

Dominika MILCZAREK-ANDRZEJEWSKA*

 0000-0002-9624-1591

Jerzy WILKIN**

 0000-0003-3906-6296

Renata MARKS-BIELSKA***

 0000-0001-7319-1918

Adam CZARNECKI****

 0000-0001-9357-553X

Anna BARTCZAK*****

 00-0001-5917-5989

Konflikty o ziemię rolną – perspektywa ekonomiczna¹

Streszczenie: Ziemi rolniej przypisuje się wiele funkcji – jest zasobem zarówno gospodarczym, jak i przyrodniczym, kulturowym oraz symbolicznym. Wielofunkcyjność ziemi rolniej może jednak rodzić konflikty dotyczące jej wykorzystania, a te z kolei znaczące skutki ekonomiczne. Ekonomisci w swoich pracach nie podejmują jednak zazwyczaj tematu konfliktów. Celem pracy jest wypełnienie tej luki. W artykule przedstawiono koncepcje ekonomiczne, które mogą być wykorzystywane do badania konfliktów interesów związanych

* Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warszawski, Polska; e-mail: milczarek@wne.uw.edu.pl

** Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Polska Akademia Nauk, Polska; e-mail: jwilkin@irwirpan.waw.pl

*** Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Polska; e-mail: renatam@uwm.edu.pl

**** Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Polska Akademia Nauk, Polska; e-mail: aczarnecki@irwirpan.waw.pl

***** Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warszawski, Polska; e-mail: bartczak@wne.uw.edu.pl

¹ Badania zostały sfinansowane ze środków Narodowego Centrum Nauki (nr projektu 2018/29/B/HS4/01354).

z użytkowaniem ziemi rolnej. Niniejsza praca koncentruje się na zagadnieniach metodologicznych i ma charakter przeglądu. Wśród różnych szkół i teorii, które są przydatne w ekonomicznej analizie konfliktów, zwrócono szczególną uwagę na nową ekonomię instytucjonalną i teorię wyboru publicznego, które często są wykorzystywane także przez ekonomistów rolnictwa oraz środowiska i zasobów naturalnych. W artykule wskazano na duże znaczenie instytucjonalnych ram funkcjonowania rynku ziemi, w tym relacji kontraktowych i regulacji publicznej. Pokazano także, że ekonomia oferuje narzędzia do badania konfliktów na różnych płaszczyznach dzięki zwróceniu uwagi na odmienne interesy i zasoby ekonomiczne różnych aktorów oraz relacje między teraźniejszymi a przyszłymi potrzebami społeczeństw. Przedstawione zostały przykłady badań empirycznych na temat konfliktów dotyczących ziemi rolnej w Polsce.

Słowa kluczowe: teorie ekonomiczne, konflikty interesów, konflikty o ziemię rolną, rynek ziemi rolnej, wielofunkcyjność ziemi rolnej

Kody klasyfikacji JEL: A11, D74, Q15

Artykuł złożony 13 lipca 2020 r., w wersji poprawionej nadesłany 15 września 2020 r.,
zaakceptowany 6 października 2020 r.

Agricultural Land-Use Conflicts: An Economic Perspective

Abstract: Agricultural land plays several functions; it is both an economic resource and a natural, cultural, and symbolic asset. The multifunctionality of agricultural land may, nevertheless, give rise to conflicts over its use and, as a result, generate significant economic costs. However, economists usually do not investigate conflicts. The purpose of this paper is to fill this gap. The article focuses on methodological issues and outlines economic concepts that may be valuable to study land-use conflicts. Among the various approaches and theories that are important in the economic analysis of conflicts, special attention is paid to new institutional economics and public choice theory, which are often used by agricultural as well as environmental economists. The article highlights the importance of the institutional framework for a well-functioning land market. It concludes that economics can offer tools for studying conflicts by paying attention to the distinct interests and economic resources of different actors, as well as the relationship between present and future social needs. The paper also briefly reviews recent empirical research on land-use conflicts in Poland.

Keywords: economic theories, conflict of interest, agricultural land-use conflicts, agricultural land market, multifunctionality of agricultural land

JEL codes: A11, D74, Q15

Article submitted July 13, 2020, revision received September 15, 2020,
accepted for publication October 6, 2020.

Wprowadzenie

Ziemi rolnej² przypisuje się wiele funkcji – jest zasobem zarówno gospodarczym, jak i przyrodniczym, kulturowym oraz symbolicznym. Wielofunkcyjność ziemi rolnej może jednak rodzić konflikty dotyczące jej wykorzystania. Konflikty te można rozpatrywać, uwzględniając ich wymiar przestrzenny, jak i społeczny. Biorąc to pod uwagę, za von der Dunk i in. [2011: 149] za konflikty dotyczące użytkowania ziemi uznajemy te, które występują „gdy interesariusze ziemi (czyli strony konfliktu) wyrażają sprzeczne interesy w zakresie stopnia i kierunku użytkowania danego obszaru”. W przypadku ziemi rolnej typowym przykładem obserwowanym w wielu krajach i związanym z dynamicznym i niekontrolowanym procesem „rozlewania się” miast, są konflikty między rolnikami a nowymi mieszkańcami wsi [Hennig i in., 2015]³.

Pomimo doceniania ziemi, w tym szczególnie ziemi rolnej jako ważnego czynnika produkcji, ekonomiści nie zajmują się często konfliktami o ziemię. Badania ekonomistów dotyczące rynków ziemi koncentrują się na czynnikach determinujących popyt, podaż i ceny ziemi oraz na ograniczeniach w obrocie ziemią na tychże rynkach. Ziemia interesuje ekonomistów głównie jako ważny czynnik produkcji określający potencjał wytwórczy i efektywność gospodarowania [Marks-Bielska, 2020]. Badanie konfliktów dotyczących wykorzystania ziemi (w tym ziemi rolnej) pozostaje więc raczej domeną innych dyscyplin niż ekonomia⁴. Cechą charakterystyczną badań naukowych traktujących o konfliktach o ziemię, i szerzej, konfliktach przestrzennych, jest, szczególnie w literaturze krajowej, przewaga publikacji autorstwa geografów (społeczno-ekonomicznych) i planistów przestrzennych [m.in. Bański, 2017; Śleszyński, 2008].

Konflikty dotyczące użytkowania ziemi mogą mieć jednak znaczne skutki dla gospodarki. W literaturze z zakresu ekonomii konfliktu podkreśla się, że konflikt może się wiązać z wysokimi kosztami, począwszy od cennych zasobów przekierowanych z inwestycji i konsumpcji na prowadzenie sporów, zasobów zniszczonych w konflikcie, po ograniczenie handlu i akumulację kapitału produkcyjnego [Garfinkel, Skaperdas, 2007]. Negatywne efekty konfliktów związanych z użytkowaniem ziemi rolnej mogą się ujawniać w wymiarze jednostki, jak również społeczności lokalnych, regionalnych i poszczególnych państw.

² Ziemię rolną (inaczej grunty rolne lub nieruchomości rolne) definiujemy jako grunty, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej (produkcji roślinnej i zwierzęcej).

³ Na przykład w Polsce w reakcji na nasilające się konflikty między rolnikami a nowymi mieszkańcami terenów wiejskich Krajowa Rada Izby Rolniczych zaproponowała na początku 2020 r. wprowadzenie przepisów umożliwiających gminom ochronę praw nabytych rolników gospodarujących od wielu lat na danym terenie [http://www.krir.pl/2014-01-03-03-24-03/pozostale/6648-ochrona-produkcji-rolniczej-w-ramach-gospodarki-przestrzennej, dostęp: 15.06.2020].

⁴ Zagadnienie konfliktów przestrzennych lub w węższym ujęciu konfliktów o ziemię podejmowane było w ostatnich dziesięcioleciach przez badaczy z dyscyplin takich jak socjologia [np. Iadicola, 1990], psychologia [np. Beinart, 2001], antropologia [np. Brogden, Greenberg, 2003], nauki polityczne i nauki prawne [np. Robinson, Graham, 2018].

Chociaż ziemia jest dobrem nieprzemieszczalnym i rynek ziemi rolnej ma przede wszystkim charakter lokalny, ze względu na wysoką mobilność kapitału rynek ten możemy rozpatrywać również na poziomie globalnym i regionalnym. Wiele sporów międzynarodowych i międzykulturowych to konflikty, które mają swoje podłoże w przejęciu „korzyści przestrzennych” w postaci wykorzystania zasobów naturalnych zlokalizowanych w danym miejscu, o które konkuruje wiele podmiotów [Alston i in., 1999].

Niniejsza praca koncentruje się na zagadnieniach metodologicznych i ma charakter przeglądowny. Celem artykułu jest przedstawienie koncepcji ekonomicznych, które mogą być wykorzystywane do badania konfliktów interesów związanych z użytkowaniem ziemi rolnej. W artykule zaproponowano przegląd teorii ekonomicznych, w których stawiane jest pytanie o to, w jaki sposób konflikty o ziemię rolną wpływają na jej alokację i efektywne użytkowanie. Dużo miejsca poświęcono uporządkowaniu i sprecyzowaniu pojęć służących analizie badanych zjawisk. Przedstawione zostały także przykłady badań prowadzonych w tym zakresie w Polsce. Zaprezentowana w artykule analiza wykazuje duże znaczenie instytucjonalnych ram funkcjonowania rynku ziemi, w tym relacji kontraktowych i regulacji publicznej.

Artykuł został podzielony na sześć części. Po wprowadzeniu, w kolejnym rozdziale opisano specyfikę ziemi rolnej i jej wpływ na ujawnianie się konfliktów dotyczących użytkowania ziemi. W części trzeciej podjęto próbę przedstawienia konfliktów dotyczących użytkowania ziemi rolnej z perspektywy ekonomicznej. Zwrócono uwagę na różnice pomiędzy konfliktem a konkurencją. W części czwartej omówiono koncepcje ekonomiczne przydatne do badania konfliktów o ziemię, piąta zawiera krótki opis badań na temat konfliktów o ziemię rolną prowadzonych dotychczas w Polsce. Zakończono artykuł najważniejszymi wnioskami.

Ziemia rolna jako dobro wielofunkcyjne

Ekonomiści uznają ziemię, obok kapitału i pracy, za klasyczny czynnik produkcji. Podkreślają także, że ziemia jest dobrem ograniczonym i nieprzenaszalnym, co wpływa na specyfikę rynku ziemi. Jest to szczególnie ważne w przypadku ziemi rolnej, ponieważ jakość gleby decyduje w znacznym stopniu o wielkości produkcji rolniczej. Możliwość pomnażania czy powiększania tego zasobu jest bardzo ograniczona i na ogół wiąże się z wysokimi kosztami alternatywnymi (czego przykładem jest zajmowanie lasów tropikalnych pod komercyjne uprawy polowe czy przywracanie gruntów wykorzystywanych w celach nierolniczych do produkcji rolnej). Okoliczności te sprawiają, że ziemia będąca ważnym zasobem w produkcji rolnej ma mniej uniwersalny charakter (jest zasobem mniej mobilnym, elastycznym, substytucyjnym i adaptowalnym) niż zasoby wykorzystywane do produkcji innych dóbr [np. Blaug, 2000; Wilkin, 2014]. Znaczenie specyfiki zasobów (*asset specificity*), w tym zasobów ziemi uprawnej, w ograniczeniu alokacji rynkowej jest opisywane np. w teorii kontraktów, będącej jednym z ważnych składników nowej ekonomii instytucjonalnej.

Ekonomiści zwracają uwagę także na podstawową funkcję ziemi rolnej, jaką jest produkcja żywności. Jednocześnie zauważają, że produkcja rolna dostarcza wielu dóbr i usług, które nie są bezpośrednio wyceniane przez rynek [Czyżewski, 2017]. Ziemia rolna pełni liczne funkcje, które sytuują ją wśród dóbr publicznych (lub zasobu do wytwarzania tego rodzaju dóbr), do których zaliczyć można m.in.: bezpieczeństwo żywnościowe, konserwację zasobów produkcyjnych (gleby), wpływ na jakość środowiska przyrodniczego, utrzymanie różnorodności biologicznej i pejzażu kulturowego obszarów wiejskich oraz lokalizację inwestycji celu publicznego [Wilkin, 2010]. Ziemia rolna jest więc ważnym elementem systemu gospodarczego, społecznego i ekologicznego. W ekonomicznej klasyfikacji dóbr można ją uznać za „dobro mieszane” (czy też tzw. dobro społecznie pożądane – *merit good*). Ziemia nie powinna być więc traktowana jako typowe dobro rynkowe⁵. Zagospodarowanie ziemi, a zwłaszcza ziemi rolnej, podlega zarówno wyborowi rynkowemu, jak i wyborowi publicznemu. Zakres obu mechanizmów wyboru i regulacji jest zmienny w czasie (perspektywa historyczna) i przestrzeni (różnorodność rozwiązań w poszczególnych krajach). Tylko nieliczne kraje, jak np. Nowa Zelandia, mogą zastosować liberalne zasady funkcjonowania rolnictwa i rynku ziemi. Wynika to z przesłanek historycznych, przestrzennych, dostępności zasobów produkcyjnych i wielu innych. Są to nadal wyjątki, a nie dominujący wzór rozwoju.

Dostrzeżenie zakresu i znaczenia wielofunkcyjności ziemi miało wielki wpływ na politykę publiczną – krajową i unijną, a zwłaszcza na kształt wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, w tym zwiększanie znaczenia kwestii środowiskowych w konstruowaniu tej polityki. W Unii Europejskiej znaczną część publicznego wsparcia dla rolnictwa w ramach wspólnej polityki rolnej coraz powszechniej traktuje się jako wynagrodzenie za wytwarzanie przez rolnictwo dóbr i usług mających charakter dóbr publicznych lub mieszanych, uznawanych za ważne dla społeczeństwa, ale niedostatecznie bądź w ogóle niewynagradzanych przez rynek. Niekommercyjnie dobra związane z wykorzystaniem ziemi i działalnością rolniczą stały się podstawą tzw. społecznej legitymizacji publicznego wsparcia rolnictwa [Wilkin, 2014].

Warto także podkreślić, że przez wieki ziemia rolna była bardzo gęsto wpleciona w gospodarcze, społeczne i kulturowo-symboliczne życie wsi. Oprócz zasobów pracy była najważniejszym zasobem produkcyjnym decydującym o sytuacji egzystencjalnej nie tylko mieszkańców wsi, ale większości społeczeństwa. Ziemia w procesie produkcyjnym występowała jednocześnie jako środek produkcji i miejsce produkcji [Manteuffel, 1987]. Ziemia rolna jako wartość kulturowa i symboliczna w świadomości wielu rodzin rolniczych w Polsce nadal zajmuje ważne miejsce. Wynika to z historycznie ukształtowanych więzi polskiego rolnika z ziemią. Ziemia to dla chłopów podstawa

⁵ Dyskusję dotyczącą traktowania ziemi jako szczególnego czynnika produkcji przez ekonomię klasyczną przedstawia m.in. Blaug [2000: 93–102]. Z kolei np. Polanyi [2010: 88] wskazuje, że ziemia nie może być towarem, bowiem jest „inną nazwą przyrody, niebędącej przecież wytworem człowieka”.

systemu wartości i norm oraz czynnik stratyfikacji społecznej. Była nie tylko podstawą utrzymania rodziny, lecz także przestrzenią fizyczną i społeczną jako miejsce zamieszkania. Gospodarstwo rolne stanowiło warsztat pracy, podstawę utrzymania i źródło prestiżu społecznego [Styk, 2008].

W Polsce nadal przypisuje się ziemi znaczenie symboliczne. Szczepański [1988] podkreślił rolę kultury, a zwłaszcza obyczajów, tradycji, godności stanowej, poczucia odrębności i poczucia ważności, w utrzymaniu i utrwalaniu tożsamości chłopów jako zbiorowości społecznej, spełniającej ważne zadania w społeczeństwie. Sztuka ludowa była w pewnym sensie estetycznym wyrazem stosunku do ziemi. Zachowało się wiele obrzędów o charakterze agrarnym, które mogą świadczyć o estymie, jaką darzono ziemię, i o tym, jak istotne było zabieganie o jej przychylność w życiu każdego człowieka (np. kładzenie na ziemi nowo narodzonego dziecka, obchodzenie pól itd.) [Szlągowska, 2001].

Obecnie w potocznym, powszechnym rozumieniu gospodarka ziemią rolną to przede wszystkim problem czy interes rolników. W rzeczywistości ziemia rolna ma wielu interesariuszy. Zarówno tych bezpośrednich, jak i potencjalnych lub „niemych”. Do pierwszej grupy można włączyć osoby, organizacje i grupy społeczne, które mają wpływ na dane rozwiązania i regulacje lub od tych rozwiązań i regulacji w jakimś stopniu zależą. Druga grupa to „grupy interesu”, które nie mają pełnej wiedzy na ten temat lub dana regulacja dotyczy ich tylko pośrednio lub w których imieniu muszą występować osoby trzecie. Warto podkreślić, że wraz z rozwojem gospodarczym i zmieniającą się funkcją ziemi pojawiają się nowi interesariusze [Milczarek-Andrzejewska, 2018]. Interesariuszami ziemi rolnej, jak i podmiotami uczestniczącymi w rynku ziemi, są więc jednostki i organizacje wywodzące się z różnych grup społecznych i sektorów gospodarki.

Powyższa dyskusja skłania do wniosku, że wszyscy w jakimś stopniu jesteśmy interesariuszami tego dobra. Siła wpływu interesariuszy (różnych części tej zbiorowości) jest jednak bardzo zróżnicowana. Gdy interesariusze mają odmienne interesy, może się pojawić konflikt, który niekoniecznie zostanie „rozwiązany” przy pomocy mechanizmów rynkowych. W kolejnym podrozdziale rozważane są różnice między koncepcjami konkurencji i konfliktu z perspektywy ekonomicznej.

Konkurencja czy konflikt o ziemię rolną?

Ziemia rolna jest atrakcyjnym dobrem nie tylko dlatego, że stanowi podstawowy czynnik produkcji w rolnictwie, ale też ze względu na wiele innych funkcji i zastosowań, jakie może pełnić. Atrakcyjność tego dobra sprawia, że dostęp do niego podlega silnej rywalizacji. Na użytek naszej analizy przyjmujemy, że rywalizacja o ziemię rolną może przybrać formę konkurencji lub konfliktu⁶.

⁶ W ekonomii austriackiej pojawiły się koncepcje, które stwarzają możliwość pogodzenia zjawiska konkurencji i konfliktu. Najdobitniejszym przykładem w tym względzie jest dzieło Ludwika von

Konkurencja jest w ekonomii bardzo ważnym pojęciem, wkomponowanym zwłaszcza w teorię rynku. Rodzaj konkurencji i jej instytucjonalne podstawy stanowią fundament różnych modeli rynku: rynku doskonałego (wolnej konkurencji), rynku monopolistycznego lub oligopolistycznego albo jeszcze innych modeli (czy struktur) rynku. Instytucjonalnie określone warunki konkurencji mają decydujące znaczenie dla efektywności alokacji czynników produkcji i ich wykorzystania [North, 1990; Van Huylenbroeck i in., 2004]. Jest dość powszechnym przekonaniem wśród ekonomistów, ugruntowanym przez dotychczasowe badania naukowe i stworzone na ich podstawie teorie, że sednem mechanizmu rynkowego jest mechanizm cenowy, a jego sprawność i efektywność zależą od jakości warunków konkurencji [Blaug, 2000]. Te warunki są z kolei domeną rozwiązań instytucjonalnych.

Z powyższego wynika wyraźny wniosek, że konkurencja o zasoby produkcyjne, w tym ten ważny zasób, jakim jest ziemia rolna, wymaga skonstruowania właściwych ram instytucjonalnych, aby jej wykorzystanie było możliwie jak najbardziej efektywne. Racjonalna gospodarka ziemią rolną wymaga dobrze działającego rynku i uporządkowanej instytucjonalnie konkurencji, czyli takiej, w której prawa własności są jasno określone i egzekwowalne⁷. To może jednak nie wystarczyć. Elementem uzupełniającym mechanizm rynkowy musi być wówczas polityka publiczna wspierająca i chroniąca pozarynkowe funkcje rolnictwa i ziemi rolnej jako zasobu wielofunkcyjnego, powiązanego z dostarczaniem dóbr publicznych i dóbr społecznie pożądaných, oraz korygująca inne niesprawności rynku. Należy również podkreślić, że gospodarowanie ziemią jest wkomponowane w złożony system instytucji formalnych (zwłaszcza norm prawnych), ale nadal jest też domeną wielu instytucji nieformalnych (kulturowych, religijnych, moralnych itp.). Przykładem instytucjonalnie uporządkowanej konkurencji (choć nie w stopniu wystarczającym) są kolejne umowy zawierane w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) czy przyjęte zasady funkcjonowania Jednolitego Rynku UE. Ograniczają one wiele źródeł konfliktu między partnerami handlu i jego interesariuszami.

Dodatkowym uwarunkowaniem związanym z gospodarką ziemią jest dość rozległy obszar konfliktów dotyczących zarówno alokacji ziemi rolnej, jak i jej wykorzystania. Aby to wyjaśnić, niezbędne jest zdefiniowanie pojęcia konfliktu, w odróżnieniu od konkurencji, jego źródeł, odmian i form występowania w zakresie gospodarowania ziemią rolną.

Misesa *Ludzkie działanie* i jego koncepcja konkurencji katalaktycznej. Pisze on: „Konkurencja katalaktyczna to współzawodnictwo między ludźmi, którzy chcą prześcignąć pozostałych. Nie jest to walka, mimo że przyjęło się stosować do jej opisu metafory związane z wojną, wyniszczającymi konfliktami, atakiem, obroną, strategią i taktyką. Przegrani nie zostają uśmierceni, lecz przenoszą się na inne stanowisko w systemie społecznym. Nowa pozycja – choć skromniejsza – lepiej odpowiada ich kompetencjom niż ta, którą próbowali zdobyć” [von Mises, 2007: 237].

⁷ Zgodnie z ekonomiczną teorią własności, „prawa własności mogą zachęcać do efektywnego wykorzystania zasobów, tworząc reguły ułatwiające targowanie się oraz wymianę i minimalizujące straty, kiedy targowanie się zawodzi” [Cooter, Ulen, 2009: 230].

Ekonomiści napisali wiele prac dotyczących konkurencji, ale mniej chętnie zajmowali się konfliktami. Zakładali bowiem, że mechanizm rynkowy i warunki konkurencji najlepiej sprzyjają rozwiązywaniu konfliktów w sferze gospodarowania. Istotne założenie ekonomii neoklasycznej mówi, że konflikty interesów w gospodarce są rozwiązywane w ramach dobrowolnych umów. Neoklasyczna teoria ekonomii nie neguje więc istnienia sprzecznych interesów wynikających z ograniczoności zasobów. Czym innym jest jednak rywalizacja o zasoby, a czym innym wykorzystanie zasobów do rywalizacji między podmiotami o odmiennych interesach. Sprzeczne interesy niekoniecznie muszą przekształcić się w otwartą konfrontację. Jednak w przeciwieństwie do „konfliktów rynkowych” (*market-type conflicts*), które są prowadzone w ramach dobrowolnej wymiany, konflikty społeczne mogą obejmować przymus i dominację [Vahabi, 2010].

Konflikt – jako naturalna konsekwencja przyjęcia przez ekonomistów założenia o dążeniu do realizacji własnego interesu przez racjonalne jednostki – do niedawna prawie nie był badany z perspektywy ekonomicznej [Garfinkel, Skaperdas, 2007]. Współczesna literatura ekonomiczna dotycząca konfliktu odnosi się przede wszystkim do konfliktów zbrojnych. W ekonomii konfliktu stosowana jest analiza ekonomiczna do badania różnorodnych działań związanych z konfliktami, takich jak wojna, wyścig zbrojeń i terroryzm. Jedną z ważnych kategorii używanych w tych badaniach jest „zawłaszczanie” (*appropriation*) analizowane jako podstawowa działalność gospodarcza będąca – obok produkcji i wymiany – ważnym środkiem zdobywania bogactwa [Anderton, Carter, 2009].

Teoria konfliktu, jego genezy, form, uwarunkowań i sposobów rozwiązywania, była dotychczas przede wszystkim domeną socjologii i w jakimś zakresie także nauk politycznych. Wynikała ona z potrzeby wyjaśnienia mechanizmów rozwoju społecznego. Znaczące miejsce w tej teorii zajmowały koncepcje Marksa i marksistów. Teoria filozoficzno-społeczna i ekonomiczna Marksa była zbudowana na fundamencie walki klas (konfliktu klasowego) jako podstawy rozwoju społecznego i ewolucji systemów społeczno-polityczno-gospodarczych. Do tej koncepcji nadal odwołuje się wielu badaczy. W *International Encyclopedia of Sociology* konflikt zdefiniowano następująco: „napięcie, wrogość lub konkurencyjność, która istnieje pomiędzy grupami w społeczeństwie, gdy walczą one o pozyskanie zasobów społecznych i poprawę pozycji w ramach systemu społecznego” [Magill, 1995: 230]. Zasoby społeczne (*social resources*) to nie tylko pożądane dobra materialne, jak np. ziemia rolna, ale też prestiż, władza i wiele innych.

W badaniach dotyczących konfliktu pojawia się cała gama terminów bliskoznacznych bądź sytuujących konflikt na osi przedstawiającej różnice interesów zaangażowanych podmiotów i sposobów rozwiązywania sporów czy konfliktów. Na ogół punktem wyjścia do tych rozważań i analiz są rywalizacja i współzawodnictwo mające silne i dość powszechne zakorzenienie w życiu społecznym i gospodarczym. Znaczenie rywalizacji i jej skutki w życiu społeczeństw w mocny, ale trafny, sposób przedstawiła Benedict: „Powszechnie wiadomo, że rywalizacja jest marnotrawstwem. Zajmuje ona niską pozycję

na skali ludzkich wartości. Jest tyranią, od której – jeśli raz zadomowi się w jakiejś kulturze – nie można się uwolnić. Pragnienie wywyższenia się nad innych jest żarłoczne, nigdy się nie da zaspokoić. Wyścig nigdy się nie kończy. Im więcej dóbr gromadzi społeczeństwo, tym większymi żetonami posługują się ludzie, ale do końca gry jest równie daleko jak wtedy, gdy stawki były małe (...) bogactwo jest poszukiwane i cenione nie jako forma bezpośredniego zaspokojenia potrzeb ludzkich, lecz jako coś w rodzaju żetonów w rozgrywce z rywalami” [Benedict, 1966: 337].

Amerykański socjolog Turner poświęcił dużo uwagi i rozważań dotyczących teorii konfliktu i jej miejsca w socjologii. Na pytanie: czym jest konflikt? – odpowiada: „Przypuszczalnie najbardziej kontrowersyjną kwestią w teorii konfliktu jest definicja konfliktu. Co jest, a co nie jest konfliktem? Szybki przegląd literatury z dziedziny teorii konfliktu daje w rezultacie zaskakująco urozmaiconą gamę terminów oznaczających różnorodne aspekty konfliktu: wrogość, wojna, współzawodnictwo, antagonizm, napięcie, sprzeczność, spory, sprzeczki, niezgodności, kontrowersje, przemoc, opozycja, rewolucja, walka i wiele innych” [Turner, 1985: 245–246].

Na użytek tego opracowania i opisu dalszych analiz dotyczących ziemi rolnej przyjmujemy, że konkurencja jest formą rywalizacji instytucjonalnie uporządkowanej. W przypadku rynku ziemi rolnej porządek instytucjonalny dotyczy przede wszystkim praw własności, które regulują swobodę dysponowania zasobami. Rywalizacja instytucjonalnie uporządkowana oznacza m.in., że prawa własności są precyzyjnie określone (np. jasno określone są forma własności i uprawnienia własnościowe) i istnieją mechanizmy ochrony tych praw. Ważne są tu instytucje zarówno formalne (normy prawne, organizacje, instytucje nadzoru itp.), jak i instytucje nieformalne (np. tradycje i normy religijne). Konflikt jest natomiast formą rywalizacji nieuporządkowanej instytucjonalnie bądź uporządkowanej wadliwie (gdy np. ochrona praw własności nie jest pełna lub nieakceptowana społecznie, a więc instytucjonalnie nieugruntowana), co prowadzi na ogół do wzrostu kosztów transakcyjnych i marnotrawstwa zasobów⁸.

Konflikty interesów powstają głównie o dobra niepodzielne, występujące w niewystarczającej ilości lub mające zaspokoić sprzeczne potrzeby stron konfliktu. Przyczyną tego typu konfliktów jest często różnica między korzyściami indywidualnymi (np. inwestora) a ogólnospołecznymi oraz korzyściami w krótkim i długim okresie. Konflikt o ziemię rolną to więc nie tylko konflikt o dobro produkcyjne – zasób produkcyjny (jak np. dla rolników), to także konflikt o dobro wielofunkcyjne, w tym publiczne. W procesie wykorzystania ziemi rolnej rosnące znaczenie ma konflikt związany z przestrzennym

⁸ Przykładem innowacyjnej instytucjonalizacji, która radykalnie ograniczyła liczbę i siłę konfliktów w Europie było utworzenie Unii Europejskiej (a wcześniej trzech wspólnot europejskich). Instytucjonalne uporządkowanie konkurencji w tym ugrupowaniu, uruchomienie wspólnotowych polityk i inne rozwiązania instytucjonalne okazały się skutecznymi narzędziami łagodzenia i rozwiązywania konfliktów.

zagospodarowaniem ziemi, psucie wartości estetycznych, kulturowych i środowiskowych obszarów wiejskich, marnotrawstwo zasobów produkcyjnych rolnictwa, nieracjonalność projektów infrastrukturalnych i wiele innych. Warto w tym miejscu podkreślić, że stroną konfliktu mogą być także aktorzy publiczni (np. gdy konflikt dotyczy ziemi państwowej), a konflikty mogą być wynikiem wprowadzanych regulacji lub polityki. Każda interwencja rządu narusza bowiem interesy jednych grup społecznych na rzecz innych (o czym szerzej piszemy w kolejnej części artykułu).

Tym, co utrudnia badania w tym zakresie, jest jednak brak jednej i spójnej definicji konfliktu dotyczącego użytkowania ziemi [Steinhäuser i in., 2015]. W literaturze spotykane są różne podejścia. Niektórzy autorzy skupiają się na aspektach przestrzennych [np. Roehl, Fesenmaier, 1987], inni definiują pojęcie konfliktu wokół ziemi jako spór społeczny [np. Mann, Jeanneaux, 2009]. W niniejszym artykule podkreślamy oba te aspekty i definiujemy konflikty dotyczące użytkowania ziemi jako te, które powstają, gdy różne podmioty (interesariusze ziemi) wyrażają odmienne preferencje i sprzeczne interesy w zakresie stopnia i kierunku użytkowania danego obszaru [von der Dunk i in., 2011]. Definicja ta pozwala, naszym zdaniem, uchwycić także różnicę między konkurencją i konfliktem. Choć w przypadku konkurencji różne podmioty też mogą mieć odmienne interesy dotyczące wykorzystania zasobów, to mechanizm rynkowy prowadzi do ich „uzgodnienia” [Vahabi, 2010].

Torre i in. [2014] zauważają, że pojawienie się konfliktu nie musi być związane z rzeczywistym wystąpieniem danego zdarzenia, ale może również być związane z oczekiwaniami niektórych aktorów, że to zdarzenie nastąpi. Autorzy ci podkreślają, że osoby lub organizacje zaangażowane w konflikt można podzielić na dwie szerokie kategorie: użytkowników ziemi do celów produkcyjnych i użytkowników ziemi do celów nieprodukcyjnych. Te kategorie użytkowników biorą udział w napięciach i konfliktach, indywidualnie lub w ramach sieci czy grup podmiotów.

Różne typy konfliktów związanych z użytkowaniem ziemi można sklasyfikować według następujących kryteriów. Po pierwsze, mogą być zaangażowane w te konflikty różne strony negocjacyjne (różne podmioty), tj. deweloperzy, osoby prywatne, władze lokalne i regionalne itp. [Żróbek-Różańska, Zadworny, 2016]. Po drugie, różny może być przedmiot konfliktów: od spornej lokalizacji działalności gospodarczej przez inwestycje infrastrukturalne po kwestie kulturowe [von der Dunk i in., 2011]. Po trzecie, za tymi konfliktami kryje się wiele motywów, z najczęstszymi przypadkami dotyczącymi niszczenia lub uszkodzania mienia, negatywnych efektów zewnętrznych czy problemów z wolnym dostępem [Torre i in., 2014]. Biorąc pod uwagę powyższe, konflikty dotyczące użytkowania ziemi są szczególnie widoczne w regionach o dużej gęstości zaludnienia oraz wysokiej i zróżnicowanej aktywności ekonomicznej, w tym przede wszystkim na obszarach podmiejskich, gdzie rolnicy często stają przeciwko nowym i zewnętrznym podmiotom [Tokajuk, 2011; Visković, 2017].

Warto na koniec zauważyć, że „konkurencja” i „konflikt” to pojęcia nie tylko odmienne znaczeniowo, ale też budzące różny odbiór emocjonalny. Konkurencja, w rozważaniach ekonomistów, jest zjawiskiem zdecydowanie pozytywnym, umożliwiającym poprawę efektywności, lepszą alokację zasobów i ogólnie rozwój gospodarczy. Konflikt jest potencjalną przeszkodą, problemem i groźbą zahamowania rozwoju⁹.

Znaczenie, źródła i sposoby rozwiązywania konfliktów w procesie gospodarowania to zaniedbany obszar w dorobku ekonomii. W jakimś stopniu problematyki tej dotyczy teoria kontraktów jako część nowej ekonomii instytucjonalnej. Znacznie większy wkład do teorii konfliktu i rozwiązywania konfliktów (*conflict resolution*) ma socjologia i z tego dorobku warto skorzystać. Poniżej przedstawiono wybrane teorie użyteczne w badaniach konfliktów w sferze ekonomicznej.

Koncepcje ekonomiczne przydatne do badania konfliktów o ziemię rolną

Mimo że ekonomiści nie zajmują się konfliktami bezpośrednio, to wiele teorii ekonomicznych może być przydatnych do identyfikowania i opisywania konfliktów, w tym szczególnie tych dotyczących użytkowania rzadkich zasobów. Wśród różnych szkół i teorii, które są naszym zdaniem przydatne w ekonomicznej analizie konfliktów o ziemię rolną, szczególną uwagę zwracamy na nową ekonomię instytucjonalną (w tym teorię praw własności i ekonomiczną teorię kontraktu) oraz teorię wyboru publicznego¹⁰ (w tym zwłaszcza na teorie: grup interesu, pogoni za rentą i agencji). Badania podejmowane przez ekonomistów środowiska i zasobów naturalnych oraz ekonomistów rolnictwa obok używania narzędzi ekonomii głównego nurtu często wykorzystują właśnie wkład tych podejść. Chcielibyśmy w tym miejscu podkreślić, że naszym celem nie jest rozstrzygnięcie, która z teorii dostarcza lepszych narzędzi do badania konfliktów o ziemię rolną. Zależy nam na przedstawieniu katalogu współczesnych teorii i podejść, które mogą wzbogacić analizy w tym obszarze.

Przegląd teorii rozpoczynamy od nowej ekonomii instytucjonalnej, dzięki której ekonomiści docenili znaczenie instytucji formalnych i nieformalnych jako podstaw regulacyjnych życia gospodarczego oraz czynnika wpływającego

⁹ Konflikt na ogół kojarzy się z czymś niepożądanym, groźnym i destrukcyjnym, ale badacze tego zjawiska dostrzegają też niekiedy pozytywne funkcje konfliktu. Do takich badaczy należy Coser, uznawany za współtwórcę socjologicznej teorii konfliktu. Stwierdza on: „Wewnętrzne konflikty społeczne dotyczące celów, wartości lub interesów, niesprzeczne z podstawowymi założeniami, na których opierają się stosunki społeczne, są zazwyczaj funkcjonalne w sensie pozytywnym wobec struktury społecznej. Konflikty takie stwarzają możliwości skorygowania stosunków władzy i systemu norm w grupach zgodnie z odczuwanymi potrzebami podgrup lub poszczególnych członków” [Coser, 2006: 478].

¹⁰ Teorię wyboru publicznego można zaliczyć do ekonomii instytucjonalnej oraz szeroko rozumianej ekonomii politycznej [Wilkin, 2012].

na koszty transakcyjne i efektywność gospodarowania. North, który spopularyzował hasło „instytucje mają znaczenie”, lansuje też inne hasło: „historia ma znaczenie” [North, 1990]. Znane w teorii rozwoju zjawisko zależności od ścieżki rozwoju (*path dependence*) jest bardzo często powiązane z ziemią rolną i jej znaczeniem w życiu społeczeństw [Platteau, 2000].

Instytucjonaliści zauważają, że ludzie mają różne preferencje i doświadczenia, co może rodzić konflikty [Schmid, 2004]. W sytuacjach konfliktu ludzie wykorzystują posiadane zasoby, aby wpływać na otaczającą rzeczywistość, w tym także na instytucje formalne rozumiane jako spisane zasady regulowania relacji międzyludzkich. Z kolei instytucje nieformalne często regulują sposoby rozwiązywania konfliktów. W rozwiązywaniu konfliktów ważną rolę pełnią kontrakty (formalne i nieformalne). Ekonomiczna teoria kontraktów¹¹, będąca ważną częścią nowej ekonomii instytucjonalnej, może być użyteczną podstawą teoretyczną poprawy relacji kontraktowych w transakcjach i użytkowaniu ziemi. Relacje te są skomplikowane m.in. ze względu na specyfikę zasobu, jakim jest ziemia uprawna, i niemożliwość uwzględnienia wszystkich okoliczności oraz konsekwencji w zawieranej umowie (tzw. kontrakt niepełny).

Zmiana instytucjonalna może być więc wynikiem konfliktów między różnymi aktorami (grupami interesów) dążącymi do osiągnięcia korzyści wynikających ze zmiany zasad. Nowe reguły czy rozwiązania instytucjonalne odzwierciedlają wówczas asymetrię siły przetargowej uczestników. Jak dowodzi Knight [1992], gra polityczna wpływa na koszty transakcyjne i prawa własności, które mogą pobudzać wzrost gospodarczy. Grę polityczną toczą jednak zazwyczaj nierówni gracze, bardziej zainteresowani konsekwencjami dystrybucyjnymi i sprzecznymi interesami niż dobrobytem społecznym. Ten złożony proces może, ale nie musi, doprowadzić do ukształtowania efektywnych praw własności. Ponieważ proces polityczny odbywa się w świecie, w którym istnieją koszty transakcji i spreczne interesy, a podmioty mają różne zasoby i siłę przetargową, nie można zakładać, że siły rynkowe będą prowadzić zawsze do efektywnych rozwiązań. Można więc dodać, że „konflikt ma również znaczenie”. Ma szczególną wagę dla ziemi rolnej, która – jak pisaliśmy wcześniej – jest specyficznym zasobem. Rzadkość tego zasobu prowadzi na ogół nie do stanu równowagi rynkowej, a raczej do konfliktu interesów rozstrzyganego na gruncie obowiązującego systemu regulacji prawnych [Czech, 2019].

Zainteresowanie polityką, jej instytucjami i mechanizmami, prowadzi ekonomistów do bardziej realistycznego badania rynków i włączania do analizy szerszego spektrum zagadnień i podmiotów. Wzrost znaczenia rolnictwa jako dostawcy dóbr publicznych i dóbr mieszanych, a także konieczność znalezienia odpowiednich sposobów i źródeł finansowania tej działalności, czynią rolnictwo i politykę rolną ważnym przedmiotem zainteresowań teorii wyboru publicznego (nazywanej też ekonomiczną teorią polityki). Rolnictwo,

¹¹ Szeroki opis tej teorii można znaleźć np. w pracach Brousseau i Glanchanta [2002] lub Coopera i Ulena [2009].

w tym gospodarka ziemią, są przedmiotem większego oddziaływania polityki publicznej (krajowej i unijnej) niż inne dziedziny gospodarowania. Widoczne jest to zarówno w wielkości środków publicznych przeznaczanych na wspieranie rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich (do niedawna była to największa pozycja wydatków wspólnotowych), jak i w zasobie dorobku prawnego Unii Europejskiej w tym zakresie.

Teoria wyboru publicznego dostarcza przydatnych narzędzi do badania różnych obszarów polityki wpływających na użytkowanie ziemi rolnej. Podejście teorii wyboru publicznego jest obecnie wykorzystywane także w pracach z zakresu nowej ekonomii politycznej (*political economics*), która bada, jak racjonalni agenci podejmują decyzje na „rynku politycznym” i jak kształtowana jest polityka gospodarcza państwa [Persson, Tabellini, 2002]. Autorzy prowadzący badania w tym obszarze podkreślają, że rozwiązywanie konfliktów jest zasadniczym elementem tworzenia instrumentów politycznych. Niektóre narzędzia polityki mogą pobudzać rozwój gospodarczy poprzez korygowanie niedoskonałości rynku, obniżanie kosztów transakcyjnych, skuteczną regulację efektów zewnętrznych lub zwiększanie produktywności, podczas gdy inne instrumenty polityki mają charakter redystrybucyjny, często wynikający z działalności grup interesu [Rausser i in., 2011]. Polityka państwa może więc być również źródłem konfliktów dotyczących użytkowania ziemi rolnej.

Dużą część badań dotyczących ziemi rolnej poświęcona jest więc właśnie polityce państwa, w tym szczególnie reformom rynków ziemi [np. Deininger, Feder, 2001; Swinnen, 1999]. W badaniach tych lobby rolnicze i organizacje rolników są często uznawane za przykłady silnych grup interesu wpływających na kształt polityki państwa [np. Olson, 1965; Nedergaard, 2006]. W literaturze z zakresu teorii wyboru publicznego rolnicy w krajach wysokorozwiniętych są zwykle przedstawiani jako mała i dobrze zorganizowana grupa, która stosuje różne narzędzia w pogoni za rentą i wpływa na korzystne dla siebie rozwiązania [np. Salhofer i in., 2000]. Z drugiej strony w krajach rozwijających się – gdzie przeważają małe gospodarstwa rolne – rolnicy są często politycznie słabi. Drobni rolnicy rzadziej tworzą zorganizowaną grupę interesów z powodu braku zasobów. Duzi rolnicy (lub właściciele ziemscy) oprócz korzyści finansowych zwykle cieszą się wysokim statusem społecznym i są aktywni publicznie. Korzystają więc z „silnej bazy władzy na poziomie krajowym i lokalnym” [Rausser i in., 2011: 288]. Reformy agrarne, zmieniając fundamentalnie relacje społeczne, niosą za sobą zazwyczaj długookresowe i głębokie skutki. Dlatego wiele grup ma bezpośrednie lub pośrednie interesy w kształtowaniu i wdrażaniu tych reform. Sukces w konflikcie dotyczącym kształtu reform wpływających na rynek ziemi rolnej zależy więc także od posiadanych zasobów i umiejętności organizowania się [Rausser i in., 2011].

Jedną z koncepcji ekonomicznych przydatnych do badania konfliktów o ziemię wydaje się także teoria agencji, która rozpatruje stosunki między podmiotami jako relacje kontraktowe. Relacja agencji powstaje zawsze tam, gdzie sytuacja jednej osoby (zwierzchnika lub pryncypała) zależy od działań innej

osoby (agenta). Relacja agencji występująca między wymienionymi stronami, zdaniem Ross [1973], jest jednym z najstarszych i najszerzej rozpowszechnionych skodyfikowanych trybów interakcji społecznych. W przypadku ziemi rolnej teoria agencji jest często wykorzystywana do opisu relacji między dzierżawcą i wydzierżawiającym, a w wielu krajach europejskich dzierżawa jest główną formą użytkowania ziemi rolnej – np. w Anglii, Francji, Holandii i Włoszech w dzierżawie znajduje się ponad 50% użytków rolnych [Lichorowicz, 2010]. W Polsce w przypadku dzierżawy ziemi rolę pryncypała pełnią zasadniczo: Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR), inne instytucje, jak: gmina, parafia, nadleśnictwo itp., oraz prywatni właściciele gruntu [Marks-Bielska, Zielińska, 2018]. Należy podkreślić, że jeden zwierzchnik może mieć wielu agentów. Przykładem jest tu KOWR wydzierżawiający grunty licznym rolnikom. Na występowanie relacji agencji wskazują np. sytuacje nadużyć przez pracowników KOWR, jakie miały miejsce m.in. w stosunku do bezumownie wykorzystywanych gruntów, dla których pobierali oni dopłaty ze środków unijnych [Marks-Bielska, Zielińska, 2016], co świadczy o występowaniu asymetrii informacji i konflikcie interesów. Konflikt interesów między pryncypałem a agentem może być spowodowany także różnicami w preferencjach wobec ryzyka i wpływać na założenia zawieranego kontraktu.

Wymienione powyżej podejścia teoretyczne są także wykorzystywane w ekonomii środowiska i zasobów naturalnych oraz ekonomii ekologicznej. W obydwu tych dziedzinach nauki zwraca się uwagę na to, że duża część dóbr i usług przyrodniczych ma charakter publiczny (tzn. są to dobra i usługi niekonkurencyjne oraz niewykluczalne) [Żylicz, 2004]. Oprócz tego część z tych dóbr i usług występuje w postaci efektów zewnętrznych. Rodzi to podstawy konfliktów, gdyż zarówno dobra publiczne, jak i efekty zewnętrzne prowadzą do nieoptymalnej ze społecznego punktu widzenia alokacji zasobów. Przykładem negatywnych efektów zewnętrznych w kontekście gospodarowania ziemią mogą być erozja gleby w wyniku złych praktyk rolniczych czy emitowanie metanu przy hodowli bydła. Aby rozwiązanie w przypadku występowania efektów zewnętrznych było efektywne (czyli maksymalizowało dobrobyt społeczny), potrzebne jest wprowadzenie regulacji bezpośrednich (np. standardów środowiskowych) lub narzędzi ekonomicznych (takich jak opłaty czy subsydia – stymulujących korzyści i/lub ograniczających koszty zewnętrzne) [Harasim, 2015].

Ekonomiści rolni – obok badania efektów zewnętrznych związanych z użytkowaniem ziemi rolnej – zajmują się także innymi zagadnieniami, które można odnieść do koncepcji konfliktu dotyczącego ziemi rolnej. Do takich zagadnień z pewnością należą analiza struktury rynków rolnych i relacji między podmiotami w łańcuchu żywnościowym oraz badanie procesów zachodzących na rynkach ziemi, w tym przede wszystkim procesów koncentracji i zawłaszczania ziemi (*land grabbing*). Wadliwa struktura rynków może prowadzić do takich zjawisk jak przechwytywanie renty, wyzysk, niesprawiedliwy podział, marnotrawstwo zasobów, wykluczenie i wiele innych. Niektóre z tych zjawisk

analizowane i opisywane są w powiązaniu z tzw. kieratem rynku ziemi rolnej (*land market treadmill*)¹², który wyjaśnia, jak presja w kierunku powiększania obszaru ziemi w gospodarstwie wpływa na strategie różnych grup rolników (np. właściciele bądź dzierżawców ziemi rolnej), sytuację na rynku ziemi i politykę państwa [Levins, Cochrane, 1996].

W ekonomice rolnictwa szeroko wykorzystuje się m.in. teorię organizacji rynku, co wynika z faktu, że struktura produkcji rolnej zbliżona jest w wielu krajach do konkurencji doskonałej, natomiast otoczenie rolnictwa często charakteryzuje się strukturą oligopolistyczną [np. McCorrison, 2002]. Dlatego często się podkreśla asymetrię siły w relacjach między producentami rolnymi a odbiorcami produktów rolnych lub dostawcami środków produkcji. Wielkość gospodarstwa mierzona obszarem posiadanej przez rolnika ziemi jest wówczas często traktowana jako ważny zasób wpływający na relatywną pozycję rolnika [Fałkowski i in., 2017].

Zjawisko zawłaszczania ziemi przez zagraniczne firmy i korporacje ponadnarodowe w dużej mierze dotyczy ziemi rolnej relatywnie „słabo strzeżonej”, a więc na przykład w krajach Afryki i Ameryki Południowej, gdzie prawa własności często nie są jasno określone i przestrzegane [Łukaszewicz, 2012]. Główną przyczyną tego procesu jest wzrastający popyt na żywność i paliwa. Prognozowany dalszy wzrost zapotrzebowania na ziemię rolniczą potęgować więc będzie presję wywieraną na ten zasób. Już dziś obszar gruntów ornych w niektórych rejonach świata zwiększa się szybko kosztem pastwisk, lasów i innych cennych przyrodniczo terenów [UNEP, 2014]. W ostatnim okresie zjawisko zawłaszczania ziemi w coraz większym stopniu obserwowane jest też w krajach wysokorozwiniętych. Wzrost liczby transakcji dotyczących gruntów dokonywanych przez nielokalnych inwestorów spoza sektora rolnego wpływa na krajobraz ekonomiczny, społeczny i przyrodniczy wsi [Bunke, Theesfeld, 2018].

Szczególnie wartościowe w badaniu konfliktów dotyczących użytkowania ziemi rolnej wydaje się być zwrócenie uwagi przez ekonomię środowiska i zasobów naturalnych oraz ekonomikę rolnictwa na horyzont czasowy i efekty działania różnych podmiotów w krótkim i długim okresie. Konflikt o ziemię może być bowiem rozpatrywany także jako konflikt między pokoleniami. Wykorzystanie zasobów przyrodniczych i ochrona środowiska widziane z perspektywy wielu pokoleń ukazują problem gospodarowania zasobami w sposób nie tylko efektywny, ale i trwały. Duże znaczenie i popularność koncepcji trwałego rozwoju wynikają właśnie z uznania i uwzględnienia konieczności harmonizacji trzech rodzajów równowagi: ekonomicznej, społecznej i ekologicznej, oraz z zaaprobowania konieczności troski o przyszłe pokolenia.

¹² Zjawisko kieratu rynkowego jest skomplikowanym procesem obejmującym postęp techniczny w rolnictwie, zmiany produktywności, cen i dochodów, przechwytywanie nadwyżki ekonomicznej, pozycję przetargową rolników i wiele innych uwarunkowań. Najpełniejszą analizę kieratu rynkowego w rolnictwie w polskiej literaturze ekonomicznej przedstawił Czyżewski [2017].

Podsumowując, teorie ekonomiczne mogą wzbogacić badanie konfliktów dotyczących użytkowania ziemi rolnej (i ogólnie ziemi) ze względu na zastosowanie takich kategorii jak: własność, koszty (w tym transakcyjne) i korzyści różnych podmiotów, dobra publiczne i efekty zewnętrzne oraz krótki i długi okres. Ekonomia oferuje więc narzędzia do badania konfliktów na różnych płaszczyznach dzięki zwróceniu uwagi na odmienne interesy i zasoby ekonomiczne różnych aktorów, ale także relacje między teraźniejszymi a przyszłymi potrzebami społeczeństw.

Konflikty o ziemię rolną w Polsce – zarys problemu i prowadzonych badań

Rynek ziemi rolnej w Polsce¹³ w ostatnich kilkunastu latach charakteryzował się spadkiem wielkości zasobów ziemi rolnej, spadkiem powierzchni ziemi użytkowanej rolniczo w gospodarstwach rolnych oraz dynamicznym wzrostem cen ziemi rolnej [Milczarek-Andrzejewska i in., 2018]. Wynikało to przede wszystkim z szybkiego rozwoju gospodarczego kraju, ale także z takich procesów jak niekontrolowana urbanizacja [Chmielewska, 2015] lub inwestycje infrastrukturalne [Bański, 2018]. Znaczący wpływ na ceny ziemi miały włączenie polskiego rolnictwa do wspólnej polityki rolnej oraz płatności bezpośrednio powiązane z użytkowaniem ziemi. Ogólnie na sytuację na rynku ziemi w Polsce wpływają też czynniki historyczne (w tym rozdrobnienie agrarne), naturalne (jakość gleb i ukształtowanie terenu), kulturowe (przywiązanie do ziemi) i polityka państwa oraz UE [Marks-Bielska, 2020].

Obecnie w Polsce jednym z ważnych zjawisk związanych z ziemią rolną jest narastająca – głównie na terenach sąsiadujących z dużymi i średnimi miastami – rywalizacja między jej wykorzystaniem rolniczym i pozarolniczym [Bański, 2018]¹⁴. Rywalizacja ta może przybierać formę konfliktu szczególnie w sytuacji, gdy rolnicy mają gorszą pozycję przetargową wobec podmiotów z innych sektorów. Jest to odczuwalne także na poziomie politycznym, ponieważ ta grupa interesariuszy, czyli rolnicy, stała się z czasem mniej wpływowa i w wielu przypadkach straciła rządy we władzach lokalnych – ma więc

¹³ Ze względu na ograniczoną długość artykułu w tej części skupiliśmy się tylko na pracach dotyczących Polski. Przegląd badań empirycznych dotyczących innych krajów można znaleźć np. w: Dadashpoor i Somayah [2019], Milczarek-Andrzejewska i in. [2018].

¹⁴ Drugim ważnym zjawiskiem jest porzucanie ziemi rolnej na wybranych obszarach kraju, co jest związane z niską opłacalnością produkcji rolniczej, szczególnie w małych gospodarstwach rolnych [Baer-Nawrocka, Poczta, 2014]. W Polsce można zaobserwować paradoks, a mianowicie w niektórych regionach popyt na ziemię rolną jest olbrzymi, co znajduje odzwierciedlenie w rosnących cenach ziemi, a w innych regionach (obszarach) ziemia rolna jest wyłączana z użytkowania rolniczego. Na sytuację na rynku ziemi rolnej w Polsce nakładają się więc dwa procesy: wyłączanie ziemi rolnej na cele pozarolnicze [Kurowska i in., 2020], co powoduje zmniejszanie zasobów ziemi rolnej oraz wyłączanie ziemi rolnej z produkcji rolniczej bez zmiany jej formalnego statusu [Milczarek-Andrzejewska i in., 2018], co również przyczynia się do zmniejszenia zasobu przy jednoczesnym obniżeniu jego cech jakościowych.

mniej wplyw na miejscowe decyzje [Fałkowski, 2018]. Tam, gdzie ziemia rolna jest przekształcana na cele nierolnicze, ujawniają się konflikty między rolnikami a nowymi użytkownikami ziemi.

Na niektórych obszarach rywalizacja w zakresie użytkowania gruntów jest jeszcze bardziej złożona, ponieważ pojawiają się podmioty publiczne wprowadzające funkcje ochronne i związane z nimi nowe formy ochrony środowiska (np. Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000, po przystąpieniu Polski do UE), w ten sposób przyczyniając się do wystąpienia kolejnej fali konfliktów. Ważną grupą konfliktów w Polsce są więc te, które się pojawiają na obszarach przyrodniczo cennych. Obszary tego typu, podlegające różnym formom ochrony, zajmują ok. 30% powierzchni kraju, a w przypadku niektórych gmin pokrywają całą lub niemal całą ich powierzchnię, np. sieć Natura 2000 w podlaskich gminach Giby, Płaska i Sztabin. W zależności od stopnia ochrony działalność gospodarcza podlega na tych obszarach pewnym ograniczeniom, co wpływa na dochody gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, koszty wytwarzania dóbr oraz tworzenie miejsc pracy. Na tych obszarach występuje więc konflikt interesów przyrodniczych i ekonomicznych. W odniesieniu do takich terenów pojawia się problem kompensacji dla rolników, np. przez płatności bezpośrednie czy też przez wsparcie rolnictwa ekologicznego oraz alternatywnych miejsc pracy i źródeł dochodów, w tym także w zakresie pielęgnacji i ochrony przyrody [Woś, Zegar, 2002].

Także wspólna polityka rolna może wpływać na konflikty dotyczące użytkowania ziemi rolnej w Polsce. Milczarek-Andrzejewska i in. [2018] pokazali, w jaki sposób wspólna polityka rolna (WPR), poprzez zniekształcenie cen gruntów rolnych, wpłynęła w latach 2004–2013 na pojawienie się potencjalnych konfliktów interesów między różnymi grupami użytkowników ziemi rolnej. W przypadku najsłabiej zurbanizowanych regionów z rozdrobnioną strukturą gospodarstw rolnych wkład WPR we wzrost cen gruntów rolnych był bardzo wysoki, a zatem WPR pośrednio utrudniała (pożądanym w tym przypadku) obrót gruntami rolnymi, prowadząc w ten sposób do konfliktów między rolnikami. W regionach najsilniej zurbanizowanych wkład WPR w ceny gruntów rolnych był stosunkowo niski w porównaniu z innymi czynnikami związanymi głównie z procesami urbanizacyjnymi – rozwojem funkcji mieszkaniowej i pozarolniczych funkcji gospodarczych. W konsekwencji w tych regionach grunty rolne były narażone na przekształcanie na cele pozarolnicze, co powodowało konflikt między rolnikami a powiększającą się grupą osób niebędących rolnikami [Milczarek-Andrzejewska i in., 2018]. Innym rodzajem polityki, która może powodować konflikty dotyczące użytkowania ziemi rolnej, jest polityka inwestycyjna. Napływ środków finansowych do budżetu państwa w związku z przystąpieniem Polski do UE stał się istotnym czynnikiem zdynamizowania procesów inwestycyjnych na terenie całego kraju. Jednocześnie słabość planowania przestrzennego, niedostatek terenów inwestycyjnych, postępujące rozproszenie zabudowy wynikające ze słabości planowania przestrzennego, a z drugiej strony prawa obywatelskie, jakie w wyniku transformacji

ustrojowej nabyło społeczeństwo, sprzyjały w ostatnich latach ujawnianiu się konfliktów w Polsce [Bednarek-Szczepańska, 2016].

W wyniku zgłaszania przez różnych uczestników procesu gospodarczego (m.in. producentów rolnych, społeczność lokalną, władze na różnym poziomie, korporacje międzynarodowe) potrzeb wobec ziemi rolnej pojawiają się więc konflikty. Często oczekiwania interesariuszy są względem siebie konkurencyjne i sprzeczne z funkcją, jaką dany obszar z uwagi na uwarunkowania prawne i środowiskowe może pełnić. Grono interesariuszy ziemi rolnej w Polsce jest o wiele liczniejsze i bardziej zróżnicowane, niż to się wydaje na pierwszy rzut oka. Można ich dzielić według wielu kryteriów¹⁵. Pierwszym, najprostszym, wydaje się podział na interesariuszy, którzy mają bezpośredni i pośredni wpływ na sytuację na rynku ziemi. Bezpośredni wpływ oznacza udział w transakcjach i tu obok rolników i innych podmiotów (także instytucjonalnych, jak np. samorząd lokalny) należy wskazać agencje rządowe (Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – KOWR¹⁶), bezpośrednio powiązane z obrotem ziemią.

Według danych KOWR na dzień 31 marca 2020 r. w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa pozostawało ok. 1,36 mln ha ziemi rolnej¹⁷ – najwięcej w województwie zachodniopomorskim (ok. 262 tys. ha), dolnośląskim (ok. 185 tys. ha) i wielkopolskim (ok. 172 tys. ha). Po wejściu w życie ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁸ główną formą zagospodarowania nieruchomości rolnych stała się dzierżawa. To zadanie KOWR realizuje, organizując przetargi ograniczone, których uczestnikami są wyłącznie rolnicy.

Do grupy interesariuszy bezpośrednich należy włączyć też osoby fizyczne lub deweloperów budujących domy na odrolnianej ziemi, osoby budujące tzw. drugie domy dla celów rekreacyjnych oraz podmioty realizujące inwestycje infrastrukturalne. Pośredni wpływ dotyczy natomiast tych wszystkich podmiotów, które choć nie użytkują ziemi rolnej, to mogą zgłaszać preferencje dotyczące jej użytkowania. Do tej grupy można zaliczyć np. organizacje ekologiczne i społeczne.

Jak wspomniano wyżej, za kluczowych interesariuszy ziemi rolnej należy uznać rolników. Warto jednak podkreślić, że jest to bardzo zróżnicowana grupa ludzi, których interesy znacznie się różnią. Dlatego podział tej grupy

¹⁵ Na przykład Cieślak [2019], biorąc pod uwagę podmioty konfliktów, wyodrębniła następujące ich kategorie: 1) podmioty społeczne (osoby prywatne – jednostki) i grupy społeczne (społeczności regionalne, lokalne, grupy narodowościowe, wyznaniowe, zawodowe, polityczne) oraz 2) podmioty instytucjonalne (administracja publiczna, organy kontroli, grupy partnerstwa terytorialnego, organizacje pozarządowe).

¹⁶ Od 2017 r. KOWR jest odpowiedzialny za gospodarowanie państwowymi gruntami rolnymi. Wcześniej takie obowiązki miała Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP) działająca od 1992 r. oraz Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR) od 2003 r.

¹⁷ <http://www.kowr.gov.pl/zasob> [dostęp: 19.06.2020].

¹⁸ Tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 585 ze zm.

powinien też wynikać z pewnych dodatkowych kryteriów, do których można zaliczyć fakt, czy dany rolnik jest właścicielem, czy dzierżawcą ziemi, jakie ma główne źródło utrzymania, jakie jest położenie jego gospodarstwa (zarówno pod względem geograficznym, ale i bliskości aglomeracji miejskich) itd. Dla większości małych gospodarstw, niezdolnych do uzyskiwania dochodów parytetowych z produkcji rolnej, sprzedaż ziemi na cele nierolnicze jest najatrakcyjniejszą alternatywą.

Jednym z najważniejszych czynników kształtujących rynek ziemi jest znaczne zróżnicowanie regionalne polskiego rolnictwa. Pokazują to chociażby dane dotyczące przeciętnej wielkości gospodarstw w Polsce. Według danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa średnia wielkość powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w Polsce wynosiła w 2019 r. ok. 11 ha. Najniższa była w województwie małopolskim (ok. 4 ha), a najwyższa w zachodniopomorskim (ok. 31 ha)¹⁹. Inaczej na użytkowanie ziemi i rynek ziemi patrzą więc rolnicy prowadzący duże towarowe gospodarstwa, a inaczej rolnicy posiadający małe gospodarstwa z produkcją na własne potrzeby. Dla rolników prowadzących małe gospodarstwa rolne (1–5 hektarów), co jest niewystarczające dla dochodowej działalności rolniczej, bardzo atrakcyjnym celem jest przekształcenie ich gruntów na cele mieszkalne lub przemysłowe i usługowe [Milczarek-Andrzejewska, 2018]. Nie ma skutecznych barier dla fragmentacji gruntów w Polsce. Małe kawałki ziemi łatwiej sprzedać niż duże. Małe obszary są również łatwiejsze do przekształcenia w zastosowanie pozarolnicze.

Większość badań dotyczących konfliktów związanych z użytkowaniem ziemi w Polsce jest prowadzonych przez geografów społeczno-ekonomicznych. W literaturze ekonomiczno-geograficznej wyodrębnić można kilka głównych podejść i wątków badawczych dotyczących konfliktów o ziemię. Pierwszy z nich to zbiór indywidualnych studiów przypadku z pogłębioną analizą różnych efektów zewnętrznych tzw. niechcianych inwestycji oraz wynikających ze zmian kierunków i intensywności użytkowania ziemi. Stąd też wielość przykładów syndromu NIMBY (akronim ang. *Not In My Back Yard*, „nie na moim podwórku”), które niekoniecznie bezpośrednio dotyczą ziemi rolnej, a które można by nazwać konfliktami o ziemię *sensu stricto* (np. kontestowana lokalizacja farm wiatrowych [Badora, 2010] lub elementów infrastruktury drogowej [Hackiewicz, 2011]). Wyczerpujący i krytyczny przegląd przykładów takich konfliktów przeprowadziły Bednarek-Szczepańska i Dmochowska-Dudek [2016] w pracy traktującej o zagadnieniu NIMBY.

Kolejnym wątkiem są podejmowane próby oceny skali (kwantyfikacji) i rozmieszczenia konfliktów w przestrzeni geograficznej (mapowania). Należy tutaj wspomnieć przede wszystkim o badaniach prowadzonych w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN (IGiPZ PAN) przez Śleszyńskiego [2008] wykorzystującego ogólnodostępne dane statystyczne

¹⁹ <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-krajowa/srednia-powierzchnia-gospodarstwa.html> [dostęp: 19.06.2020].

dotyczące użytkowania ziemi (m.in. występowania obszarów chronionych, korytarzy transportowych, presji turystycznej, rozproszenia sieci osadniczej, występowania dużych miast, a co za tym idzie postępującego ich „rozlewania się” itp.). Autor zidentyfikował typy konfliktów przestrzennych oraz potencjalne i faktyczne miejsca ich występowania w Polsce w różnych obszarach funkcjonalnych. Bednarek-Szczepańska i Dmochowska-Dudek [2016] dokonały mapowania konfliktów, wykorzystując informacje prasowe na podstawie kwerendy prasy regionalnej. Wyodrębniły wzorzec przestrzenny ze strefami koncentracji konfliktów typu NIMBY zlokalizowanymi na ogół na obrzeżach dużych miast [Bednarek-Szczepańska, Dmochowska-Dudek, 2016].

Wątek ten kontynuowany i rozwijany jest obecnie, choć bardziej w wymiarze ekonomicznym. Podejmowane są coraz liczniejsze próby szacowania kosztów efektów zewnętrznych, a przede wszystkim głównych czynników konfliktu przestrzennego, ujawniających się w procesach „rozlewania się” miasta i rozpraszania zabudowy mieszkaniowej. Na przykład Kowalewski z zespołem [2014] oszacował koszty tzw. chaosu przestrzennego lub niekontrolowanego osadnictwa. Na podstawie kosztów transportu wynikających z dojazdów do pracy do miasta z jego strefy podmiejskiej wyliczono, że koszty niekontrolowanego „rozlewania się miast” wyniosły 34 mld PLN rocznie dla całego kraju i 1–2 mld PLN rocznie dla strefy podmiejskiej Warszawy. Ponadto uwzględniono też ryzyko „bańki spekulacyjnej” na rynku nieruchomości i zawyżone koszty wykupu gruntów pod inwestycje publiczne, a także koszty ograniczenia napływu inwestorów i utraconych korzyści. W bilansie ujęto też koszty społeczne, w tym pogarszanie się jakości życia, straty czasowe na dojazdy do i z pracy, konflikty przestrzenne i społeczne, leczenie schorzeń cywilizacyjnych i nieoszacowane koszty przyrodnicze (kompensacja przyrodnicza i renaturalizacja). Podobnie koszty chaosu przestrzennego (tzw. bezładu przestrzeni) szacowali też Heffner i Gibas [2018]. Podstawę tych kalkulacji stanowiła analiza przestrzenna rozmieszczenia i intensywności zabudowy oparta na punktach adresowych (w podziale na budynki realnie istniejące, podlegające procesowi inwestycyjnemu i w fazie planowania). Rozmieszczenie punktów adresowych odnoszono tutaj do rodzaju gruntów, na których są zlokalizowane, oraz do typów funkcjonalnych gmin w Polsce i odległości między punktami do najbliższego sąsiada. W konkluzjach znalazły się stwierdzenia o obserwowanej „rozlewającej się” na nowe obszary zabudowie, która jednak nie ma charakteru dogęszczającego obecny układ. W kalkulacji kosztów zostały uwzględnione dwa koszty: reprezentujący wymiar ekonomiczny koszt doprowadzenia instalacji elektrycznej do budynku oraz reprezentujący wymiar społeczny koszt wybudowania drogi publicznej i jej utrzymania przez dziesięć kolejnych lat.

Badacze podjęli również próbę oszacowania kosztów bezładu przestrzeni w rolnictwie. Do najpoważniejszych ekonomicznych skutków bezpośrednich bezładu przestrzennego w rolnictwie Kołodziejczak z zespołem [2018] zaliczyła dużą liczbę działek ewidencyjnych o małej powierzchni w poszczególnych gospodarstwach rolnych, a także dużą odległość działek od siedliska gospo-

darstwa. Przyczyniły się one do powstawania kolejnych efektów pośrednich, m.in. wydłużenia czasu dojazdu do pól, co się przekłada na wzrost kosztów produkcji rolnej, a przez to na występowanie utrudnień w racjonalnym nawożeniu gruntów i zmniejszanie przy tym wydajności ziemi rolnej. Bezpośrednie koszty społeczne sprowadzają się do nieuzasadnionych odrolnień gruntów, nieuregulowanych stosunków własnościowych i racjonalnego wykorzystania siły roboczej. Natomiast pośrednie skutki to utrata dopłat bezpośrednich, stref życielskich dla miast, służebność gruntowa oraz źle odwodnione i utwardzone drogi. Bezpośrednie skutki środowiskowe to przede wszystkim fragmentaryzacja krajobrazu rolniczego i osłabienie bioróżnorodności w rolnictwie, które prowadzą do niemożności stosowania właściwej struktury zasiewów oraz silnego przekształcenia krajobrazu rolniczego w strefie podmiejskiej.

Nieracjonalna, chaotyczna i niestabilna polityka rolna, w tym polityka zagospodarowania ziemi rolnej, ma rozliczne, negatywne skutki zarówno dla rozwoju rolnictwa, jego efektywności, konkurencyjności, jakości środowiska przyrodniczego i możliwości wzmocnienia bezpieczeństwa żywnościowego, jak i dla rozwoju przestrzennego obszarów wiejskich. Generuje ona także wiele konfliktów, których znaczenie nie jest należycie dostrzegane i oceniane, także w zakresie skutków ekonomicznych. Uznajemy to za wymagający poprawy element dorobku nauk ekonomicznych.

Podsumowanie i wnioski

Ziemia rolna jest dobrem posiadającym cechy zarówno dóbr prywatnych, jak i publicznych. Pełni wiele ważnych funkcji istotnych nie tylko dla producentów rolnych, stanowiąc podstawowy czynnik produkcji w rolnictwie, lecz także dla całego społeczeństwa. Wielofunkcyjność ziemi rolnej sprawia, że dostęp do niej podlega silnej rywalizacji między różnymi interesariuszami (nie tylko podmiotami gospodarczymi, ale i różnymi grupami społecznymi). Często oczekiwania interesariuszy są względem siebie odmienne oraz sprzeczne z funkcją, jaką dany obszar z uwagi na uwarunkowania prawne i środowiskowe może pełnić.

W pracy podjęto próbę pokazania, że rywalizacja o ziemię rolną może przybrać także formę konfliktu. Mechanizm rynkowy i warunki konkurencji nie są wówczas w stanie „pogodzić” sprzecznych interesów różnych podmiotów. Konflikty społeczne dotyczące zasobów takich jak ziemia rolna mogą wówczas obejmować przymus i dominację. Taka perspektywa oznacza także zwrócenie bacznej uwagi na politykę państwa, która może zarówno łagodzić konflikty dotyczące użytkowania ziemi, jak i wpływać na ich powstawanie lub wzmocnianie.

W celu lepszego zrozumienia mechanizmów występowania konfliktów, a także ich wpływu na alokację i efektywność użytkowania ziemi rolnej, w artykule dokonano przeglądu istotnych z tego punktu widzenia teorii ekonomicznych. Szczególny nacisk położono na rolę nowej ekonomii instytucjonalnej

oraz teorii wyboru publicznego w analizie i wyjaśnianiu konfliktów o ziemię. Opisywane w artykule teorie, obok narzędzi ekonomii głównego nurtu, są jednymi z najczęściej wykorzystywanych w badaniach tego zagadnienia. Niewątpliwie teorie ekonomiczne wzbogacają wiedzę pochodzącą z innych dyscyplin, a dotyczącą konfliktów użytkowania ziemi (w tym ziemi rolnej), wprowadzając kluczowe dla tego zjawiska kategorie własności, kosztów (np. transakcyjnych), korzyści, dóbr publicznych i efektów zewnętrznych oraz krótkiego i długiego okresu. W ten sposób ekonomia oferuje narzędzia użyteczne do badania konfliktów w różnych aspektach poprzez zaakcentowanie odmiennych interesów i zasobów pozostających w dyspozycji różnych aktorów, ale także dzięki wyeksponowaniu relacji między obecnymi a przyszłymi potrzebami społeczeństw.

Obok dorobku ekonomistów w badaniach nad konfliktami o ziemię rolną może okazać się istotny dla ich dogłębnego zrozumienia również wkład geografów społeczno-ekonomicznych. Biorąc pod uwagę to, że każdy konflikt o ziemię rozgrywa się w konkretnej przestrzeni geograficznej, a także fakt, że zagadnienie konfliktów było dotychczas w dużej mierze domeną geografów (taka sytuacja jest w Polsce), którzy wypracowali własne metody badań, istnieje potrzeba odwołania się do ich dorobku i wykorzystania go. Przedstawione w artykule najnowsze analizy konfliktów prowadzone przez polskich geografów dowodzą stosowania kompleksowych ujęć, w których coraz większą rolę odgrywają kategorie ekonomiczne, przede wszystkim koszty i straty. Z tego też względu podejście interdyscyplinarne w badaniu konfliktów jest nie tylko pożądane, ale i możliwe do urzeczywistnienia.

Podsumowując, harmonizacja rynkowych i pozarynkowych funkcji ziemi rolnej (a pośrednio także rolnictwa) jest bardzo złożonym obszarem analitycznym wymagającym podejścia interdyscyplinarnego, a nawet transdyscyplinarnego, wykorzystującego dorobek badawczy wielu dziedzin wiedzy, i wypracowania nowych koncepcji metodologicznych. Jedynie kombinacja różnych podejść analitycznych: przestrzennego, ekonomicznego i społecznego umożliwi dotarcie do sedna i wyjaśnienie tego, co zachodzi w otaczającej nas rzeczywistości. Trudno jest opisywać konflikty bez odniesienia do (konkretnej) przestrzeni, w której występują. Konflikty dotyczące ziemi rolnej są silnie uwarunkowane historycznie i mają swoje źródła w licznych formalnych i nieformalnych instytucjach ukształtowanych w różnych okresach. Ważna i silnie zróżnicowana jest lokalna czy regionalna charakterystyka owych instytucji. Również ekonomiści w tych sprawach mają dużo do zbadania, opisanie i zaproponowanie instytucjom kształtującym politykę rolną, politykę zagospodarowania ziemi i jej przestrzennego wykorzystania. Dorobek ekonomii instytucjonalnej, teorii wyboru publicznego, ekonomii środowiska i zasobów naturalnych, ekonomiki rolnictwa oraz nowych koncepcji geografii może stworzyć mocny fundament metodologiczny nie tylko rynku ziemi rolnej, ale też wielofunkcyjnego wykorzystania tego zasobu dla zrównoważonego i trwałego rozwoju kraju, UE i świata.

Bibliografia

- Alston L.J., Libecap G.D., Mueller B. [1999], A model of rural conflict: Violence and land reform policy in Brazil, *Environment and Development Economics*, 4(2): 135–160.
- Anderton C., Carter J. [2009], *Principles of Conflict Economics: A Primer for Social Scientists*. Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge.
- Badora K. [2010], Lokalizacja farm wiatrowych w południowej części województwa opolskiego a uwarunkowania przyrodniczo-krajobrazowe, *Inżynieria Ekologiczna*, 23: 97–107.
- Baer-Nawrocka A., Poczta W. [2014], Przemiany w rolnictwie, w: Nurzyńska I., Poczta W. (red.), *Polska Wieś 2014: Raport o stanie wsi*, Scholar Publishing, Warszawa: 85–152.
- Bański J. [2017], *Rozwój obszarów wiejskich*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Bański J. [2018], Gospodarka przestrzenna na obszarach wiejskich, w tym zapewniająca racjonalne wykorzystanie zasobów ziemi, w: Wilkin J. (red.), *Ziemia ginącym i podlegającym degradacji zasobem rolnictwa i obszarów wiejskich*, FDPA, Warszawa: 9–17.
- Bednarek-Szczepańska M., Dmochowska-Dudek K. [2016], Syndrom NIMBY na obszarach wiejskich w Polsce: Uwarunkowania i specyfika konfliktów wokół lokalizacji niechcianych inwestycji, *Prace Geograficzne*, 225.
- Beinat E. [2001], A methodology for the analysis of spatial conflicts in transport policies: Overview and applications, w: Stillwell J., Scholten H. (red.), *Land Use Simulation for Europe*, Springer, Dordrecht: 193–210.
- Benedict R. [1966], *Wzory kultury*, PWN, Warszawa.
- Blaug M. [2000], *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Brogden M.J., Greenberg J.B. [2003], The fight for the West: A political ecology of land use conflicts, *Human Organization*, 62(3): 289–298.
- Brousseau E., Glachant J.-M. (red.) [2002], *The Economics of Contracts. Theories and Applications*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bunkus R., Theesfeld I. [2018], Land grabbing in Europe? Socio-cultural externalities of large-scale land acquisitions in East Germany, *Land*, 7(98).
- Chmielewska B. [2015], Obszary wiejskie a presja urbanizacyjna w powiatach sąsiadujących z Warszawą. *MAZOWSZE Studia Regionalne*, 16: 53–72.
- Cieślak I. [2019], Spatial conflicts: Analyzing a burden created by differing land use, *Acta Geographica Slovenica. Geografski Zbornik*, 59(2): 43–57.
- Collins R. [2006], Konfliktowa teoria stratyfikacji, w: Jasińska-Kania A., Nijakowski L.M., Szacki J., Ziółkowski M. (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa: 482–501.
- Coser L.A. [2006], Społeczne funkcje konfliktu, w: Jasińska-Kania A., Nijakowski L.M., Szacki J., Ziółkowski M. (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 478–481.
- Cooter R., Ulen T. [2009], *Ekonomiczna analiza prawa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Czech S. [2019], *Od konfliktu do kooperacji. Instytucjonalizacja konfliktu interesów zbiorowych w szwedzkim modelu gospodarczym*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Czyżewski B. [2017], *Kierat rynkowy w europejskim rolnictwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Dadashpoor H., Somayeh A. [2019], Land tenure-related conflicts in peri-urban areas: A review, *Land Use Policy*, 85: 218–229.
- Deininger K., Feder G. [2001], Land institutions and land markets, w: Gardner B.L., Rausser G.C. (red.), *Handbook of Agricultural Economics*, 1, Elsevier: 288–331.
- Falkowski J. [2018], Together we stand, divided we fall? Smallholders' access to political power and their place in Poland's agricultural system, *Journal of Agrarian Change*, 18(4): 893–903.
- Falkowski J., Malak-Rawlikowska A., Milczarek-Andrzejewska D. [2017], Farmers' self-reported bargaining power and price heterogeneity: evidence from the dairy supply chain, *British Food Journal*, 119(8): 1672–1686.
- Garfinkel M., Skaperdas S. [2007], Economics of Conflict: An Overview, w: Sandler T., Hartley K. (red.), *Handbook of Defense Economics*, 2, North Holland Publishing Co., Amsterdam: 649–709.
- Gibas P., Heffner K. [2018], *Spoleczne i ekonomiczne koszty bezladu przestrzeni: Osadnictwo obszarów wiejskich*, w: Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), *Koszty chaosu przestrzennego, Studia nad Chaosem Przestrzennym*, t. 2, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, 182: 163–175.
- Gregory D. [1978], *Ideology, Science and Human Geography*, London, Hutchinson.
- Hackiewicz M. [2011], Spoleczne i prawne aspekty konfliktów na tle zagospodarowania przestrzennego na przykładzie budowy obwodnicy Milanówka i Grodziska Mazowieckiego, *MAZOWSZE Studia Regionalne*, 6: 123–148.
- Harasim A. [2015], *Zagadnienie dóbr publicznych związanych z rolnictwem i obszarami wiejskimi*, Studia i Raporty IUNG-PIB, Puławy, 43(17): 139–152.
- Hennig E.I., Schwick C., Soukup T., Orlitová E., Kienast F., Jaeger J.A.G. [2015], Multi-scale analysis of urban sprawl in Europe: Towards a European de-sprawling strategy, *Land Use Policy*, 49: 483–498.
- Iadicola P. [1990], Three Sociological Perspectives on Space and Spatial Problems, *Michigan Sociological Review*, 4: 46–62.
- Knight J. [1992], *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kołodziejczak A., Głębocki B., Kacprzak E., Maćkiewicz E., Szczepańska M. [2018], Spoleczne i ekonomiczne koszty bezladu przestrzennego w rolnictwie, w: A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), *Koszty chaosu przestrzennego*, t. 2, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, 182: 239–279.
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P. [2014], Ekonomiczne straty i spoleczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce: Wybrane fragmenty raportu. *Samorząd Terytorialny*, 4: 5–21.
- Kurowska K., Kryszk H., Marks-Bielska R., Mika M., Leń P. [2020], Conversion of agricultural and forest land to other purposes in the context of land protection: evidence from Polish experience, *Land Use Policy*, 95, June, 104614.
- Levins R.A., Cochrane W.W. [1996], The treadmill revisited, *Land Economics*, 72(4): 550–553.
- Lichorowicz A. [2010], Potrzeba prawnego uregulowania dzierzawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej), *Przegląd Prawa Rolnego*, 2(7): 63–66.
- Łukaszewicz A. [2012], Grabież ziem uprawnych (*land grabbing*) jako nowa forma imperializmu ekonomicznego, *Wieś i Rolnictwo*, 4(157): 36–52.

- Magill F.N. (red.) [1995], *International Encyclopedia of Sociology*, Fitzroy Dearborn Publishers, London & Chicago.
- Mann C., Jeanneaux P. [2009], Two approaches for understanding land-use conflict to improve rural planning and management, *Journal of Rural and Community Development*, 4: 118–141.
- Manteuffel R. [1987], *Filozofia rolnictwa*, PWN, Warszawa.
- Marks-Bielska R. [2020], *Ewolucja rynku ziemi rolniczej w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn.
- Marks-Bielska R., Zielińska A. [2016], Skala i uwarunkowania bezumownego użytkowania gruntów zarządzanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych w latach 2006–2014, *Więś i Rolnictwo*, 171(2): 141–158.
- Marks-Bielska R., Zielińska A. [2018], Leasing of agricultural land versus agency theory: the case of Poland, *Ekonomia i Prawo. Economics and Law*, 11(1): 83–102.
- McCorriston S. [2002], Why should imperfect competition matter to agricultural economists?, *European Review of Agricultural Economics*, 29(3): 349–371.
- Milczarek-Andrzejewska D. [2018], Mechanizmy i interesariusze wpływający na wykorzystanie ziemi, w: Wilkin J. (red.), *Ziemia ginącym i podlegającym degradacji zasobem rolnictwa i obszarów wiejskich*, FDP, Warszawa: 37–43.
- Milczarek-Andrzejewska D., Zawalińska K., Czarnecki A. [2018], Land-use conflicts and the Common Agricultural Policy: Evidence from Poland, *Land Use Policy*, 73(1): 423–433.
- Musiał W. [2019], *Zależne władanie ziemią – wybrane aspekty ekonomiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, Kraków.
- Nedergaard P. [2006], Market failures and government failures: A theoretical model of the common agricultural policy, *Public Choice*, 127 (3–4): 393–413.
- North D.C. [1990], *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Olson M. [1965], *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Persson T., Tabellini G. [2002], *Political Economics. Explaining Economic Policy*, The MIT Press, Cambridge MA.
- Platteau J.P. [2000], *Institutions, Social Norms, and Economic Development*, Harwood Academic Publishers, Amsterdam.
- Polanyi K. [2010], *Wielka transformacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Prett J.W., Zeckhauser R.J. [1985], *Principals and Agents: The Structure of Business*, Boston, Harvard Business School.
- Rausser G.C., Swinnen J., Zusman P. [2011], *Political Power and Economic Policy. Theory, Analysis and Empirical Applications*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Robinson D., Graham N. [2018], Legal pluralisms, justice and spatial conflicts: New directions in legal geography, *Geographical Journal*, 184(1): 3–7.
- Roehl W.S., Fesenmaier D.R. [1987], Tourism land use conflict in the United States, *Annals of Tourism Research*, 14: 471–485.
- Ross S.A. [1973], The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem, *American Economic Review*, 63(2): 134–139.

- Salhofer K., Hofreither M.F., Sinabell F. [2000], Promotion of the agricultural sector and political power in Austria, *Public Choice*, 102 (3–4): 229–246.
- Schmid A.A. [2004], *Conflict and Cooperation. Institutional and Behavioral Economics*, Blackwell Publishing, Oxford.
- Śleszyński P. [2008], Współczesne uwarunkowania i konsekwencje chaosu przestrzennego w Polsce, Referat na konferencję „Gospodarka przestrzenna a idea zrównoważonego rozwoju w Polsce”, Związek Banków Polskich, 29 kwietnia 2015, Warszawa.
- Steinhäuser R., Siebert R., Steinführer A., Hellmich M. [2015], National and regional land-use conflicts in Germany from the perspective of stakeholders, *Land Use Policy*, 49: 183–194.
- Styk J. [2008], *Ewolucja postaw rolników wobec własnego gospodarstwa i zawodu*, www.cbr.edu.pl/konf2008/referaty/Styk.pdf [dostęp: 6.03.2020].
- Swinnen J. (red.) [1997], *Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe*, Ashgate Publishing, Aldershot.
- Szczepański J. [1973], Rola chłopów w rozwoju społeczeństwa polskiego, w: *Odmiany czasu teraźniejszego*, Książka i Wiedza, Warszawa: 183–203.
- Szlagowska A. [2001], *Elementy kultu i symbole ziemi w polskiej obrzędowości ludowej*. Literatura Ludowa, Polskie Towarzystwo Ludoznawcze, Wrocław, 4–5: 23–37.
- Tokajuk J. [2011], Konflikty przestrzenne na styku istniejącej zabudowy zagrodowej i planowanej zabudowy mieszkaniowej na terenach wsi strefy podmiejskiej włączonych do obszaru miasta Białegostoku, *Przestrzeń i Forma*, 15: 311–320.
- Torre A., Melot R., Magsi H., Bossuet L., Cadoret A., Caron A., Darly S., Jeanneaux P., Kirat T., Pham H.V., Kolokouris O. [2014], Identifying and Measuring Land-use and Proximity Conflicts: Methods and Identification, *Springer Plus*, 3(85).
- Turner J.H. [1985], *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa.
- UNEP [2014], *Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply*, United Nations Environmental Programme, Nairobi.
- Vahabi M. [2010], Integrating social conflict into economic theory, *Cambridge Journal of Economics*, 34(4): 687–708.
- Van Huylenbroeck G., Verbeke W., Lauwers L. (red.) [2004], *Role of Institutions in Rural Policies and Agricultural Markets*, Elsevier, Amsterdam.
- Visković N.R. [2017], Spatial constraints of Slovenian farms: What does urbanization have to do with it?, *European Countryside*, 2: 274–286.
- Von der Dunk A., Grêt-Regamey A., Dalanga T., Hersperger A.M. [2011], Defining a typology of peri-urban land-use conflicts: A case study from Switzerland, *Landscape and Urban Planning*, 101: 149–156.
- Von Mises L. [2007], *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Instytut Ludwika von Misesa, Warszawa.
- Wilkin J. (red.) [2010], *Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Wilkin J. (red.) [2012], *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wilkin J. [2014], Ziemia rolnicza – dobro wielofunkcyjne, *Więś i Rolnictwo*, 1(162): 113–121.

Woś A., Zegar J. [2002], *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, IERiGŻ, Warszawa.

Żróbek-Róžańska A., Zadworny D. [2016], Can urban sprawl lead to urban people governing rural areas? Evidence from the Dywity Commune, Poland, *Cities*, 59: 57–65.

Żylicz T. [2004], *Ekonomia środowiska i zasobów naturalnych*, PWE Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

