the world Food Summit. [2006]. FAO, Rzym.

The State of Food Insecurity in the World 2009. Economic crises – impacts and lessons learned. [2009]. FAO, Rzym.

Tomczak F. [2005]: Gospodarka rodzinna w rolnictwie: uwarunkowania i mechanizmy rozwoju. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
Trade Reforms and Food Security. Conceptualizing the Linkages. [2003]. FAO, Rzym.
U.S. International Food Assistance Report 1999. [2000]. USAID, Waszyngton D.C..
U.S. International Food Assistance Report 2008. [2009]. USAID, USDA, Waszyngton D.C.
WFP. [2010a]. [Tryb dostępu:] http://www.wfp.org/hunger/faqs#bkHUNGER. [Data odczytu: 10.07.2010].
WFP [2010b]. [Tryb dostępu:] http://www.wfp.org/fais/. [Data odczytu: 10.07.2010].
White Paper on Food Aid Policy. [2006]. CARE USA, June 6.

Aneta Suchoń[1]
Katedra Zarządzania i Prawa
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Własność przemysłowa w sektorze rolno-spożywczym; wybrane zagadnienia prawne[2]

Industrial property in agribusiness sector; selected legal issues

Synopsis. W artykule przedstawiono wybrane zagadnienia prawne poświęcone własności przemysłowej, w zakresie istotnym dla sektora rolno-spożywczego. Do szczególnie ważnych instytucji zaliczyć należy patent na wynalazek, prawo z rejestracji wzoru przemysłowego oraz prawo ochronne znaku towarowego. W podsumowaniu stwierdzono, że z jednej strony zauważyć można pozytywny wpływ „good governance", ujmowanego jako efektywne zarządzanie, na rozwój własności przemysłowej w branży rolno-spożywczej. Chodzi przede wszystkim o podejmowane przez organy administracji działania na rzecz rozpowszechniania wiedzy o własności intelektualnej, w tym szczególne przeznaczanie środków na finansowanie procedury udzielania ochrony oraz szkolenia, publikacje. Z drugiej strony zauważyć można stymulujące oddziaływanie własności przemysłowej na zarządzanie administracją publiczną, tworzenie warunków dla rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacji.

Słowa kluczowe: własność intelektualna, patenty, prawa wzorów użytkowych, sektor agrobiznesu.

Abstract. The aim of this article is to present selected legal issues connected with industrial property with relation to the agri-food sector, in particular patents, trademark, protected geographical indication, protected designation of origin and others. In the end of this paper, the financial support for developing of industrial property is presented.

Key words: intellectual property, patents, industrial design rights, agribusiness sector.

Wprowadzenie

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, a także postępujące procesy globalizacji powodują coraz większą konkurencję na rynku, także w sektorze rolno-spożywczym. Jednym z istotnych instrumentów pozwalających na podniesienie renomy przedsiębiorstwa, jego wartości rynkowej i osiągnięcie przewagi konkurencyjnej jest wprowadzenie m.in. nowych technologii, produktów, oznaczeń towarów, czyli podejmowanie działań innowacyjnych. W XXI wieku wiedza oraz własność intelektualna, prócz tego, że są niezwykle cennymi składnikami wartości przedsiębiorstwa, stanowią także podstawę „good governance" rozumianej jako zdolność (potencjał) władz publicznych i administracji (na różnych szczeblach zarządzania) do efektywnego, oszczędnego realizowania polityk

---

[1] Dr, e-mail: asuchon@up.poznan.pl.
[2] Publikacja została wykonana w ramach programu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Patent Plus - wsparcie patentowania wynalazków". Projekt jest finansowany ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

publicznych, tworzenia warunków dla rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacji [Jahns 2008].

Już kilka lat temu Rada Unii Europejskiej w decyzji z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007–2013)[3] stwierdziła, że innowacja staje się coraz ważniejsza dla sektora rolniczego, rolno-spożywczego i leśnego w Europie. Wprawdzie największe europejskie przedsiębiorstwa rolno-spożywcze tworzą często nowe trendy, to jednak wprowadzenie nowych produktów i procesów mogłoby znacznie poprawić wydajność małych przedsiębiorstw przetwórczych i rolnych. W szczególności nowe formy współpracy mogłyby ułatwić dostęp do badań i rozwoju, innowacji i działań podjętych w ramach siódmego programu ramowego.

Samo pojęcie innowacja jest szerokie[4]. Dlatego niniejsze rozważania ograniczać się będą do problematyki własności przemysłowej, do której z reguły zalicza się przede wszystkim zagadnienie wynalazków, wzorów użytkowych, wzorów przemysłowych, znaków towarowych, oznaczeń geograficznych, topografii układów scalonych. Instytucje te są bezsprzecznie niezwykle potrzebne dla rozwoju „good governance". Wspomnieć choćby można o nowych technologiach, urządzeniach pozwalających na efektywniejsze, bardziej oszczędne realizowanie polityki publicznej. Z kolei zwiększająca sie się liczba patentów na wynalazki czy chronionych znaków towarowych wpływa na rozwój gospodarki, w tym branży rolno-spożywczej.

Podstawowym aktem prawnym regulującym omawiane zagadnienia jest ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej (UstPWP) [Ustawa... 2000]. Podkreślić jednak trzeba, że prócz polskich aktów prawnych duże znaczenie odgrywają zarówno konwencje międzynarodowe, jak i akty prawne unijne. Przykładowo Konwencja Paryska o ochronie własności przemysłowej z dnia 20 marca 1883 r. [Konwencja... 1983], Konwencja o ustanowieniu Światowej Organizacji Własności Intelektualnej z 1967 r. [Konwencja... 1967], Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS/WTO) z 1994 r. [Porozumienie... 1994], Dyrektywa 98/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 lipca 1998 r. w sprawie ochrony prawnej wynalazków biotechnologicznych [Dyrektywa... 1998], czy Rozporządzenie Rady (WE) nr 207/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie wspólnotowego znaku towarowego [Rozporządzenie... 1998].

Celem artykułu jest po pierwsze próba odpowiedzi na pytanie, które instytucje z zakresu własności przemysłowej są szczególne istotne i dlaczego dla modernizacji przedsiębiorstw działających w sektorze rolno-spożywczym, po drugie określenie wpływu efektywnego zarządzania administracją publiczną na rozwój własności przemysłowej. Podstawową metodą badawczą wykorzystaną w artykule jest dogmatyczna analiza tekstów normatywnych. Badaniu poddane zostały przede wszystkim akty prawne oraz literatura odnosząca się do problematyki własności przemysłowej. Warto wyjaśnić, że co prawda literatura odnosząca się do zagadnienia ochrony własności przemysłowej jest rozbudowana,

---

[3] Dz.U.UE L 55 z 25.02.2006 r., s. 20-29.

[4] Z reguły innowacja (od łac. *innovare,* odnowić) rozumiana jest jako nowość, celowo wprowadzana zmiana zarówno w technice, jak i w organizacji, działalności gospodarczej lub w innej sferze ludzkiego życia. Innowacja może dotyczyć także przekształcenia wynalazku w produkt lub proces nadający się do wprowadzenia na rynek [Adamczak i Gędłek 2009a, s. 2 i nast.].

ale brakuje opracowań, które dokonują analizy w aspekcie branży rolno-spożywczej. Dlatego konieczne jest prowadzenie badań w tym zakresie.

Wynalazek jako przedmiot patentu

Wynalazki bezsprzecznie przyczyniają się do rozwoju rolnictwa. Chodzi przede wszystkim o coraz to nowocześniejsze maszyny i urządzenia, skuteczniejsze środki ochrony roślin czy preparaty leczenia zwierząt. W ramach sektora rolno-spożywczego, szczególnie przetwórstwa prócz nowych technologii, maszyn wykorzystywanych w produkcji żywności, wymienić należy także nowości w zakresie składu samej żywności, np. nowe rodzaje sera, jogurtu, wędliny. Aby chronić wynalazek danego przedsiębiorcy albo osoby fizycznej, warto rozważyć uzyskanie patentu. Jego posiadanie ułatwia odzyskanie nakładów na opracowanie i wdrożenie rozwiązań, co zachęca do kontynuacji działalności innowacyjnej. Patent na wynalazek jest ważnym instrumentem wykorzystywanym przez podmioty gospodarczej.

Tytułem wprowadzenia warto wyjaśnić, że jeżeli wynalazek spełnia wymagania dotyczące zdolności patentowej należy rozważyć, czy jest możliwe utrzymanie istoty wynalazku jako tajemnicy przedsiębiorstwa (know-how), czy też opatentować wynalazek lub go ujawnić, uniemożliwiając tym samym opatentowanie tego wynalazku gdziekolwiek na świecie. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa nie wymaga kosztów związanych z ochroną patentową, ujawnienia czy też rejestracji w urzędzie patentowym. Ponadto nie jest ograniczona w czasie. Jeżeli jednak tajemnica zostanie ujawniona, wtedy każdy, kto uzyska do niej dostęp będzie mógł korzystać z tego rozwiązania i oczywiście czerpać zyski z jego wykorzystania i rozpowszechniania. Najbardziej znanym przykładem wynalazku chronionego nie patentem, ale jako tajemnica przedsiębiorstwa jest receptura Coca-Coli, która została opracowana w 1886 r. przez Johna Stitha Pembertona, aptekarza z Atlanty [Adamczak i Gędłek 2009a, s. 9 i n.].

Dokonać można różnych podziałów wynalazków. W zależności od przedmiotu rozwiązania wyróżniamy cztery ich kategorie: 1) produkty, czyli substancje, mieszaniny, 2) urządzenia, maszyny, 3) sposoby, np. wytwarzania lekarstw, 4) zastosowania, np. nowe stosowanie znanych produktów. Dokonać można także podziałów dychotomicznych. Pierwszy to podział na wynalazki tajne[5] i nietajne (czyli wszystkie te, których nie możemy zaliczyć do zbioru tajnych), drugi na wynalazki biotechnologiczne i niebiotechnologiczne (czyli wszystkie te, których nie możemy zaliczyć do zbioru biotechnologicznych).

Zgodnie z ustawą UstPWP [Ustawa... 2000] wynalazek, żeby mógł być opatentowany, musi spełniać trzy następujące cechy: musi być nowy (nowość wynalazku), musi mieć poziom wynalazczy (nieoczywistość), nadawać się do przemysłowego zastosowania

[5] Na marginesie warto dodać, że jeżeli chodzi o „good governance" w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, to szczególne znaczenie odrywają wynalazki tajne. Otóż wynalazek dokonany przez obywatela polskiego może być uznany za tajny, jeżeli dotyczy obronności (np. rodzaje broni lub sprzętu wojskowego oraz sposoby walki) lub bezpieczeństwa państwa (środki techniczne stosowane przez służby państwowe uprawnione do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, a także nowe rodzaje wyposażenia i sprzętu oraz sposoby ich wykorzystywania przez te służby). Stanowi on tajemnicę państwową. O tajności wynalazku dotyczącego obronności lub bezpieczeństwa państwa postanawiają, odpowiednio, Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych lub Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

(przemysłowa stosowalność). Te trzy cechy, nazywane w literaturze przesłankami zdolności patentowej, są kluczowe dla uzyskania ochrony patentowej. Otóż wynalazek uważa się za nowy, jeśli nie jest on częścią stanu techniki. Przez stan techniki rozumie się wszystko to, co przed datą, według której oznacza się pierwszeństwo do uzyskania patentu, zostało udostępnione do wiadomości powszechnej w formie pisemnego lub ustnego opisu, przez stosowanie, wystawienie lub ujawnienie w inny sposób. Za stanowiące część stanu techniki uważa się również informacje zawarte w zgłoszeniach wynalazków, korzystających z wcześniejszego pierwszeństwa, nieudostępnione do wiadomości powszechnej, pod warunkiem ich ogłoszenia w sposób określony w UstPWP

Kolejna przesłanka zdolności patentowej to nieoczywistość wynalazku. Otóż wynalazek uważa się za posiadający poziom wynalazczy (nieoczywisty), jeżeli nie wynika dla znawcy, w sposób oczywisty, ze stanu techniki. W tym celu dokonać należy sprawdzenia wszystkich znanych w danej chwili rozwiązań i koncepcji technicznych oraz dokonać analizy się, czy powstanie wynalazku wynika z nich w sposób oczywisty. Prócz nowości i poziomu wynalazczego wynalazek, na który może zostać udzielony patent, musi prezentować przemysłową stosowalność. Otóż wynalazek uważany jest za nadający się do przemysłowego stosowania, jeżeli według wynalazku może być uzyskiwany wytwór lub wykorzystywany sposób, w rozumieniu technicznym, w jakiejkolwiek działalności przemysłowej, nie wykluczając rolnictwa. Wymóg ten wynika z faktu, iż nie wszystkie nowe rozwiązania techniczne znajdują zastosowanie praktyczne. Zasada zastosowalności rozumiana jest jako konieczność zapewnienia, iż każdorazowe użycie wynalazku skutkuje osiągnięciem wyznaczonego efektu. Ponadto, wynalazek powinien nadawać się do ponownego stosowania, czyli do wykorzystania w przemyśle i do upowszechnienia [Bodganienko 2008, s. 56].

Twórcy wynalazku przysługuje co do zasady prawo do: 1) uzyskania patentu, 2) wynagrodzenia, 3) wymieniania go jako twórcy w opisach, rejestrach oraz w innych dokumentach i publikacjach. Wydanie decyzji o udzieleniu patentu na wynalazek następuje po złożeniu stosownego wniosku i sprawdzeniu przez Urząd Patentowy czy spełnione zostały warunki wynikające z UstPWP. W tym miejscu należy wyjaśnić, że istotne znaczenie w zakresie funkcjonowania prawa własności przemysłowej ma Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej**.** Jest on centralnym organem administracji rządowej w sprawach z zakresu własności przemysłowej, który podlega Radzie Ministrów. Nadzór nad działalnością tego Urzędu sprawuje minister właściwy do spraw gospodarki. Do zadań UP należy w szczególności: przyjmowanie i badanie zgłoszeń dotyczących wynalazków, wzorów użytkowych, wzorów przemysłowych, znaków towarowych, oznaczeń geograficznych oraz topografii układów scalonych, dokonanych w celu uzyskania ochrony; orzekanie w sprawach udzielania patentów i dodatkowych praw ochronnych na wynalazki, praw ochronnych na wzory użytkowe oraz znaki towarowe, a także praw z rejestracji wzorów przemysłowych, oznaczeń geograficznych i topografii układów scalonych; rozstrzyganie spraw w postępowaniu spornym w zakresie określonym ustaw. Na czele Urzędu Patentowego stoi Prezes Urzędu Patentowego, który kieruje Urzędem i reprezentuje go na zewnątrz oraz ustala szczegółową organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych**.** Efektywne zarządzanie, czyli „good governance", przyczynia się w wielu sytuacjach do sprawnego przeprowadzenia postępowania o udzielenie ochrony na dobra niematerialne objęte własnością przemysłową oraz do rozpowszechniania informacji o tak ważnej dla rozwoju przedsiębiorstw i innowacji technicznych własności intelektualnej.

W latach 2004-2006 zaobserwować można było tendencję wzrostową odnośnie liczby zgłoszonych wynalazków oraz udzielonych patentów. W 2004 roku patenty stanowiły 33 proc. wszystkich zgłoszeń, w dwóch kolejnych latach już 52 proc. Najlepiej pod względem liczby zgłoszeń oraz uzyskanych patentów prezentowało się w w/w latach województwo mazowieckie [Więch 2006, s. 25-30].

Przez uzyskanie patentu nabywa się prawo wyłącznego korzystania z wynalazku w sposób zarobkowy lub zawodowy na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Czas trwania patentu wynosi maksymalnie 20 lat od daty dokonania zgłoszenia wynalazku w UP i jest uwarunkowany wnoszeniem opłat okresowych. Udzielenie patentu stwierdza się przez wydanie dokumentu patentowego. Podlega także wpisowi do rejestru patentowego. Warto dodać, że wspomniany okres ochrony patentowej wydłuża o 5 lat dodatkowe prawo ochronne na produkt leczniczy lub środek ochrony roślin, będący przedmiotem patentu lub na środek, jego zastosowanie, sposób otrzymania[6]. Udzielenie dodatkowego prawa ochronnego stwierdza się przez wydanie dodatkowego świadectwa ochronnego po złożeniu odpowiedniego wniosku do UP.

Z problematyką patentów łączy się umowa licencyjna. Korzystają z niej często zarówno organy władzy publicznej, jak i podmioty prywatne. Otóż są to kontrakty, których przedmiotem jest korzystanie z wynalazku chronionego patentem. Można zatem określić, że przez umowę licencyjną licencjodawca, czyli podmiot uprawniony z patentu, udziela licencjobiorcy upoważnienia do korzystania ze swojego opatentowanego wynalazku. Wyróżnić możemy następujące rodzaje licencji: ograniczona, pełna, niewyłączna, wyłączna, aktywna, sublicencja, otwarta, dorozumiana.

Jednym z argumentów przemawiającym za podejmowaniem działań celem uzyskania patentu jest jego prawna ochrona. Otóż ochronę przed naruszeniami podzielić należy na ochronę prawa do patentu oraz patentu. Jeżeli chodzi o tę pierwszą, to przede wszystkim wspomnieć należy o art. 74 UstPWP. W świetle tego przepisu w razie zgłoszenia wynalazku albo uzyskania na wynalazek patentu przez osobę nieuprawnioną, uprawniony może żądać umorzenia postępowania albo unieważnienia patentu. Może również żądać udzielenia mu patentu albo przeniesienia na niego już udzielonego patentu za zwrotem kosztów zgłoszenia wynalazku lub uzyskania patentu. Prócz środków o charakterze administracyjnym, uprawniony do uzyskania patentu może skorzystać z instrumentów cywilnoprawnych, np. żądać od osoby, która, nie będąc do tego uprawniona, zgłosiła wynalazek lub uzyskała patent, wydania uzyskanych bezpodstawnie korzyści i naprawienia szkody na zasadach ogólnych. Osoba naruszająca prawo do patentu musi liczyć się również z sankcjami karnymi. Według art. 304 UstPWP kto, nie będąc uprawnionym do uzyskania patentu zgłasza cudzy wynalazek, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch [Nowicka 2005, s. 41 i nast.].

Przechodząc z kolei do ochrony patentu wspomnieć należy, że naruszenie patentu następuje w przypadku bezprawnej ingerencji w sferę wyłączności przysługującej

---

[6] Dodatkowe prawo ochronne przyjęte zostało w UE w dwóch rozporządzeniach tj. Rozporządzeniu Rady (EWG) Nr 1768/92 z dnia 18 czerwca 1992 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych oraz Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1610/96 z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie stworzenia dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów ochrony roślin. Obecnie regulacja dotycząca dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych zawarta jest w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 469/2009 z dnia 6 maja 2009 r. dotyczącym dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych [Rozporządzenie Parlamentu... 2009].

uprawnionemu, np. poprzez wytwarzanie, używanie, oferowanie, wprowadzanie do obrotu produktu, który jest przedmiotem wynalazku; wprowadzanie procesu, który jest przedmiotem wynalazku, jak również jego używanie, oferowanie i wprowadzanie do sprzedaży, lub importowanie dla takich celów produktu wytworzonego bezpośrednio w tym procesie.

Osoba, której patent został naruszony, może skorzystać ze środków cywilnoprawnych przewidzianych w UstPWP. Przykładowo art. 287 tego aktu prawnego stwierdza, że uprawniony z patentu, którego patent został naruszony, lub osoba, której ustawa na to zezwala, może żądać od naruszającego patent zaniechania naruszania, wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, a w razie zawinionego naruszenia również naprawienia wyrządzonej szkody, na zasadach ogólnych albo przez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej opłacie licencyjnej albo innego stosownego wynagrodzenia, które w chwili ich dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z wynalazku.

Wzory przemysłowe

Prócz wynalazków przedsiębiorcy z sektora rolno-spożywczego stykają się często z wzorami przemysłowymi. Stanowią one ozdobne albo estetyczne elementy towaru, powodując, że staje się bardziej atrakcyjne dla konsumenta, podnosząc jednocześnie jego wartość ekonomiczną [Szymanek 2008, s. 117]. W świetle UstPWP wzorem przemysłowym jest nowa[7] i posiadająca indywidualny charakter[8] postać wytworu lub jego części, nadana mu w szczególności przez cechy linii, konturów, kształtów, kolorystykę, strukturę lub materiał wytworu oraz przez jego ornamentację. Wytworem jest każdy przedmiot wytworzony w sposób przemysłowy lub rzemieślniczy, obejmujący w szczególności opakowanie, symbole graficzne oraz kroje pisma typograficznego, z wyłączeniem programów komputerowych.

Na wzory przemysłowe są udzielane prawa z rejestracji na 25 lat od daty dokonania zgłoszenia w Urzędzie Patentowym, podzielone na pięcioletnie okresy. Wspomniany Urząd wydaje decyzję o udzieleniu prawa z rejestracji po stwierdzeniu, że zgłoszenie wzoru przemysłowego zostało sporządzone prawidłowo. Udzielenie prawa z rejestracji wzoru przemysłowego następuje pod warunkiem uiszczenia opłaty za pierwszy okres ochrony. W razie nieuiszczenia opłaty w wyznaczonym terminie Urząd Patentowy stwierdza wygaśnięcie decyzji o udzieleniu prawa z rejestracji wzoru przemysłowego. Udzielone prawa z rejestracji wzorów przemysłowych podlegają wpisowi do rejestru wzorów przemysłowych i stwierdza się je przez wydanie świadectwa rejestracji. Częścią składową

---

[7] Wzór przemysłowy uważa się za nowy, jeżeli przed datą, według której oznacza się pierwszeństwo do uzyskania prawa z rejestracji, identyczny wzór nie został udostępniony publicznie przez stosowanie, wystawienie lub ujawnienie w inny sposób. Z kolei wzór uważa się za identyczny z udostępnionym publicznie także wówczas, gdy różni się od niego jedynie nieistotnymi szczegółami. Jednocześnie wzoru nie uważa się za udostępniony publicznie, jeżeli nie mógł dotrzeć do wiadomości osób zajmujących się zawodowo dziedziną, której wzór dotyczy (zob. art. 103 UstPWP).

[8] Wzór przemysłowy odznacza się indywidualnym charakterem, jeżeli ogólne wrażenie, jakie wywołuje na zorientowanym użytkowniku, różni się od ogólnego wrażenia wywołanego na nim przez wzór publicznie udostępniony przed datą, według której oznacza się pierwszeństwo (zob. art. 104 UstPWP).

świadectwa rejestracji jest opis ochronny wzoru przemysłowego, obejmujący opis tego wzoru, rysunek oraz zawarte w zgłoszeniu fotografie i próbki materiału włókienniczego. Opis ochronny wzoru przemysłowego jest udostępniany osobom trzecim i podlega rozpowszechnianiu przez Urząd Patentowy [Nowińska i in. 2008, s. 115 i nast.].

Rys. 1. Wzór przemysłowy, opakowanie sera, uprawniony to Spółdzielnia Mleczarska „MLEKPOL" Grajewo, numer rejestracji 14995

Fig. 1. Industrial design, cheese packaging, authorized Dairy Cooperative "MLEKPOL" Grajewo, registration number 14995

Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 3/2010.

Rys. 2. Wzór przemysłowy, opakowanie mleka, uprawniony Spółdzielnia Mleczarska „MLEKPOL" Grajewo, numer rejestracji 14994

Fig. 2. Industrial design, milk packaging, authorized Dairy Cooperative "MLEKPOL" Grajewo, registration number 14994

Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 3/2010.

Procedura uzyskania prawa rejestracji na wzór przemysłowy w niektórych sytuacjach jest długa i może być kosztowna. Jednocześnie w aspekcie korzyści dla przedsiębiorcy może okazać się prawidłowym rozwiązaniem. Rejestracja w Urzędzie Patentowym chroni przed kopiowaniem, podrabianiem wzoru przez firmy konkurencyjne, przyczynia się do uzyskania zwrotu kosztów poniesionych w związku z tworzeniem i reklamą danego produktu, co prowadzi w rezultacie do zwiększenia zysków. Ponadto zarejestrowane wzory przemysłowe należą do aktywów przedsiębiorstwa, podnosząc tym samym jego wartość. Mogą być przedmiotem sprzedaży lub licencji [Regionalny... 2010].

Wzrost handlu oraz coraz większe znaczenie form zewnętrznych produktów spowodowały potrzebę stworzenia wzoru wspólnotowego stosowanego bezpośrednio w każdym państwie członkowskim. Problematyka ta zawarta została w rozporządzeniu Rady (WE) NR 6/200 z dnia 12 grudnia 2001 r. dotyczącym wspólnotowego wzoru przemysłowego. Zarejestrowany wzór wspólnotowy przyznaje jego właścicielowi wyłączne

prawo do jego używania[9] i zakazuje osobom trzecim korzystania z niego bez zgody uprawnionego. Ochrona prawna jest skuteczna na terytorium całej Unii Europejskiej. Zgłoszenie wzoru przemysłowego następuje w Urzędzie Patentowym RP bądź bezpośrednio w Urzędzie ds. Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego w Hiszpanii. Prawo z rejestracji jest uzyskiwane na podstawie jednolitej w całej Unii Europejskiej procedury rejestracyjnej [Urząd... 2010].

Znaki towarowe

Dla odróżnia produktów jednego przedsiębiorstwa z branży rolno-spożywczej od drugiego istotne znaczenie odgrywają znaki towarowe, uregulowane także w UstPWP. Pełnią one także funkcję gwarancyjną (jakości) zmuszającą producentów do dbałości o utrzymanie jakości swoich towarów oraz funkcję reklamową [Brzezińska 2010, s. 74]. W świetle UstPWP znakiem towarowym może być każde oznaczenie, które można przedstawić w sposób graficzny, jeżeli oznaczenie takie nadaje się do odróżnienia towarów jednego przedsiębiorstwa od towarów innego przedsiębiorstwa. Może być nim w szczególności wyraz, rysunek, ornament, kompozycja kolorystyczna, forma przestrzenna, w tym forma towaru lub opakowania, a także melodia lub inny sygnał dźwiękowy. Podkreślić jednak należy, iż oznaczenie staje się znakiem dopiero wskutek związania go z określonym towarem bądź usługą. Samo bowiem oznaczenie nie jest znakiem [Brzezińska 2010, s. 75 i nast.]. Pojęcie towarów jest szerokie i obejmuje w szczególności wyroby przemysłowe, rzemieślnicze, płody rolne oraz produkty naturalne, zwłaszcza wody, minerały, surowce, a także, co do zasady, usługi.

Na znak towarowy może być udzielone prawo ochronne. Ponadto UstPWP nie wyklucza uznania za znak towarowy oznaczenia przeznaczonego do równoczesnego używania przez kilku przedsiębiorców, którzy zgłosili go wspólnie, jeżeli używanie takie nie jest sprzeczne z interesem publicznym i nie ma na celu wprowadzenia odbiorców w błąd, w szczególności co do charakteru, przeznaczenia, jakości, właściwości lub pochodzenia towarów (wspólne prawo ochronne). Wskazać należy także na różnice pomiędzy ochroną firmy przedsiębiorstwa wynikającą z jej rejestracji w KRS, a ochroną wynikającą z udzielenia prawa ochronnego na znak towarowy. Otóż firma w przypadku osoby prawnej to nazwa przedsiębiorcy wraz z określeniem formy prawnej, w jakiej prowadzi działalność (np. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością), lub organizacyjnej (np. oddział). Natomiast znak towarowy to oznaczenie, które służy do odróżniania towarów lub usług przedsiębiorstwa od towarów lub usług innych. Co ważne, przedsiębiorstwo może używać wielu różnych znaków towarowych, w tym odnoszących się bezpośrednio do firmy lub jej części. Może bowiem używać określonego znaku towarowego do identyfikacji wszystkich swoich towarów, jedynie części asortymentu, lub tylko jednego konkretnego towaru [Adamczak i Gędłek 2009b, s. 8 i nast.].

---

[9] Używanie obejmuje w szczególności wytwarzanie, oferowanie, wprowadzanie do obrotu, import, eksport lub używanie produktu, w którym wzór jest zawarty bądź zastosowany lub składowanie takiego produktu w tych celach.

Rys. 3. Znak towarowy, uprawniony POLSKIE MŁYNY S.A., Warszawa, numer prawa ochronnego 220052
Fig. 3. Trademark, authorized POLSKIE MŁYNY S.A., Warsaw, registration number of protection 220052
Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 3/2010.

Rys. 4. Znak towarowy, uprawniony Mleczarnia TUREK Spółka z o.o., Turek, numer prawa ochronnego 158379
Fig. 4. Trademark, authorized Mleczarnia TUREK Ltd., Turek, registration number of protection 158379
Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 7/2005.

Rejestracja znaków towarowych nie jest obowiązkowa, ale uzyskanie ochrony bezsprzecznie wzmacnia pozycję znaku towarowego przed jego nieuczciwym wykorzystaniem w obrocie przez konkurentów. Jeżeli już dany przedsiębiorca zdecyduje się na procedurę rejestracji, musi pamiętać, że nie na wszystkie oznaczenia można uzyskać prawa ochronne. Przykładowo, jest to niemożliwe w odniesieniu do tych, które nie mają dostatecznych znamion odróżniających[10], których używanie narusza prawa osobiste lub majątkowe osób trzecich, które są sprzeczne z porządkiem publicznym lub dobrymi obyczajami. Udzielenie prawa ochronnego na znak towarowy stwierdza się przez wydanie przez Urząd Patentowy świadectwa ochronnego na znak towarowy. Uprawniony może wskazać, że jego znak został zarejestrowany, poprzez umieszczenie w sąsiedztwie znaku towarowego litery "R" wpisanej w okrąg.

Przez uzyskanie prawa ochronnego nabywa się prawo wyłącznego używania znaku towarowego w sposób zarobkowy lub zawodowy na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Czas trwania prawa ochronnego na znak towarowy wynosi 10 lat od daty zgłoszenia znaku towarowego w Urzędzie Patentowym. Może zostać on jednak, na wniosek uprawnionego, przedłużony dla wszystkich lub części towarów, na kolejne okresy

[10] Nie mają dostatecznych znamion odróżniających oznaczenia, które np. nie nadają się do odróżniania w obrocie towarów, dla których zostały zgłoszone, czy też składają się wyłącznie z elementów mogących służyć w obrocie do wskazania w szczególności rodzaju towaru, jego pochodzenia, jakości, ilości, wartości, przeznaczenia, sposobu wytwarzania, składu, funkcji lub przydatności.

dziesięcioletnie. Wniosek powinien być złożony przed końcem upływającego okresu ochrony, jednak nie wcześniej niż na rok przed jego upływem. Wraz z wnioskiem należy wnieść należną opłatę za ochronę.

Używanie znaku towarowego polega w szczególności na umieszczaniu tego znaku na towarach objętych prawem ochronnym lub ich opakowaniach, oferowaniu i wprowadzaniu tych towarów do obrotu, ich imporcie lub eksporcie oraz składowaniu w celu oferowania i wprowadzania do obrotu, a także oferowaniu lub świadczeniu usług pod tym znakiem; umieszczaniu znaku na dokumentach związanych z wprowadzaniem towarów do obrotu lub związanych ze świadczeniem usług; posługiwaniu się nim w celu reklamy. Osoba, której prawo ochronne na znak towarowy zostało naruszone, lub osoba, której ustawa na to zezwala, może żądać od osoby, która naruszyła to prawo, zaniechania naruszania, wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, a w razie zawinionego naruszenia również naprawienia wyrządzonej szkody.

Naruszenie prawa ochronnego na znak towarowy polega na bezprawnym używaniu w obrocie gospodarczym min. znaku identycznego do zarejestrowanego znaku towarowego w odniesieniu do identycznych towarów; znaku identycznego lub podobnego do renomowanego znaku towarowego, zarejestrowanego w odniesieniu do jakichkolwiek towarów, jeżeli takie używanie może przynieść używającemu nienależną korzyść lub być szkodliwe dla odróżniającego charakteru bądź renomy znaku wcześniejszego.

Warto wspomnieć, że przedsiębiorcy polscy coraz częściej korzystają z możliwości uzyskania wspólnotowego znaku towarowego. Otóż według Rozporządzenia Rady (WE) nr 207/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie wspólnotowego znaku towarowego [Rozporządzenie Rady... 2009] wspólnotowy znak towarowy ma charakter jednolity. Wywołuje on ten sam skutek w całej Wspólnocie. Może on być zarejestrowany, zbyty, być przedmiotem zrzeczenia się lub decyzji stwierdzającej wygaśnięcie praw właściciela znaku lub unieważnienie znaku, a jego używanie może być zakazane jedynie w odniesieniu do całej Wspólnoty[11].

Oznaczenia geograficzne

Od znaków towarowych odróżnić należy oznaczenia geograficzne. Są nimi w rozumieniu ustawy [Ustawa... 2000] oznaczenia słowne odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do nazwy miejsca, miejscowości, regionu lub kraju (teren), które identyfikują towar jako pochodzący z tego terenu, jeżeli określona jakość, dobra opinia lub inne cechy towaru są przypisywane przede wszystkim pochodzeniu geograficznemu tego towaru. Oznaczeniami geograficznymi są: 1) nazwy regionalne, 2) oznaczenia pochodzenia. Na oznaczenie geograficzne może być udzielone prawo z rejestracji. Ochrona oznaczenia geograficznego jest bezterminowa i trwa od dnia dokonania wpisu do rejestru oznaczeń geograficznych, prowadzonego przez Urząd Patentowy.

Oznaczenia geograficzne mają największe znaczenie w odniesieniu do produktów rolnych [Kapała 2007, s. 153]. Zagadnienie to uregulowane zostało w Unii Europejskiej w rozporządzeniu Rady nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych

[11] Zob. szerzej na stronie internetowej [Urząd... 2010].

[Rozporządzenie Rady... 2006][12]. Ten akt prawny nie ma jednak zastosowania w odniesieniu do win i wyrobów spirytusowych [Ustawa... 2006].

Według rozporządzenia Rady nr 510/2006 „nazwa pochodzenia" oznacza nazwę regionu, określonego miejsca lub, w wyjątkowych przypadkach, kraju, która służy do oznaczenia produktu rolnego lub środka spożywczego pochodzącego z tego regionu, określonego miejsca lub kraju, którego jakość lub cechy charakterystyczne są w istotnej lub wyłącznej mierze zasługą środowiska geograficznego, na które składają się czynniki naturalne i ludzkie, oraz którego produkcja, przetwarzanie i przygotowywanie mają miejsce na określonym obszarze geograficznym. Przykładem jest Bryndza podhalańska, Oscypek, Redykołka, Wiśnia nadwiślanka.

Rys. 5. Chroniona Nazwa Pochodzenia

Fig. 5. Protected designation of origin

Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 7/2005.

Rys. 6. Chronione oznaczenie geograficzne

Fig. 6. Protected geographical indication.

Źródło: Wiadomości Urzędu Patentowego nr 7/2005.

Z kolei "oznaczenie geograficzne" oznacza nazwę regionu, określonego miejsca lub, w wyjątkowych przypadkach, kraju, która służy do oznaczenia produktu rolnego lub środka spożywczego pochodzącego z tego regionu, określonego miejsca lub kraju, oraz którego określona jakość, renoma lub inna cecha charakterystyczna może być przypisana temu pochodzeniu geograficznemu, oraz którego produkcja lub przetwarzanie lub

[12] Rozporządzenie odnosi się do produktów rolnych wymienionych w Załączniku I do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (m.in. świeże mięso i podroby jadalne, przetwory mięsne, sery, inne produkty pochodzenia zwierzęcego, jak jaja, miód, różne produkty mleczarskie). Ponadto według z rozporządzenia Rady nr 510/2006 jako Chronione Oznaczenie Geograficzne lub Chroniona Nazwa Pochodzenia mogą zostać zarejestrowane również nazwy produktów wymienionych w załącznikach do rozporządzenia, m.in. napoje z ekstraktów roślinnych, chleb, ciasto, ciastka, wyroby cukiernicze, herbatniki i inne wyroby cukiernicze.

przygotowywanie mają miejsce na określonym obszarze geograficznym. Przykładem jest Miód wrzosowy z Borów Dolnośląskich, Rogal świętomarciński, Wielkopolski ser smażony, Andruty kaliskie.

Korzystanie z chronionej nazwy pochodzenia (ChNP) lub chronionego oznaczenia geograficznego (ChOG) jest dozwolone jedynie w przypadku, gdy produkt rolny lub środek spożywczy są zgodne ze specyfikacją produktu.

Według omawianego rozporządzenia zarejestrowane nazwy są m.in. chronione przed wszelkim bezpośrednim lub pośrednim wykorzystaniem w celach komercyjnych zarejestrowanej nazwy dla produktów nieobjętych rejestracją, imitacją lub przywołaniem ich; wszelkim innym nieprawdziwym lub wprowadzającym w błąd określeniem miejsca pochodzenia lub wytwarzania, właściwości lub podstawowych cech produktu, znajdującym się na opakowaniu zewnętrznym lub wewnętrznym, w materiale reklamowym lub w dokumentach odnoszących się do danego produktu, jak również stosowaniem opakowań mogących stworzyć fałszywe wrażenie co do jego pochodzenia.

Produkt, którego nazwa podlega ochronie współtworzy wizerunek obszaru, z którego się wywodzi przyczyniając się do rozwoju danego obszaru i turystyki. Jednocześnie konsument odwiedzając dany region ma możliwość zapoznania się z jego producentem, środowiskiem naturalnym i kulturowym, w którym wyrób powstawał [Ministerstwo... 2010].

Procedury rejestracji nazw jako chronionych oznaczeń geograficznych lub chronionych nazw pochodzenia odbywają się w dwóch etapach. Pierwszy przeprowadzany jest w kraju członkowskim, drugi natomiast na poziomie Komisji Europejskiej. To odpowiednie organy władz państw członkowskich mają obowiązek sprawdzenia wniosku i przesłanie wniosku kompletnego do Komisji Europejskiej. Jeżeli chodzi o procedurę krajową, to zasady jej prowadzenia określone zostały w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych [Ustawa... 2004][13]. Wnioski o rejestrację nazwy pochodzenia i oznaczenia geograficznego składa się do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Do jego złożenia uprawniona jest wyłącznie grupa, która w świetle rozporządzenia oznacza, niezależnie od jej formy prawnej i składu, każdą organizację producentów lub przetwórców tego samego produktu rolnego lub środka spożywczego. W skład grupy mogą także wchodzić inne zainteresowane strony, na przykład sprzedawcy, konsumenci, entuzjaści danego produktu.

Po dokonaniu weryfikacji i uzyskaniu opinii Rady do Spraw Tradycyjnych i Regionalnych Nazw Produktów Rolnych i Środków Spożywczych Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydaje decyzję o stwierdzeniu spełniania wymagań, a następnie przekazuje odpowiednie dokumenty Komisji Europejskiej, albo też wydaje decyzję o odmowie przekazania wniosku o rejestrację gwarantowanej tradycyjnej specjalności lub jednolitego dokumentu Komisji Europejskiej.

---

[13] Ten akt prawny określa m.in. zadania oraz właściwość organów w zakresie oceny wniosków o rejestrację nazw pochodzenia, oznaczeń geograficznych i gwarantowanych tradycyjnych specjalności produktów rolnych lub środków spożywczych określonych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r., zasady oraz tryb kontroli produktów rolnych i środków spożywczych posiadających chronioną nazwę pochodzenia, chronione oznaczenie geograficzne albo będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami.

Nazwa zarejestrowana może być używana przez każdy podmiot wprowadzający do obrotu produkty rolne lub środki spożywcze, które są zgodne z daną specyfikacją produktu. Na etykietach produktów rolnych i środków spożywczych, pochodzących z Unii Europejskiej i wprowadzanych do obrotu pod nazwą zarejestrowaną, znajdują się oznaczenia "chroniona nazwa pochodzenia" i "chronione oznaczenie geograficzne" lub odpowiadające im symbole wspólnotowe. Podmioty postępujące niezgodnie z przepisami ponoszą odpowiedzialność karną. Otóż ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. [Ustawa... 2004] określa m.in., że kto, nie spełniając warunków określonych we wniosku o rejestrację wprowadza do obrotu produkty rolne lub środki spożywcze oznaczone np. nazwą wpisaną do rejestru chronionych nazw pochodzenia oraz chronionych oznaczeń geograficznych, symbolem chronionej nazwy pochodzenia, chronionego oznaczenia geograficznego lub gwarantowanej tradycyjnej specjalności, lub zwrotami "chroniona nazwa pochodzenia", "chronione oznaczenie geograficzne" lub "gwarantowana tradycyjna specjalność", lub odpowiadającymi im skrótami "ChNP", "ChOG" lub "GTS" podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2.

Pomoc finansowa na rozwój własności przemysłowej

Uzyskanie zarówno patentu na wynalazek, jak i prawa z rejestracji, czy prawa ochronnego łączy się kosztami. Programy takie jak np. „Patent Plus", „Kreator innowacyjności" oraz Działanie nr 5.4 „Zarządzanie własnością intelektualną"[14] w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 nie tylko rozpowszechniają wiedzę w zakresie własności intelektualnej, ale często umożliwiają pokrycie kosztów związanych z uzyskaniem ochrony na podstawie UstPWP, konwencji międzynarodowych czy przepisów unijnych. Przykładowo poddziałanie 5.4.1 „Wsparcie na uzyskanie/realizację ochrony własności przemysłowej" przeznaczone jest na pokrycie kosztów uzyskania ochrony własności przemysłowej (z wyłączeniem kosztów zgłoszenia wynalazku, wzoru użytkowego oraz wzoru przemysłowego do Urzędu Patentowego RP w celu uzyskania ochrony na terytorium RP) obejmujących koszty przygotowania zgłoszenia wynalazku/wzoru użytkowego/wzoru przemysłowego przez zawodowego pełnomocnika, (w tym koszty tłumaczenia dokumentacji), koszty zgłoszenia wynalazku/wzoru użytkowego/wzoru przemysłowego do właściwego organu w celu uzyskania ochrony przyznawanej przez krajowe, regionalne lub międzynarodowe organy ochrony własności przemysłowej oraz koszty prowadzenia postępowania przed właściwym krajowym, regionalnym lub międzynarodowym organem udzielającym ochrony [Rozporządzenie Ministra... 2008].

Ponadto możliwe jest uzyskanie pomocy finansowej z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na przygotowanie wniosku o rejestrację nazw i oznaczeń geograficznych pierwotnych produktów rolnych [Rozporządzenie Ministra... 2008]. W ramach oferowanych programów mogą zostać sfinansowane wydatki poniesione na uzyskanie niezbędnych do przygotowania wniosku informacji w zakresie m.in.

[14] Celem działania jest poprawa efektywności funkcjonowania rynku innowacji i przepływu rozwiązań innowacyjnych poprzez upowszechnianie stosowania prawa własności intelektualnej, w szczególności poprzez uzyskiwanie ochrony własności przemysłowej [Portal... 2010].

tradycyjnego charakteru, pochodzenia i historii produktu lub związku produktu z regionem pochodzenia, w szczególności wytyczenia obszaru geograficznego, badań laboratoryjnych, badań poziomu rozpoznawalności i renomy produktu lub oznakowania produktu.

Podsumowanie

Przeprowadzane badania potwierdziły, że przedsiębiorcy działający w branży rolno-spożywczej coraz częściej stykają się z problematyką własności przemysłowej. Do szczególnie istotnych instytucji zaliczyć należy patent na wynalazek, prawo z rejestracji wzoru przemysłowego czy prawo ochronne znaku towarowego.

Nowe wynalazki wykorzystywane są na różnych etapach przetwórstwa, począwszy od maszyn, urządzeń znajdujących zastosowanie w produkcji po nowe rodzaje żywności. Nowatorstwo oferowanego asortymentu żywnościowego na pewno ma coraz większe znaczenie na rynku. Z kolei innowacyjne technologie i urządzenia stwarzają nowe możliwości dla przemysłu rolno-spożywczego, np. zapobiegania zanieczyszczeniu środowiska. Dla zwiększenia renomy przedsiębiorstwa bezsprzecznie duże znaczenie mają wzory przemysłowe. Uzyskanie prawa z rejestracji chroni przed kopiowaniem, podrabianiem wzoru, uatrakcyjnia produkt. Z kolei znaki towarowe pozwalają na identyfikację produktu, kreowania dobrego wizerunku przedsiębiorcy, jego rozpoznawanie poprzez grafikę. Wpisują się w proces budowania tzw. dobrej i wyrazistej marki firmy.

Działania innowacyjne, w tym związane z własnością przemysłową, mają szczególne znaczenie właśnie w sektorze rolno-spożywczym, ponieważ przyczyniają się do jego rozwoju i wzrostu konkurencyjności. W literaturze wskazuje się, że pozycja konkurencyjna unijnego przemysłu rolno-spożywczego jest dużo słabsza niż przemysłu USA i Kanady, a podobna do przemysłu Brazylii i Australii. Między innymi dlatego na mocy decyzji z 28 kwietnia 2008 (nr 2008/359/WE), Komisja Europejska powołała do życia Grupę Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Przemysłu Rolno-Spożywczego [Sankiewicz 2009, s. 61 i nast.].

Podsumowując należy stwierdzić, że z jednej strony zauważyć można pozytywny wpływ „good governance", czyli efektywnego zarządzania, na rozwój własności przemysłowej w branży rolno-spożywczej. Chodzi przede wszystkim o podejmowane przez organy administracji działania na rzecz rozpowszechniania wiedzy o własności intelektualnej, w tym szczególne przeznaczanie środków na finansowanie procedury udzielania ochrony oraz organizowanie konferencji, szkoleń, wydawanie publikacji. W zakresie własności przemysłowej szczególną znaczenie odgrywa Urząd Patentowy RP. Efektywne działanie tego organu administracji może wpłynąć na przyspieszenie udzielania ochrony na dobra niematerialne i rozwiązywanie problemów związanych np. z patentami czy wzorami towarowymi (postępowanie sporne). Z drugiej strony zauważyć można stymulujące oddziaływanie własności przemysłowej na zarządzanie administracją publiczną, tworzenie warunków dla rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacji. Omówiona problematyka staje się coraz bardziej ważna w skali globalnej, na co wskazuje m.in. Światowa Organizacja Handlu (WTO), Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz oczywiście Światowa Organizacja Własności Intelektualnej.

Literatura

Adamczak A., Gędłek M. [2009a]: Wynalazki w działalności małych i średnich przedsiębiorstw. Urząd Patentowy RP, Warszawa.

Adamczak A., Gędłek M. [2009b]: Znaki towarowe w działalności małych i średnich przedsiębiorstw. Urząd Patentowy RP, Warszawa.

Bogdanienko J. [2008]: W pogoni za nowoczesnością. Wybrane aspekty tworzenia i wprowadzania zmian. TNOiK Dom Organizatora, Toruń.

Brzezińska A. [2010]: Zakres przedmiotowy i podmiotowy prawa własności intelektualnej. [W:] Prawo własności intelektualnej. Repetytorium. M. Załucki (red.). Difin, Warszawa.

Decyzja Rady Unii Europejskiej z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007–2013). [2006]. *Dz. U. UE* L 55, ss. 20-29.

Dyrektywa 98/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 lipca 1998 r. w sprawie ochrony prawnej wynalazków biotechnologicznych. [1998]. *Dz. U. UE* L 213, ss. 13-21.

Jahns H. [2008]: Koncepcja realizacji zasady good governance w Polsce – refleksje do dyskusji. [Tryb dostępu:] http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/Konferencja_poswiecona_wprowadzaniu_zasady_goodgovernance_w_Polsce2409.aspx?M=T. [Data odczytu: 04.10.2010].

Kapała A. [2007]: Ochrona oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych w prawie międzynarodowym. *Przegląd Prawa Rolnego* nr 1, ss. 149-168.

Konwencja o ustanowieniu Światowej Organizacji Własności Intelektualnej z 1967 r. [1967]. Dz. U. 1975 r. nr 9, poz. 49.

Konwencja Paryska o ochronie własności przemysłowej z dnia 20 marca 1883 r. [1883]. *Dz. U.* z 1975 r. nr 9, poz. 51.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. [2010]. [Tryb dostępu:] www.minrol.gov.pl. [Data odczytu: 20.07.2010].

Nowicka A. [2005]: Wynalazek. [W:] Prawo własności przemysłowej. U. Romińska (red.). Difin, Warszawa.

Nowińska E., Promińska U., du Vall M. [2008]: Prawo własności przemysłowej. LexisNexis, Warszawa.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. [Tryb dostępu:] www.parp.gov.pl. [Data odczytu: 15.07.2010].

Portal Funduszy Europejskich. Poradnik beneficjenta. [2010]. [Tryb dostępu:] http://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/PoIg/Strony/5.4-Zarzadzanie-wlasnoscia-intelektualna.aspx. [Data odczytu: 20.07.2010].

Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS/WTO) z 1994 r. [1994]. Dz. U. z 1995 r., Nr 98, poz. 483 i 484.

Regionalny System Wspierania Innowacji. [2010]. [Tryb dostępu:] http://www.rswi-olsztyn.pl/index.php?pokaz=654&186=186&id_menu=186. [Data odczytu: 20.07.2010].

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie udzielania pomocy finansowej na przygotowanie wniosku o rejestrację nazw i oznaczeń geograficznych pierwotnych produktów rolnych. [2008]. *Dz. U.* nr 9 z 2009 r., poz. 51.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 469/2009 z dnia 6 maja 2009 r. dotyczące dodatkowego świadectwa ochronnego dla produktów leczniczych. [2009]. *Dz.U. UE* L 152, s. 1.

Rozporządzenie Rady nr 207/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie wspólnotowego znaku towarowego. [2009]. *Dz. U. UE* L 78, s. 1-42.

Rozporządzenie Rady nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych. [2006]. *Dz. U. UE* L 093, s. 12-25.

Sankiewicz Sz. [2009]: Konkurencyjność unijnego przemysłu rolno-spożywczego. *Biuletyn Informacyjny Agencji Rynku Rolnego* nr 9, ss. 60-70.

Szymanek T. [2008]: Prawo własności przemysłowej. EWSPiA, Warszawa.

Urząd Patentowy RP. [Tryb dostępu:] www.uprp.gov.pl. [Data odczytu: 20.07.2010].

Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej (tekst jedn. z 2003). [2000]. *Dz. U.* 2003 nr 119, poz. 1117 z późn. zm.

Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych. [2004]. *Dz. U.* nr 10, poz. 68 z późn. zm.

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych. [2006]. *Dz. U.* nr 208, poz. 1539.

Vall du M. [2008]: Prawo patentowe. Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.

Więch A. [2007]: Własność intelektualna w jednostkach naukowych. *Świat Nauki* nr 11(130), ss. 25-30.

Maria Zuba[1]
Wydział Ekonomii
Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie
Lublin

Wpływ zatrudnienia na rentowność i bezpieczeństwo finansowe wybranych spółdzielni mleczarskich w Polsce

Impact of employment on profitability and financial safety of selected milk cooperatives in Poland

Synopsis. Badaniami objęto 41 spółdzielni mleczarskich w okresie czterech lat (2002-2005). Celem pracy jest określenie wpływu zatrudnienia na rentowność i bezpieczeństwo finansowe spółdzielni mleczarskich. Badania wykazały, że zatrudnienie miało pozytywny wpływ głównie na poziomy rentowności sprzedaży, majątku, kapitału własnego i zatrudnienia.

Słowa kluczowe: zatrudnienie, rentowność, spółdzielnie mleczarskie.

Abstract. A survey concerned 41 dairy cooperatives in four years (2002-2005). This paper identifies and examines an impact of employment on profitability and financial safety of dairy cooperatives. The survey showed that employment positively influenced mainly the levels of return on sales, assets, own capital and employment.

Key words: employment, profitability, dairy cooperative.

Wstęp

Podjęty problem badawczy jest ważny ze względu na znaczenie branży mleczarskiej, która gwarantuje bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Udział przemysłu mleczarskiego w produkcji sprzedanej przetwórstwa żywności wynosi 16%, a w zatrudnieniu 14%. Mleczarstwo jest eksporterem netto. Polska jest liczącym się w świecie producentem mleka i jego przetworów. W przetwórstwie mleka w Polsce spółdzielnie nadal zachowały około 70% rynku mleka. Spółdzielczy sektor mleczarski po przemianach systemowych wytwarza nowoczesne i konkurencyjne produkty mleczarskie, obecne w kraju i zagranicą. Szczególnie ważny dla polskiego mleczarstwa był okres przygotowań Polski do członkostwa w UE. Spowodowały one bowiem „ogromny skok cywilizacyjny" naszego mleczarstwa. Ten jakościowy skok produkcyjny dokonał się przez poniesienie w w/w okresie bardzo dużych nakładów inwestycyjnych. Inwestycje w zasoby majątkowe przedsiębiorstwa mają przynieść mu określone korzyści ekonomiczne. Ale nie byłoby to możliwe bez zaangażowania ludzi pracujących w przedsiębiorstwie, z całym ich potencjałem, który w ogromnym stopniu przyczynia się do powstania tych korzyści. Przyszłość spółdzielni mleczarskich w naszym kraju, które wciąż dominują w sektorze mleczarskim, zależy od tego, na ile będą one w stanie zaproponować realne korzyści ekonomiczne swoim członkom oraz konsumentom. Korzyści ekonomiczne spółdzielnia

[1] Dr, e-mail: mariazuba@wp.pl.

osiąga wtedy, gdy jest efektywnym podmiotem gospodarczym w warunkach gospodarki rynkowej, którą cechuje w szczególności ostra konkurencja o konsumentów.

Efektywność ekonomiczna spółdzielni jest podstawowym warunkiem określającym jej rozwój jako podmiotu gospodarczego oraz podstawą umożliwiającą realizację pozostałych (społecznych) celów spółdzielni. O efektywności przedsiębiorstwa świadczy relacja osiąganego zysku w stosunku do poniesionych nakładów czyli rentowność. Równie ważne jak wypracowanie zysku staje się zapewnienie przedsiębiorstwu bezpieczeństwa finansowego. Jego wyznacznikami jest płynność finansowa przedsiębiorstwa czyli zdolność do regulowania jego zobowiązań bieżących oraz wypłacalność finansowa, czyli zdolność do spłaty ogółu zobowiązań, w tym długoterminowych, zaciąganych głównie na cele inwestycyjno-modernizacyjne.

Cele, metody badań i źródła danych

Celem pracy jest określenie wpływu zatrudnienia na rentowność i bezpieczeństwo finansowe dość licznej grupy spółdzielni mleczarskich w końcowym etapie przygotowań do wejścia Polski w struktury UE (lata 2002-2003) oraz tuż po jej wstąpieniu (lata 2004-2005). W pracy postawiono hipotezę badawczą o pozytywnym wpływie zatrudnienia na rentowność i na bezpieczeństwo finansowe spółdzielni mleczarskich.

Do realizacji zamierzonego celu wykorzystano analizę dokumentów źródłowych w postaci sprawozdań finansowych (bilansów, rachunków zysków i strat) publikowanych przez 41 spółdzielni mleczarskich w „Monitorze Spółdzielczym B" za lata 2002-2005, a także odpowiedzi zarządów na pytania zawarte w ankiecie badawczej. Przeprowadzono analizę wskaźnikową i statystyczną (korelacji i wariancji). Do prezentacji wyników badań wykorzystano metodę opisową i zestawień tabelarycznych. Jako miary rentowności przyjęto wskaźniki rentowności sprzedaży, majątku ogółem, kapitału własnego oraz zatrudnienia. Jako miary bezpieczeństwa finansowego przyjęto wskaźniki płynności i wypłacalności.

Wyniki badań

Ludzie stanowią zasoby siły roboczej, co oznacza traktowanie czynnika ludzkiego na równi z pozostałymi czynnikami produkcji. Ranga czynnika zasobów ludzkich wynika z faktu, że decyduje on o efektywności pozostałych czynników. A zatem inwestowanie w człowieka ma taki sam wymiar jak inwestycje w aktywa trwałe. W przyszłości ma się przyczynić do przynoszenia przedsiębiorstwu wymiernych korzyści. To dzięki inteligencji zatrudnionych ludzi, ich sprawności i zaangażowaniu przedsiębiorstwo odnosi sukces. Ludzie dysponują niepowtarzalnymi umiejętnościami adaptacyjnymi, są mobilni, zmieniają się dzięki zdolnościom uczenia się i są w stanie dostarczyć kreatywnych rozwiązań pojawiających się problemów [Analiza… 2004, s. 301]. Od produktywności pracowników zaczyna się efektywność działania firmy. Ludzie są najcenniejszym zasobem w przedsiębiorstwie, ponieważ to oni są kreatywni, przedsiębiorczy, posiadają możliwość uczenia się, doskonalenia swojego potencjału. Są więc strategicznym zasobem podmiotu [Elementy… 1999, s. 389]. Wypracowanie niepowtarzalnego kapitału ludzkiego może stanowić trwały czynnik przewagi konkurencyjnej podmiotu oraz wpływać na osiągane

przez niego wyniki finansowe [Leszczyński i Skowronek-Mielczarek 2004, s. 225]. Zgodnie z ideą nowego paradygmatu zarządzania, organizacja (a zatem i przedsiębiorstwo) nie powinna być postrzegana jako system, lecz jako „pole" procesów aktywności ludzi. Organizacje są nieustannie zmieniane jako pole pełne zdarzeń społecznych. W polu tym zbiorowości i jednostki ludzkie podejmują wobec siebie działania [Sopińska 2008, s. 66]. Zgodnie z tym, podstawą konkurencyjności przedsiębiorstwa jest poziom i struktura zasobów niematerialnych, w tym kapitału ludzkiego. Zdaniem Edvinssona [2001] kapitał ludzki jest w nieodłączny sposób zintegrowany z człowiekiem (pracownikiem). Odejście pracownika z przedsiębiorstwa oznacza utratę pewnych umiejętności, doświadczeń oraz powiązań nieformalnych, które on posiadał. Zasoby czynnika ludzkiego występujące w przedsiębiorstwie określa się mianem zatrudnienia [Bednarski i in. 1996, s. 227].

Zatrudnienie w badanych spółdzielniach mleczarskich charakteryzowało się bardzo dużym zróżnicowaniem, o czym świadczy wysoki poziom współczynnika zmienności (tab. 1). Dlatego charakteryzując wielkość zatrudnienia posłużono się miarami pozycyjnymi.

Tabela 1. Miary charakteryzujące wielkość zatrudnienia w badanych spółdzielniach mleczarskich, liczba osób

Table 1. Statistical parameters describing volume of employment in researched dairy cooperatives, person

Miara	Rok	Zatrudnienie ogółem	Zatrudnienie w dziale produkcji	Zatrudnienie w dziale handlu i marketingu
Średnia	2002	287,4	107,5	17,3
	2005	300,3	117,1	18,8
Vs (%)	2002	76,7	111,6	119,8
	2005	98,4	134,0	128,5
Minimum	2002	75	14	3
	2005	68	13	3
Kwartyl pierwszy	2002	148	54	6
	2005	135	52	6
Mediana	2002	216	75	11
	2005	213	71	12
Kwartyl trzeci	2002	333	116	18
	2005	330	120	19
Maksimum	2002	1185	741	108
	2005	1662	975	140
Vq (%)	2002	38,5	36,5	50
	2005	41,9	39,5	52
Max-min	2002	1110	727	105
	2005	1594	962	137

Vs (%) – współczynnik zmienności, Vq (%) – pozycyjny współczynnik zmienności

Źródło: opracowanie własne.

Istniejące w przedsiębiorstwie procesy fizyczne są przede wszystkim wynikiem jego profilu, stosowanej w nim technologii i organizacji pracy. Procesy te są obsługiwane głównie przez pracowników produkcyjnych [Metody… 2001, s. 98]. Ważne jest także, jak wyprodukowane wyroby czy usługi zostaną później zaoferowane konsumentom na rynku. Dlatego interesujące jest scharakteryzowanie zatrudnienia w dziale handlu i marketingu.

Obszar zmienności wielkości zatrudnienia ogółem i w jego najważniejszych działach był bardzo duży i po trzech latach wzrósł. Największa mleczarnia zatrudniała kilkanaście razy więcej pracowników ogółem niż najmniejsza (w 2005 r. ponad 24 razy), a w przypadku badanych działów był to dystans jeszcze większy. Różnice te znacznie się powiększyły (co wynikało nie tyle ze spadku wartości minimalnej co z gwałtownego wzrostu wartości maksymalnej), wykazując przy tym stałą tendencję rosnąca w poszczególnych latach.

Wszystkie wielkości zatrudnienia ogółem spadały, za wyjątkiem wielkości maksymalnej, co oznacza, że kapitał ludzki zwiększał się tylko w spółdzielniach, które posiadały go na wysokim poziomie, co wiązało się ze zwiększaniem przez nie rozmiarów działalności. W dziale produkcji spadek zatrudnienia następował w połowie badanych spółdzielni, a w przypadku działu handlu i marketingu odnotowano w większości podmiotów raczej wzrost zatrudnienia niż jego spadek.

Powyższa analiza potwierdza, że spółdzielnie mleczarskie podążają za ogólnobranżowym trendem w ograniczaniu liczby zatrudnionych pracowników, który w powszechnej opinii [Rozwój… 2005, s. 117] wynika z racjonalizacji struktur zatrudnienia. Nie dotyczył on pracujących w dziale handlu i marketingu i występował w mniejszym stopniu niż w dziale produkcji.

Tabela 2. Miary charakteryzujące wskaźniki produktywności kapitału ludzkiego w badanych spółdzielniach mleczarskich

Table 2. Statistical parameters of human capital productivity indicator in researched dairy cooperatives

Miara	Lata	Psp/ZO	Psp/ZwDzP	Przerób/ZO	Śr tr/ZO	MiU/ZwDzP
Średnia	2002	245,2	714,4	162,6	37,6	47,6
	2005	356,1	761,8	199,3	58,0	80,5
Vs (%)	2002	50,0	42,9	48,8	52,4	73,2
	2005	55,6	48,6	52,3	57,7	71,9
Minimum	2002	84,4	165,7	30,2	11,0	4,1
	2005	102,3	304,4	49,1	15,4	8,1
Kwartyl pierwszy	2002	161,1	510,6	104,5	21,6	22,0
	2005	235,6	653,1	122,7	32,9	34,1
Mediana	2002	211,0	647,0	155,1	32,0	38,7
	2005	295,4	885,2	186,1	47,1	60,1
Kwartyl trzeci	2002	297,6	923,5	200,7	46,3	59,9
	2005	418,1	132,7	263,5	75,2	112,8
Maksimum	2002	616,0	1480,1	427,0	86,3	160,5
	2005	981,5	2323,2	536,7	133,1	253,3
Vq (%)	2002	29,6	28,8	31,5	36,3	46,5
	2005	27,9	34,0	36,5	39,1	53,6
Max-min	2002	531,6	1314,4	396,8	75,3	156,4
	2005	879,2	2018,8	487,7	117,7	245,1

Vs (%) – współczynnik zmienności, Vq (%) – pozycyjny współczynnik zmienności, ZO – zatrudnieni ogółem (osoby), ZwDzP – zatrudnieni w dziale produkcji (osoby), Śr tr – środki trwałe (tys. zł), MiU – maszyny i urządzenia (tys. zł), Psp – przychody ze sprzedaży (tys. zł), Przerób – roczny przerób mleka (tys. l)

Źródło: opracowanie własne.

W analizie kapitału ludzkiego przedsiębiorstwa ważna jest też ocena efektywności jego wykorzystania. W przemyśle spożywczym za główne czynniki wpływające na wydajność pracy (oprócz wielkości zatrudnienia) uznaje się też czynniki związane z wielkością produkcji i środkami trwałymi [Chechelski i Morkis 2002, s. 20]. Większość wskaźników efektywności kapitału ludzkiego charakteryzowało w badanym okresie bardzo silne zróżnicowanie (tab. 2). Dlatego omawianą charakterystykę należy oprzeć o miary pozycyjne.

Różnice w osiąganej ekonomicznej wydajności pracy przez pracowników były bardzo duże i z czasem się pogłębiały. W ¾ spółdzielni w 2002 r. osiągane przychody ze sprzedaży na jednego zatrudnionego były mniejsze niż 300 tys. zł, podczas gdy w najlepszych pod tym względem podmiotach dwa razy większe. Poprawa efektywności pracy nastąpiła we wszystkich podmiotach, największy wzrost dotyczył spółdzielni o największej produktywności. Wzrost efektywności nastąpił także w dziale produkcji, szczególnie w najsłabszych spółdzielniach, co należy uznać za zjawisko pozytywne. Badane spółdzielnie podążały zatem w tym samym kierunku co krajowa branża. Następował wyraźny wzrost ekonomicznej wydajności pracy. Osiągane wyniki w większości z nich były jednak słabsze niż średnio w kraju (309,2 tys. zł/os. w 2004 r. i 463,1 tys. zł/os. w 2005 r.).

Także w przypadku technicznej wydajności pracy, mierzonej roczną wielkością przerobu surowca na zatrudnionego, badane spółdzielnie charakteryzowały się poprawą efektywności, zgodnie z ogólnobranżową tendencją. Najsilniej dotyczyła ona spółdzielni o niskim przerobie mleka, co należy uznać za pozytywne zjawisko. Różnice w technicznej wydajności pracy były duże, a po trzech latach wzrosły, chociaż w mniejszym stopniu niż w przypadku ekonomicznej wydajności pracy.

Poprawa zarówno ekonomicznej, jak i technicznej wydajności pracy w badanych spółdzielniach spowodowana była nie tyle spadkiem zatrudnienia (w największych mleczarniach wzrosło zatrudnienie), ale powiększaniem ilości skupowanego mleka i wartości sprzedaży. Tempo ich wzrostu było o wiele większe niż tempo zmian zatrudnienia (z wyjątkiem wielkości skupu dla mniejszych mleczarni).

Istotnym czynnikiem wpływającym na efektywność zatrudnionych jest techniczne uzbrojenie pracy, które w badanych spółdzielniach bardzo się różniło. W najsłabszych pod względem wyposażenia technicznego spółdzielniach jeden pracownik dysponował środkami trwałymi o 8-krotnie mniejszej wartości niż w najlepszych podmiotach (po trzech latach różnica ta wzrosła). W przypadku działu produkcji dystans w przypadającej na jednego zatrudnionego wartości maszyn i urządzeń był ogromny (ponad 40-krotny), który jednak po trzech latach spadł o ¼. Techniczne uzbrojenie pracy wykazywało we wszystkich podmiotach tendencję rosnącą, i to nie tylko ze względu na spadek zatrudnienia, ale przez zwiększone inwestycje w środki trwałe, i ich najbardziej produkcyjną część. W porównaniu jednak do całej branży nakłady środków trwałych na jednego zatrudnionego okazały się w badanych spółdzielniach o wiele mniejsze (średnio w 2002 r. stanowiły 33% nakładów w całej branży, w 2005 r. 36%).

Zgodnie z teorią gospodarki rynkowej prowadzenie przedsiębiorstwa jest zorientowane na dodatni wynik finansowy. Dążenie do maksymalizacji zysku (nadwyżki przychodów nad kosztami przedsiębiorstwa) jako cel nie jest dogmatem, lecz wynika z rzeczowego zapotrzebowania firmy na zasilanie w nowe, własne środki finansowe. Zysk jest konieczny dla sfinansowania działalności i rozwoju, stwarzając tym samym potencjał długookresowego osiągania przyszłych zysków. Zwiększenie rozmiarów sprzedaży, a przez

to i udziału w rynku i rozpoczęcie realizacji nowych projektów wymaga dodatkowych nakładów, które finansuje m.in. zysk. Jako rezultat działalności gospodarczej przedsiębiorstwa jest on sprawdzianem skuteczności podejmowanych działań przedsiębiorczych oraz wynagrodzeniem za podejmowane ryzyko gospodarcze. W nim znajduje odzwierciedlenie efekt rzeczowy związany z lepszym wykorzystaniem czynników produkcji (maszyn, materiałów, czasu pracy), efekt użytkowy powstający w wyniku poprawy jakości produktów i usług oraz efekt ekonomiczny wyrażający się zaspokojeniem określonego zapotrzebowania odbiorców [Janik 2001, s. 99].

Jednak nie bezwzględna wielkość zysku świadczy o efektywności przedsiębiorstwa, ale relacja osiąganego zysku do poniesionych nakładów, czyli rentowność. Tę samą wielkość zysku można bowiem osiągnąć przy różnym poziomie zaangażowanych zasobów, przy różnych rozmiarach działalności gospodarczej. Nakładem, do którego odnosi się zysk, może być kapitał własny, który został zainwestowany w osiągnięcie tego zysku, wartość zaangażowanego majątku, praca ludzka. Mówi się wtedy o rentowności kapitału własnego (finansowej), majątku (ekonomicznej), zasobów osobowych (zatrudnienia). Istnieje też możliwość oceny efektywności nie zaangażowanych środków podmiotu, a rodzaju jego działalności skutkującej w sprzedaży, gdy odniesiemy zysk do przychodów ze sprzedaży (rentowność handlowa).

Poziom rentowności, jeśli się wyłączy przyczyny o charakterze obiektywnym (np. koniunkturę), zależy od efektywności gospodarowania przedsiębiorstwa, stanowi wyraz jego sprawności finansowej. Rentowność spełnia więc rolę syntetycznego miernika, który pozwala na wyodrębnienie różnych obszarów działalności przedsiębiorstwa za pomocą jednego lub kilku wskaźników.

Najczęściej uwzględnianą we wskaźnikach rentowności kategorią wyniku finansowego jest wynik netto (i tą kategorią wyniku finansowego posłużono się w pracy). W przypadku zysku netto wielkość wskaźnika rentowności wiąże się z oddziaływaniem wszystkich obszarów działalności, tj. operacyjnej, finansowej i zdarzeń nadzwyczajnych oraz polityki fiskalnej państwa.

Równie ważne jak wypracowanie zysku staje się zapewnienie przedsiębiorstwu ciągłej zdolności do regulowania jego zobowiązań. Jako wyznaczniki bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa można traktować płynność i wypłacalność [Ekonomika… 2005, s. 33].

Za podstawowe kryterium oceny płynności finansowej można przyjąć stopień pokrycia w danym momencie zobowiązań bieżących aktywami przedsiębiorstwa, które stosunkowo szybko mogą być zamienione na gotówkę. Warunek ten spełniają aktywa obrotowe, a w szczególności ich najbardziej płynne składniki, tj. krótkoterminowe aktywa finansowe i aktywa pieniężne [Waśniewski i Skoczylas 1997, s. 109].

Diagnoza dotycząca płynności finansowej przedsiębiorstwa wymaga także analizy cyklu gotówkowego, ponieważ odpowiednia rotacja poszczególnych składników aktywów i kapitałów jest jednym z warunków zapewnienia sprawności finansowej przedsiębiorstwa. Cykl środków pieniężnych (gotówkowy) określa okres czasu od momentu odpływu środków pieniężnych w związku z regulowaniem zobowiązań (wydatkowaniem przez podmiot środków pieniężnych na zapłatę za zakupione surowce) do momentu wpływu środków pieniężnych z tytułu inkasowania należności (wpływu środków pieniężnych ze sprzedaży wytworzonych produktów) [Dudycz i Wrzosek 2000, s. 95].

Niezależnie od charakterystyki bieżącej zdolności płatniczej przedsiębiorstwa, tj. płynności finansowej, celowa jest także ocena bardziej perspektywicznych możliwości spłaty jego zobowiązań długoterminowych, zaciąganych na cele inwestycyjno-

modernizacyjne, tj. wypłacalności finansowej [Sierpińska i Jachna 2002, s. 89]. Oceniając wypłacalność przedsiębiorstwa stosuje się wskaźniki obrazujące wielkość zadłużenia firmy i wynikających z niego konsekwencji w postaci kosztu kapitału [Nowak 2005, s. 174]. Druga grupa wskaźników wypłacalności to wskaźniki opisujące zdolność przedsiębiorstwa do spłat długu, czyli rat zaciągniętych kredytów wraz z odsetkami, z osiągniętych korzyści finansowych [Bień 2008, 112].

Aby zbadać zależność między wielkością zatrudnienia a poziomami rentowności i bezpieczeństwa finansowego posłużono się współczynnikiem korelacji liniowej Pearsona (tab.3).

Tabela 3. Współczynniki korelacji liniowej Pearsona między wielkością zatrudnienia ogółem a rentownością, płynnością i wypłacalnością spółdzielni

Table 3. Pearson's linear correlation coefficients between the size of employment and the profitability, liquidity and solvency of dairy cooperatives

Rentowność sprzedaży	Rentowność majątku	Rentowność kapitału własnego	Rentowność zatrudnienia
0,19	0,16	0,15	0,43
Płynność bieżąca	Płynność szybka	Płynność natychmiastowa	Cykl gotówkowy
-0,07	-0,11	-0,13	0,05
Ogólne zadłużenie	Zadłużenie długoterminowe	Pokrycie odsetek zyskiem	Pokrycie długu zyskiem
0,06	0,12	0,31	0,04

Źródło: opracowanie własne.

W wyniku przeprowadzenia analizy korelacji, przy poziomie istotności 0,05, można stwierdzić, że im wyższy poziom zatrudnienia, tym wyższa rentowność przedsiębiorstwa. Poziom zatrudnienia jest skorelowany słabo i nieistotnie z poziomami płynności i cyklem gotówkowym. Ze wzrostem zatrudnienia rośnie zadłużenie i zdolność do obsługi długu.

Tabela 4. Poziomy istotności różnic dla średnich wartości rentowności, płynności i wypłacalności ze względu na wielkość zatrudnienia

Table 4. The level of statistical significance for differences in the average value of profitability, liquidity and solvency taking into account volume of employment

Rentowność sprzedaży	Rentowność majątku	Rentowność kapitału własnego	Rentowność zatrudnienia
0,1670	0,3187	0,3441	0,0016
Płynność bieżąca	Płynność szybka	Płynność natychmiastowa	Cykl gotówkowy
0,0005	0,0001	0,0001	0,1709
Ogólne zadłużenie	Zadłużenie długoterminowe	Pokrycie odsetek zyskiem	Pokrycie długu zyskiem
0,0962	0,0168	0,1551	0,2198

Źródło: opracowanie własne.

Następnie, chcąc sprawdzić czy na kształtowanie się rentowności i bezpieczeństwa finansowego pozytywnie wpływa poziom zatrudnienia, przeprowadzono analizę wariancji.

Pogrupowano spółdzielnie w cztery równe grupy, gdzie w grupie I są spółdzielnie o najmniejszym zatrudnieniu, w II o nieco wyższym, w III wysokim i w IV bardzo wysokim. Starano się określić, czy średnie wartości rentowności i bezpieczeństwa finansowego w poszczególnych grupach były istotnie zróżnicowane (przy $\alpha = 0,05$). W wyniku analizy wariancji (tab. 4) odrzucono hipotezę o równości średnich między poszczególnymi grupami w przypadku rentowności zatrudnienia, poziomów płynności finansowej i zadłużenia długoterminowego, czyli zatrudnienie miało wpływ na powstanie statystycznie istotnej różnicy dla tych zmiennych.

Następnie testem Tukeya porównano istotność średnich grup i wyznaczono statystycznie jednorodne (homogeniczne) grupy. Średnie przy których znajdują się te same litery (lub przynajmniej jedna wspólna litera) stanowią grupę średnich jednorodnych czyli takich, dla których brak statystycznie istotnej różnicy. Potwierdzono (tab. 5) istnienie statystycznie istotnej różnicy, ze względu na wielkość zatrudnienia, dla rentowności zatrudnienia (spółdzielnie o najwyższym poziomie zatrudnienia istotnie różniły się od pozostałych podmiotów, osiągały przy tym najwyższą rentowność), płynności finansowej (spółdzielnie o najniższym zatrudnieniu istotnie różniły się od pozostałych spółdzielni, osiągały one najwyższe poziomy stopni płynności), zadłużenia długoterminowego (istotne różnice wystąpiły dla grupy II i IV).

Tabela 5. Grupowanie rentowności, płynności, wypłacalności wg wielkości zatrudnienia. Średnie z tą samą literą nie różnią się znacząco ($\alpha = 0,05$)

Table 5. Profitability grouping, liquidity, solvency by volume of employment. The averages with the same latter are not different significantly ($\alpha = 0,05$)

Zmienne	Średnie w poszczególnych grupach mleczarni			
	I	II	III	IV
Rentowność sprzedaży, %	0,23 a	-0,06 a	0,32 a	0,72 a
Rentowność majątku, %	1,04 a	0,51 a	0,83 a	2,01 a
Rentowność kapitału własnego, %	2,30 a	0,88 a	1,53 a	4,09 a
Rentowność zatrudnienia, zł	1098,20 b	883,40 b	1200,60 b	4177,80 a
Płynność bieżąca	1,80 a	1,39 b	1,41 b	1,52 b
Płynność szybka	1,39 a	1,01 b	0,9 b	1,03 b
Płynność natychmiastowa	0,42 a	0,20 b	0,16 b	0,17 b
Cykl gotówkowy	12,37 a	5,67 a	9,24 a	11,72 a
Ogólne zadłużenie	0,46 a	0,52 a	0,48 a	0,50 a
Zadłużenie długoterminowe	0,08 a b	0,06 b	0,09 a b	0,10 a
Pokrycie odsetek zyskiem	18,44 a	1,15 a	2,06 a	26,99 a
Pokrycie długu zyskiem	12,94 a	-0,74 a	0,47 a	4,45 a

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, w przypadku rentowności sprzedaży częściowo została potwierdzona hipoteza o pozytywnym wpływie zatrudnienia na jej poziomy. Podobnie było w przypadku rentowności zatrudnienia (podmioty z kwartyla IV są lepsze od pozostałych, ale nie zawsze

te z kwartyla III są lepsze od tych z II i z I, czy mieszczące się w II lepsze od tych z I). W przypadku rentowności majątku i kapitału własnego nie jest możliwe ani potwierdzenie, ani zaprzeczenie hipotezie, bo najwyższe poziomy osiągały zarówno podmioty o najwyższym jak i najniższym zatrudnieniu. W przypadku poziomów płynności hipoteza nie została potwierdzona, ponieważ wysoka płynność (bieżąca i szybka) cechowała zarówno spółdzielnie zatrudniające najmniej pracowników, jak i najwięcej, a w przypadku płynności natychmiastowej częściowo udowodniona została odwrotna relacja. Z podobnych przyczyn hipoteza ta nie została potwierdzona w przypadku cyklu konwersji gotówki. W stosunku do wypłacalności hipoteza także nie została potwierdzona. Dla niektórych zmiennych zaobserwowano częściowo odwrotne relacje, a dla sprawności obsługi długu zarówno spółdzielnie o najniższym, jak i najwyższym zatrudnieniu były najlepsze.

Zatem hipoteza o tym, że spółdzielnie o większym zatrudnieniu posiadały wyższą rentowność i większe bezpieczeństwo finansowe, tylko w przypadku rentowność zatrudnienia i sprzedaży została częściowo potwierdzona.

Podsumowanie

Podsumowując przeprowadzoną analizę korelacji można powiedzieć, że istnieje dodatnia zależność między wielkością zatrudnienia spółdzielni mleczarskich a osiąganymi przez nie poziomami rentowności sprzedaży, majątku, kapitału własnego i zatrudnienia oraz poziomem zadłużenia i stopniem jego obsługi. Także analiza wariancji potwierdziła pozytywny wpływ zatrudnienia głównie na rentowność. Dlatego w największych spółdzielniach zwiększano zatrudnienie, w tym w dziale produkcji i handlu. W większości z badanych spółdzielni poprawiała się ekonomiczna i techniczna wydajność pracy.

Literatura

Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie. [2004]. M. Jerzemowska (red.). PWE, Warszawa.

Bednarski L., Borowiecki R., Duraj J. [1996]: Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa. Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław.

Bień W. [2008]: Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa. Difin, Warszawa.

Chechelski P., Morkis G. [2002]: Wydajność pracy w przemyśle spożywczym Polski i UE. IERiGŻ, Warszawa.

Dudycz T., Wrzosek S. [2000]: Analiza finansowa. Problemy metodyczne w ujęciu praktycznym. Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław.

Edvinsson L., Malone M.S. [2001]: Kapitał intelektualny. Wyd. PWN, Warszawa.

Ekonomika przedsiębiorstw. [2005]. L.J. Pawłowicz (red.). ODDK, Gdańsk.

Elementy nauki o przedsiębiorstwie. [1999]. S. Marek (red.). Fundacja na rzecz US, Szczecin.

Janik W. [2001]: Przedsiębiorczość i przedsiębiorstwo. Wspina, Lublin.

Leszczyńki Z., Skowronek-Mielczarek A. [2004]: Analiza ekonomiczno-finansowa spółki. PWE, Warszawa.

Metody statystyczne w analizie działalności przedsiębiorstwa. [2001]. E. Nowak (red.). PWE, Warszawa.

Nowak E. [2005]: Analiza sprawozdań finansowych. PWE, Warszawa.

Rozwój rynku mleczarskiego i zmiany jego funkcjonowania w latach 1990-2005. [2005]. J. Seremak-Bulge (red.). IERiGŻ-PIB, Warszawa.

Sierpińka M., Jachna T. [2002]: Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.

Sopińska A. [2008]: Wiedza jako strategiczny zasób przedsiębiorstwa. Analiza i pomiar kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa. Wyd. SGH, Warszawa.

Waśniewski T., Skoczylas W. [1997]: Zasady analizy finansowej w praktyce. Przykłady i zadania. Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa.