



### **Zespół badawczy**

Agnieszka Maszkowska  
Monika Pietkiel  
Marta Zdrzywiecka  
dr Małgorzata Skowrońska  
Magdalena Ignaciuk  
Małgorzata Iwańska  
Michał Helwak  
Katarzyna Lipka-Szostak

### **Korekta**

Krzysztof Rutkowski

Egzemplarz bezpłatny



Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 Licencja międzynarodowa

Warszawa, wrzesień 2022

# Spis treści

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Wstęp .....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>Wyniki badania .....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>1. Wprowadzenie.....</b>   | <b>10</b> |
| 1.1. Cel badania .....  | 10        |
| 1.2. Źródła danych .....  | 11        |
| 1.3. Struktura raportu .....  | 12        |
| 1.4. Inne uwagi.....  | 12        |
| <b>2. Jak JST postrzegają zapobieganie marnowaniu żywności? .....</b>   | <b>13</b> |
| 2.1. Zapobieganie marnowaniu żywności jako temat nieznany .....   | 13        |
| 2.2. Kontekst zajmowania się zapobieganiem marnowaniu żywności przez samorządy .....  | 14        |
| 2.3. Nastawienie JST do tematu marnowania żywności .....  | 16        |
| <b>3. Jakie działania zapobiegające marnowaniu żywności podejmują samorządy gminne? .....</b>   | <b>20</b> |
| 3.1. Skala współpracy z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania z zakresu przeciwdziałania marnowaniu żywności.....                 | 21        |
| 3.2. Doświadczenia ze współpracy JST z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania z zakresu przeciwdziałania marnowaniu żywności ..... | 22        |
| Formy współpracy, które dobrze się sprawdzają.....  | 22        |
| Trudności we współpracy .....   | 23        |
| 3.3. Skala działań podejmowanych w ramach zapobiegania marnowaniu żywności przez same JST i ich jednostki organizacyjne .....                   | 25        |
| 3.4. Dobre praktyki, czyli udane działania JST w zakresie niemarnowania żywności.....   | 27        |
| Żywnienie zbiorowe.....   | 27        |
| Działania edukacyjne .....  | 28        |
| Współpraca z przedsiębiorstwami .....   | 28        |
| Przetwórstwo nadmiarowej żywności .....   | 29        |
| Działania z zakresu pomocy społecznej .....   | 29        |
| Konkursy .....  | 30        |
| Działania horyzontalne.....   | 30        |
| <b>4. Jakie są szanse, że skala marnowania żywności znacząco zmniejszy się do 2030 roku? .....</b>  | <b>32</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>5. Jakie są bariery i czynniki sukcesu dla angażowania się JST w działania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności?.....</b> | <b>35</b> |
| 5.1. Bariery .....   | 35        |
| Bariery prawne .....   | 35        |
| Brak wsparcia merytorycznego .....   | 37        |
| Niewystarczające środki finansowe .....  | 38        |
| Bariery polityczne .....   | 38        |
| Niedocenywanie wagi problemu marnowania żywności .....   | 39        |
| 5.2. Czynniki sukcesu.....   | 40        |
| Poczucie bycia częścią systemowej zmiany .....   | 40        |
| Szeroki sojusz lokalny i współpraca z wyspecjalizowanymi organizacjami pozarządowymi.....  | 41        |
| Wyłonienie osoby koordynującej działania .....   | 42        |
| <b>6. Podsumowanie .....</b>   | <b>43</b> |
| <b>Rekomendacje Federacji Polskich Banków Żywności .....</b>   | <b>46</b> |
| <b>7. Rekomendacje dla decydentek i decydentów mających wpływ na system prawny w Polsce .....</b>                                    | <b>47</b> |
| <b>8. Rekomendacje dla jednostek samorządu terytorialnego.....</b>   | <b>48</b> |
| <b>Studia przypadku .....</b>  | <b>51</b> |
| <b>9. Studium przypadku – Wrocław .....</b>  | <b>52</b> |
| Program „Wrocław nie marnuje” .....  | 52        |
| System jadłodielni – Foodsharing Wrocław i fundacja weźpomóż.pl .....  | 55        |
| Projekt „FoodSHIFT 2030” – ogrody społeczne .....  | 56        |
| Temat w dokumentach programowych/strategicznych .....  | 57        |
| Wyzwania .....   | 57        |
| Czynniki sukcesu .....   | 58        |
| Specyfika współpracy z otoczeniem.....   | 58        |
| Plany na przyszłość.....   | 59        |
| <b>10. Studium przypadku – Gdynia .....</b>  | <b>60</b> |
| Wyzwania .....   | 63        |
| Czynniki sukcesu .....   | 64        |
| Plany na przyszłość.....   | 64        |
| <b>11. Studium przypadku – Dąbrowa Górnicza .....</b>  | <b>65</b> |
| Praktyki urzędu i jednostek podległych .....   | 65        |
| Czynniki sukcesu .....   | 67        |
| <b>Nota metodologiczna .....</b>   | <b>68</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>12. Wprowadzenie .....</b>                            | <b>69</b> |
| <b>13. Pytania badawcze .....</b>                        | <b>69</b> |
| <b>14. Próba .....</b>                                   | <b>70</b> |
| 14.1. Badanie pełne urzędów marszałkowskich.....         | 70        |
| 14.2. Reprezentatywne badanie losowe .....               | 70        |
| 14.3. Wywiady eksperckie .....                           | 72        |
| 14.4. Studia przypadku .....                             | 72        |
| <b>15. Procedura badawcza w badaniu ilościowym .....</b> | <b>72</b> |
| 15.1. Wybór osób udzielających informacji.....           | 72        |
| 15.2. Odpowiedzi „nie wiem”.....                         | 73        |

# Wstęp

Oddajemy w Państwa ręce raport stanowiący podsumowanie badania przeprowadzonego wśród samorządów gminnych i wojewódzkich, dotyczącego ich nastawienia do ograniczenia skali marnowania żywności na swoim terenie oraz działań, jakie podejmują, żeby to osiągnąć.

Banki Żywności od ponad 25 lat zajmują się ratowaniem żywności zagrożonej zmarnowaniem i przekazywaniem jej osobom w potrzebie. Jest to codzienna praca, podejmowana w całej Polsce przez 32 lokalne Banki Żywności oraz ponad 3 tysiące współpracujących z nami organizacji i instytucji pomocowych, które dystrybuują żywność bezpośrednio do osób potrzebujących. W ten sposób w 2021 roku przekazaliśmy wspólnie ponad 24 tysiące ton żywności zagrożonej zmarnowaniem, która ostatecznie trafia do 1,5 miliona osób.

Ratowanie żywności przed zmarnowaniem jest bardzo ważnym zadaniem, gdyż jak pokażały badania zrealizowane w projekcie „Opracowanie systemu monitorowania marnowanej żywności i efektywnego programu racjonalizacji strat i ograniczania marnotrawstwa żywności”, którego liderem była Federacja Polskich Banków Żywności, **w Polsce co roku marnuje się około 4,8 mln ton żywności.**

To wielki paradoks, że wyrzucamy tyle przydatnego do spożycia jedzenia, podczas gdy jednocześnie w naszym kraju około 1,6 mln osób żyje w skrajnym ubóstwie, doświadczając różnych form głodu. W dobie kryzysu i inflacji problem nie maleje – także osoby dotychczas żyjące we względnym dostatku odczuwają lęk przed tym, czy będą mogły sobie pozwolić na pełnowartościową żywność.

Polska i inne kraje Unii Europejskiej zostały zobowiązane do 2030 roku do zredukowania o 50% ilości marnowanej żywności<sup>1</sup>. Aby osiągnąć ten bardzo ambitny cel, wiele różnych podmiotów musi zjednoczyć swoje wysiłki. Zadania do wykonania mają zarówno instytucje publiczne, organizacje społeczne, jak i biznes. Wiele zależy też bezpośrednio od konsumentek i konsumentów.

**Specjalną rolę w procesie ograniczania strat żywności mają do odegrania samorządy terytorialne, bo temat żywności i żywienia pojawia się w wielu obszarach ich działalności.** Gminy, powiaty i województwa organizują zbiorowe żywienie na ogromną skalę m.in. w stołówkach szkolnych, szpitalach, domach pomocy społecznej, placówkach opiekuńczych. Organizują i finansują edukację, w tym edukację konsumentką. Realizują zamówienia publiczne, w których mogą stosować klauzule środowiskowe, prowadzą różnorodne działania z zakresu ekologii i ochrony środowiska, kierują gospodarką odpadami. Są istotnym partnerem organizacji pozarządowych ratujących żywność, który wspiera je zarówno finansowo, jak i niefinansowo. Dystrybuują i wykorzystują środki unijne przeznaczone m.in. na ochronę środowiska, innowacyjność, modernizację procesów pomocy społecznej, wprowadzanie zmiany społecznej, edukację. Kształtując lokalne polityki i tworząc dokumenty strategiczne, samorządy wyznaczają kierunki zarówno rozwoju małych wspólnot, jak i całych regionów.

Jak widać, obszarów, w których jednostki samorządu terytorialnego mogą wpływać na ograniczenie marnotrawstwa żywności jest wiele. Niektóre samorządy już dziś znajdują

---

<sup>1</sup> Punktem odniesienia do pożądanego poziomu marnotrawstwa żywności w Polsce 2030 r. jest dyspozycja Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 16 maja 2017 r. w sprawie inicjatywy dotyczącej efektywnego gospodarowania zasobami: ograniczenie marnotrawienia i zwiększenie bezpieczeństwa żywności [2016/2223(INI)], która zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia do 2030 r. marnowania żywności o połowę (względem roku 2014).

dla ograniczania strat żywności nie tylko pretekst w przepisach prawa, ale także finansowe i pozafinansowe narzędzia do wykonywania konkretnych działań w tym zakresie. **Jaka jest jednak skala tej działalności? Ile samorządów zajęło się tym tematem? Jak dokładnie widzą swoją rolę w ograniczeniu marnowania żywności? Jakie działania podejmują? Co im w tym sprzyja, a co przeszkadza? Postanowiliśmy to zbadać.**

W badaniu skupiliśmy się na konkretnym typie samorządów: samorządach gminnych i wojewódzkich. Samorzady gminne ograniczyliśmy do gmin miejskich i miejsko-wiejskich powyżej 20 tysięcy mieszkańców. Przyjrzelśmy się wszystkim samorządom wojewódzkim, lecz pominęliśmy samorzady powiatowe. Dlaczego? Taki wybór był podyktowany tym, że obecna ustawa dotycząca ograniczenia marnowania żywności nakłada obowiązek przekazywania nadwyżek żywności (czyli żywności zagrożonej zmarnowaniem) jedynie na dystrybutorów żywności, a więc sklepy wielkopowierzchniowe powyżej 250 m<sup>2</sup>. Najwięcej takich sklepów jest w miastach, dlatego podjęliśmy decyzję, że pierwsze badanie dotyczące działań samorządów terytorialnych w zakresie ograniczenia marnowania żywności przeprowadzone w Polsce skupi się właśnie na tej grupie. Jednocześnie doświadczenie Banków Żywności pokazuje, że samorzady wojewódzkie stają się coraz istotniejszym partnerem organizacji pozarządowych w prowadzeniu działań z zakresu ratowania żywności, dlatego postanowiliśmy przyrzeć się dokładnie także tej grupie.

Badanie, którego wyniki prezentujemy, miało charakter eksploracyjny. Jest pierwszym podejściem do tego tematu w Polsce. Zebrane w jego ramach informacje pozwoliły nam sformułować rekomendacje dla decydentek i decydentów mających wpływ na system prawny w Polsce, dotyczące zmian i doprecyzowania prawa. Takie zmiany pozwoliłyby samorządom łatwiej i skuteczniej realizować działania z zakresu ratowania żywności przed zmarnowaniem.

Dzięki rozpoznaniu dobrych praktyk w pracy polskich samorządów w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności sporządziliśmy także rekomendacje i podpowiedzi konkretnych działań bezpośrednio dla urzędów gminnych, starostw i urzędów marszałkowskich, które pokazują, co w ramach obowiązującego prawa samorzady mogą robić w tym zakresie już dzisiaj.

Jako Federacja Polskich Banków Żywności i sieć 32 lokalnych Banków Żywności deklarujemy otwartość na współpracę i gotowość do udzielenia wszelkiego wsparcia w zakresie wdrożenia zawartych w tym raporcie rekomendacji wszystkim osobom i podmiotom, które wyrażą zainteresowanie tematem.

Mamy nadzieję, że niniejszy raport stanie się przyczynkiem do debaty na temat roli samorządów terytorialnych w ograniczeniu marnowania żywności i przybliży nas wszystkich do rozwiązania tego palącego problemu.



# Wyniki badania

# 1. Wprowadzenie

Prosimy o zapoznanie się na początku z krótkim wyborem informacji, które pomogą ze zrozumieniem przeczytać raport. Obiecujemy, że ta sekcja jest tak krótka, jak to tylko było możliwe. Dla wnikliwych na końcu dokumentu znajduje się też bardziej rozbudowany rozdział, szczegółowo opisujący metodologię badania.

## 1.1. Cel badania

Badanie miało charakter eksploracyjny – zależało nam na tym, żeby zacząć opisywać pomijany dotychczas obszar. Zazwyczaj podczas namysłu nad zapobieganiem marnowaniu żywności rozważane są zachowania i nastawienie konsumentów, osób zarządzających sklepami czy producentów i dostawców. Czasem przedmiotem analiz bywa prawodawstwo.

Wcześniejsze opracowania pozwoliły określić skalę marnowania żywności w Polsce<sup>23</sup> i wypracować z ekspertami\_tkami szereg propozycji rozwiązań<sup>4</sup>. Przedmiotem tych analiz nie były za to działania jednostek samorządu terytorialnego (JST). Tymczasem JST mogą być ważnym aktorem we wdrażaniu nowych sposobów zmniejszania skali marnotrawstwa żywności.

Liczymy, że zebrane przez nas dane pozwolą rozpocząć dyskusję również o zadaniach samorządów – dyskusję uporządkowaną, merytoryczną i opartą na faktach.

Kluczowe pytania badawcze dotyczyły tego:

- Jak duża część samorządów deklaruje, że podejmuje działania zmierzające do przeciwdziałania marnowaniu żywności? Jakie to działania?
- Jak samorządy postrzegają swoją rolę w ograniczaniu marnowania żywności?
- Na ile według urzędników\_czek jest to temat ważny i pilny?
- Jakie są bariery i trudności we wdrażaniu przez samorządy działań zmierzających do przeciwdziałania marnowaniu żywności? A jakie są czynniki sukcesu?
- Jakiego wsparcia potrzebowałyby samorządy, żeby efektywniej podejmować działania zmierzające do przeciwdziałania marnowaniu żywności?

---

<sup>2</sup> S. Łaba, B. Biłska, M. Tomaszewska, R. Łaba, K. Szczepański, A. Tul-Krzyszczuk, M. Kosicka-Gębska, D. Kołożyn-Krajewska (2020), *Próba oszacowania strat i marnotrawstwa żywności w Polsce*, „Przemysł Spożywczy”, nr 74(11), <https://ios.edu.pl/wp-content/uploads/2017/11/Pr%C3%B3ba-oszacowania-strat-i-marnotrawstwa%C5%BCywno%C5%9Bci-w-Polsce.pdf> [dostęp: 16.10.2022].

<sup>3</sup> Federacja Polskich Banków Żywności (2020), *Nie marnuj jedzenia 2020*, [https://bankizywnosci.pl/wp-content/uploads/2020/10/Raport\\_NieMarnujJedzenia\\_2020.pdf](https://bankizywnosci.pl/wp-content/uploads/2020/10/Raport_NieMarnujJedzenia_2020.pdf) [dostęp: 16.10.2022].

<sup>4</sup> M. Jagciak, K. Nosarzewski (2021), *Nie marnujmy. Perspektywy zapobiegania marnotrawstwu żywności w Polsce do 2030 roku*, [https://bankizywnosci.pl/wp-content/uploads/2021/07/Raport\\_BadaniaDelfickie\\_PROM.pdf](https://bankizywnosci.pl/wp-content/uploads/2021/07/Raport_BadaniaDelfickie_PROM.pdf) [dostęp: 16.10.2022].

## 1.2. Źródła danych

Badanie składało się z czterech elementów. Część z nich miała charakter jakościowy, a część ilościowy, ponieważ zależało nam na odtworzeniu kompletnego i zniuansowanego obrazu.

1

15 wywiadów telefonicznych z urzędami marszałkowskimi. Było to tzw. badanie pełne – do rozmowy zaprosiliśmy wszystkie 16 urzędów i tylko jeden z nich odmówił udziału w badaniu.

2

61 wywiadów telefonicznych z urzędami z gmin miejskich i miejsko-wiejskich zamieszkiwanych przez przynajmniej 20 tysięcy osób. Była to reprezentatywna próba losowa. Dlatego raportując wyniki ilościowe, zaznaczamy „X% badanych samorządów gminnych prowadzi takie działania”. Dzięki wyborowi reprezentatywnego badania losowego jesteśmy również uprawnieni do wnioskowanie o całej populacji – przy założeniu błędu maksymalnego wynikającego z wielkości próby oraz odchylenia standardowego w próbie. W związku z tym w raporcie w przypisach dodajemy też zakres, w którym zawiera się rzeczywisty wynik dla wszystkich samorządów z populacji<sup>5</sup>. Opis „30% [19,7%; 40,3%]” wskazuje, że w badanej próbie 30% samorządów spełniło jakieś kryterium, natomiast na tej podstawie możemy zakładać, że w populacji ten odsetek wynosi między 19,7% a 40,3%.

Wywiady przeprowadzone w ramach tych dwóch komponentów miały charakter pół-ustrukturyzowany. To znaczy, że obok pytań zamkniętych padało w nich też kilka pytań otwartych. Ankieterki miały możliwość dopytywania i drażenia, tak żeby zebrać jak najdokładniejsze informacje na temat podejmowanych działań, roli samorządu, barier czy oczekiwanego wsparcia. W związku z tym te wywiady miały również częściowo charakter jakościowy.

3

10 indywidualnych wywiadów pogłębionych z ekspertami\_tkami: osobami zajmującymi się zapobieganiem marnowaniu żywności w ramach trzeciego sektora, osobami o dużym doświadczeniu w pracy w jednostkach samorządu terytorialnego oraz osobami naukowo zajmującymi się tematyką samorządu.

4

3 studia przypadku gmin, w których wdrożone zostały szczególnie interesujące dobre praktyki. Studia przypadku zostały opracowane na podstawie dodatkowych wywiadów pogłębionych (łącznie 10) oraz analizy materiałów zastanych.

Badanie jakościowe pozwala lepiej zrozumieć sposoby myślenia czy mechanizmy, z których mogą wynikać obserwowane tendencje. Zebrane w ten sposób informacje służą nam do nadania kontekstu danym ilościowym. Na ich podstawie nie formułujemy wniosków o proporcjach w populacji.

---

<sup>5</sup> 95% – przedział ufności.

### 1.3. Struktura raportu

Część poświęcona wynikom badania składa się z czterech rozdziałów, zamkniętych krótkim podsumowaniem. Kolejne rozdziały to:

- Jak jednostki samorządu terytorialnego postrzegają zapobieganie marnowaniu żywności?
- Jakie działania zapobiegające marnowaniu żywności podejmują jednostki samorządu terytorialnego?
  - Ten rozdział zawiera również wykaz dobrych praktyk oraz opis doświadczeń ze współpracy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych działających w obszarze zapobiegania marnowaniu żywności.
- Jakie są szanse, że skala marnowania żywności znacząco zmniejszy się do 2030 roku?
- Jakie są bariery i czynniki sukcesu dla angażowania się jednostek samorządu terytorialnego w działania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności?

Badanie było podstawą do sformułowania przez Federację Polskich Banków Żywności rekomendacji, które stanowią drugą część raportu i ekspercki komentarz do wyników.

Na końcu, dla zainteresowanych, znajdują się jeszcze:

- szczegółowe opisy trzech przeprowadzonych studiów przypadku;
- szczegółowa nota metodologiczna.

### 1.4. Inne uwagi

1. Chociaż rozmawialiśmy z osobami pracującymi w urzędzie miejskim lub marszałkowskim, pytaliśmy je o wszystkie działania podejmowane przez samorząd, w tym przez jego jednostki organizacyjne. W raporcie zamiennie używamy określeń „samorząd”, „jednostka samorządu terytorialnego” czy skrótu JST. Każde z nich obejmuje dla nas również jednostki organizacyjne, np. Ośrodek Pomocy Społecznej, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej czy prowadzone przez dany samorząd szkoły.

## 2. Jak JST postrzegają zapobieganie marnowaniu żywności?

Rozmowy przeprowadzone z osobami reprezentującymi samorządy gminne pokazały, że zgodnie z założeniami rzeczywiście udało nam się objąć badaniem obszar ziemi nieznannej. Podobnie jak w dyskursie o zapobieganiu marnowaniu żywności mało miejsca poświęca się roli samorządów, również w drugą stronę – temat marnowania żywności nie jest na razie obszarem dyskusji i pogłębionej refleksji wśród jednostek samorządu terytorialnego z poziomu gminnego.

Inaczej wygląda obraz wyłaniający się z rozmów z samorządami województwa. W tych jednostkach poziom namysłu nad niemarnowaniem żywności jest bardziej zaawansowany.

### 2.1. Zapobieganie marnowaniu żywności jako temat nieznanny

Przeprowadzone rozmowy wskazują, że temat nie jest poruszany na spotkaniach branżowych dla samorządowców\_czyni. Osoby biorące udział w takich zjazdach i konferencjach nie spotkały się na nich z rozważaniami na ten temat ani nie słyszały o dobrych praktykach innych niż kampanie edukacyjne i jadłodzielnie.

Część osób z jednostek samorządów gminnych, z którymi rozmawialiśmy, miała trudność w dostrzeżeniu różnic między zapobieganiem marnowaniu żywności (np. poprzez dystrybuowanie produktów blisko daty przydatności do osób potrzebujących) a prowadzeniem jadłodajni lub akcji dożywiania. Sednem wydawało im się wydawanie jedzenia, a jego pochodzenie stanowiło trudny do uchwycenia niuans. Osoby pytane o to, czy ich gmina wykorzystuje uratowaną żywność w działaniach z zakresu pomocy społecznej, spontanicznie odpowiadały na przykład, że gmina zleca organizacji pozarządowej prowadzenie akcji dożywiania lub że MOPS dystrybuuje paczki otrzymane na przykład od Caritasu lub że prowadzone jest schronisko, w którym można zjeść ciepły posiłek. Często po dopytaniu, czy rzeczywiście w ramach tych działań wykorzystywana jest żywność uratowana przed zmarnowaniem, okazywało się, że dana osoba tego nie wie lub że taka żywność nie jest wykorzystywana. Przy pytaniach o wspieranie organizacji pozarządowych zajmujących się zapobieganiem marnowaniu żywności obok Banków Żywności wskazywana była współpraca z Caritasem czy Polskim Czerwonym Krzyżem. Również tutaj dopytywania ujawniały, że rozmówcy\_czynie kierują się przede wszystkim skojarzeniem z przekazywaniem jedzenia, a nie rozróżniają misji tych organizacji i źródeł żywności, którą dysponują.

To, że temat jest nieprzemyślany, nie oznacza, że został świadomie zaklasyfikowany jako nieważny. Po prostu dotychczas nie było takiego wyzwalacza, jakim okazały się prowadzone przez nas wywiady, żeby się na nim skupić. Zauważalna grupa osób, z którymi rozmawialiśmy, już na wstępie mówiła, że kontakt z naszej strony uświadomił im, iż tematowi marnowania żywności poświęcało się w ich gminie zbyt mało uwagi. Spontanicznie prosiły o materiały edukacyjne, a nawet deklarowały, że spróbują poruszyć wątki związane z zapobieganiem marnowaniu żywności podczas prac nad nowymi dokumentami strategicznymi. Nasze ankieterki miały poczucie, że były to szczerze reakcje – część osób zaangażowała się na tyle, że wywiady przedłużały się wyraźnie poza umówiony na nie czas.

*Jesteśmy właśnie w przededniu prac nad nową strategią, już mamy wybranego wykonawcę, który będzie nam to opracowywał, i myślę, że po dzisiejszej rozmowie będzie ona miała ogromny wpływ na to, żeby jednak mimo wszystko tego typu cele, które mają znamiona ekologicznych celów [...], pewnie będziemy dużo mocniej sygnalizować. Będzie to pewnie dotyczyło i produkcji energii ze źródeł odnawialnych i jakby dbałości o wodę, i uczenia ludzi, że to jest zasób, który się może wyczerpać, i to całkiem niedługo, a jakby w całym tym obszarze ta sfera niemarnowania żywności i dbałości o to, żeby jednak nie wyrzucać i jednak mniej kupować, a lepiej zużywać i lepiej spożywać będzie bardzo ważna. Pewnie będę to brać pod uwagę. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]*

## **2.2. Kontekst zajmowania się zapobieganiem marnowaniu żywności przez samorządy**

W zdecydowanej większości ankietowanych jednostek samorządu gminnego kwestia zapobiegania marnowaniu żywności wydaje się nie mieć swojego miejsca w strukturze urzędu. Wskazanie osoby, z którą moglibyśmy porozmawiać, nie było łatwe dla samych urzędników\_czek. Często byliśmy odsyłani od osoby do osoby, ponieważ okazywało się, że jakiś dział nie ma żadnej wiedzy na ten temat lub ma fragmentaryczną.

Najtwardszym dowodem jest jednak to, że w dokumentach strategicznych nie ma wskazanych celów związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności. Tylko 1 na 61 objętych badaniem jednostek samorządu gminnego zadeklarowała, że ten temat jest odnotowany w jej dokumentach strategicznych – była to Warszawa. Drugim takim przypadkiem, ale nienależącym do próby badania ilościowego, był Wrocław, któremu poświęciliśmy studium przypadku.

Pod tym względem zupełnie inne wyniki uzyskaliśmy w samorządach województwa – aż 10 (66%) z nich zadeklarowało, że temat zapobiegania marnowaniu żywności jest już ujęty w dokumentach strategicznych. Oczywiście samo ujęcie w dokumencie strategicznym nie oznacza, że odpowiednie zapisy pojawią się również w dokumentach operacyjnych (choć zdarzyły się również województwa, które od razu wskazały programy operacyjne), niemniej jest niezbitym dowodem na dostrzeżenie tematu. Najczęściej wskazywane dokumenty to plany gospodarowania odpadami, strategie rozwoju województwa, ale również programy współpracy z organizacjami pozarządowymi.

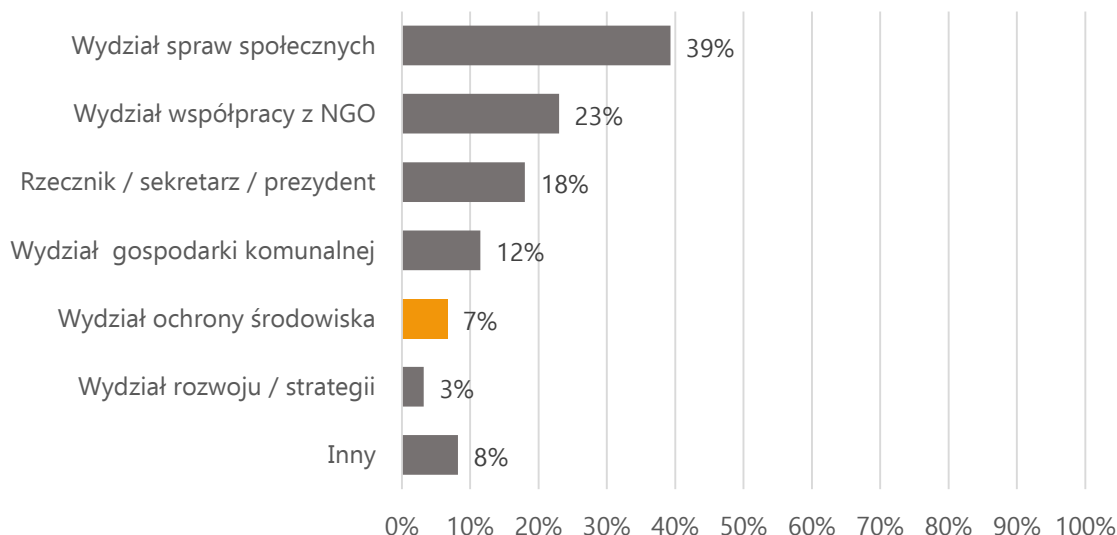
Sens zapobiegania marnowaniu żywności samorządy gminne widzą przede wszystkim w tym, że można ją wykorzystać w działaniach z zakresu pomocy społecznej – ten temat nie jest postrzegany jako istotny element gospodarki cyrkularnej i zapobiegania zmianom klimatu.

To odróżnia samorządy województwa, które widzą marnowanie żywności w szerszej perspektywie. Decyzja o tym, kto weźmie udział w wywiadzie, leżała po stronie urzędów. To one decydowały, kto dysponuje najpełniejszą wiedzą lub w czym zakresie zadań powinno się znaleźć przeprowadzenie takiej rozmowy. W przypadku samorządów gminnych najczęściej okazywały się to osoby z działów, do których przynależały wątki z zakresu pomocy społecznej (40% przypadków). Tylko 7% osób, z którymi prowadziliśmy wywiady w samorządach gminnych, pracowało w dziale, który był odpowiedzialny za kwestie związane z ochroną środowiska. Skupienie na pomocy społecznej słychać było również w odpowiedziach na pytanie o podejmowane działania i o ocenę najważniejszych korzyści wynikających z zapobiegania marnowaniu żywności – o czym w dalszych sekcjach.

Zdarzało nam się, że podczas próby umówienia wywiadu wprost słyszeliśmy od osoby reprezentującej wydział środowiska, że to, co można kompostować i nie stanowi odpadu zalegającego przez setki lat, nie mieści się w obszarze zainteresowania jej wydziału.

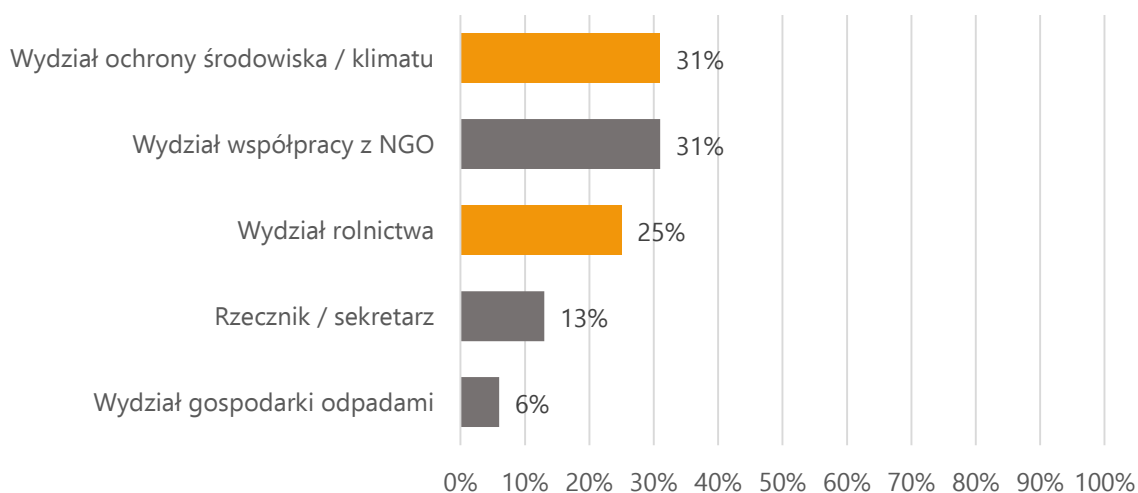
Z kolei w przypadku samorządów województwa wśród rozmówców\_czyń dominowały osoby z działów odpowiedzialnych za rolnictwo oraz za ochronę środowiska (łącznie w 53% województw, jako że w jednym oboma tematami zajmuje się ten sam wydział).

Wykres 1. Typy wydziałów, w których pracowali nasi rozmówcy reprezentujący samorzady gminnego\*



\* Suma przekracza 100%, ponieważ w niektórych przypadkach wydział łączył dwie przyjęte przez nas przy kodowaniu kategorie – np. Wydział Ekologii i Gospodarki Odpadami.

Wykres 2. Typy wydziałów, w których pracowali nasi rozmówcy reprezentujący samorzady województwa\*



\*Suma przekracza 100%, ponieważ w niektórych przypadkach wydział łączył dwie przyjęte przez nas przy kodowaniu kategorie lub informacje były pozyskiwane w rozmowie z dwoma działami.

Jedno z pytań rozpoczynających wywiady dotyczyło roli samorządów terytorialnych i ich jednostek organizacyjnych w zapobieganiu marnowaniu żywności. Blisko 2/3<sup>6</sup> rozmówców\_czyń reprezentujących samorządy gminne w odpowiedzi na to pytanie otwarte nie wymieniło niczego, co wykraczałoby poza prowadzenie działań edukacyjnych. W wypowiedziach 1/3 respondentów najczęstsze były odniesienia do koordynacji działań organizacji pozarządowych i w ogóle wspierania NGO. Załedwie w pojedynczych przypadkach rozmówcy zwrócili uwagę, że JST może wchodzić w dialog również z przedsiębiorcami.

Oczywiście specyfika pytań otwartych jest taka, że można w danym momencie na coś nie zwrócić uwagi. Niemniej traktujemy jako znaczące to, jak często w pierwszym odruchu padały odpowiedzi ograniczone do działań edukacyjnych. Prawdopodobnie znaczy to, że szerszy wachlarz działań nie został jeszcze przemyślany.

11%<sup>7</sup> rozmówców\_czyń z samorządów gminnych spontanicznie i stanowczo wskazało, że ich zdaniem to w ogóle nie jest zadanie samorządu.

Osoby reprezentujące samorządy województwa częściej wskazywały działania wychodzące poza kampanie edukacyjne dla mieszkańców. Wspominały np. o wspieraniu organizacji pozarządowych, koordynowaniu działań różnych podmiotów, rozwijaniu kompetencji osób z urzędów gminnych i powiatowych itp. Może to wynikać to z innej specyfiki realizowanych zadań, która w związku z koniecznością wspierania samorządów niższego szczebla naturalnie zakłada bardziej systemowe oddziaływanie.

### 2.3. Nastawienie JST do tematu marnowania żywności

W toku badania ilościowego stawialiśmy dwa pytania polegające na ocenie w skali od 1 do 5. Pierwsze z nich brzmiało:

*W ostatnich latach Polska i cały świat mierzą się z kumulacją różnych kryzysów. Jakie jest Pani/Pana zdanie: czy wyrzucanie jedzenia to problem, któremu należy poświęcić wiele uwagi, czy raczej inne wyzwania i problemy są bardziej priorytetowe? Proszę to ocenić od 1 do 5, gdzie:*

- 1 – skala wyrzucania jedzenia nie stanowi kluczowego problemu w porównaniu do innych wyzwań, przed którymi stoi Polska;
- 5 – skala wyrzucania jedzenia to jeden z kluczowych problemów, wymagający zdecydowanych i pilnych działań.

Drugie pytanie stanowiło uzupełnienie pytania otwartego o rolę samorządu. Skraje skali od 1 do 5 zostały zdefiniowane jako:

- 1 – jednostka samorządu terytorialnego nie powinna zajmować się tym, ile żywności jest wyrzucane;
- 5 – jednostka samorządu terytorialnego powinna prowadzić zdecydowane i różnorodne działania, żeby na jej terenie wyrzucało się jak najmniej jedzenia.

Na podstawie odpowiedzi na te dwa pytania podjęliśmy próbę podzielenia rozmówców\_czyń na pięć segmentów obrazujących nastawienie do tematu zapobiegania marnowaniu żywności. Podział w przypadku samorządów gminnych ilustruje wykres nr 3<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Przedział ufności [51,2%; 73,1%]. To, co oznaczają wartości w kwadratowym nawiasie, zostało przez nas wytlumaczone we wprowadzeniu.

<sup>7</sup> [4,2%; 18,6%].



1. 10%<sup>9</sup> osób reprezentujących samorządy gminne wskazało, że marnowanie żywności nie stanowi kluczowego problemu w stosunku do innych wyzwań, przed którymi stoi Polska. Te osoby wybrały odpowiedź 1 lub 2 w pytaniu o znaczenie problemu marnowania żywności.
2. 15%<sup>10</sup> osób reprezentujących samorządy gminne udzieliło odpowiedzi 3 lub wyższej w pytaniu o znaczenie problemu marnowania żywności i jednocześnie odpowiedzi 1 lub 2 w pytaniu o rolę samorządu. Tym samym wskazały, że oceniają problem jako znaczący, ale to ktoś inny powinien go rozwiązać.
3. 34%<sup>11</sup> osób reprezentujących samorządy gminne udzieliło odpowiedzi 3 lub wyższej w pytaniu o znaczenie problemu marnowania żywności i odpowiedzi 4 lub 5 w pytaniu o rolę samorządu. Tym samym wskazały, że czują pełną odpowiedzialność za tę kwestię.
4. 15%<sup>12</sup> osób reprezentujących samorządy gminne w obu pytaniach udzieliło odpowiedzi 3. Interpretujemy to jako obojętność lub unik wynikających z braku zdania.
5. 26%<sup>13</sup> osób reprezentujących samorządy gminne udzieliło odpowiedzi 3 lub wyższej w pytaniu o znaczenie problemu marnowania żywności i odpowiedzi 3 na pytanie o rolę samorządu. Często były to osoby wskazujące, że samorząd gminny powinien przede wszystkim wspierać działania organizacji pozarządowych i innych podmiotów. Dlatego tę kategorię nazwaliśmy „włączymy się”.

---

<sup>8</sup> W tej analizie bazujemy na opiniach konkretnej osoby zatrudnionej w urzędzie, a nie oficjalnym stanowisku JST – ponieważ jest to najlepsze dostępne przybliżenie. Skoro osoby te zostały wytypowane jako odpowiedzialne za zadania z zakresu zapobiegania marnowaniu żywności, zakładamy, że ich zdanie będzie miało znaczenie w kwestii, czy i z jakim zaangażowaniem JST włączy się w działania.

<sup>9</sup> [3,2%; 16,8%].

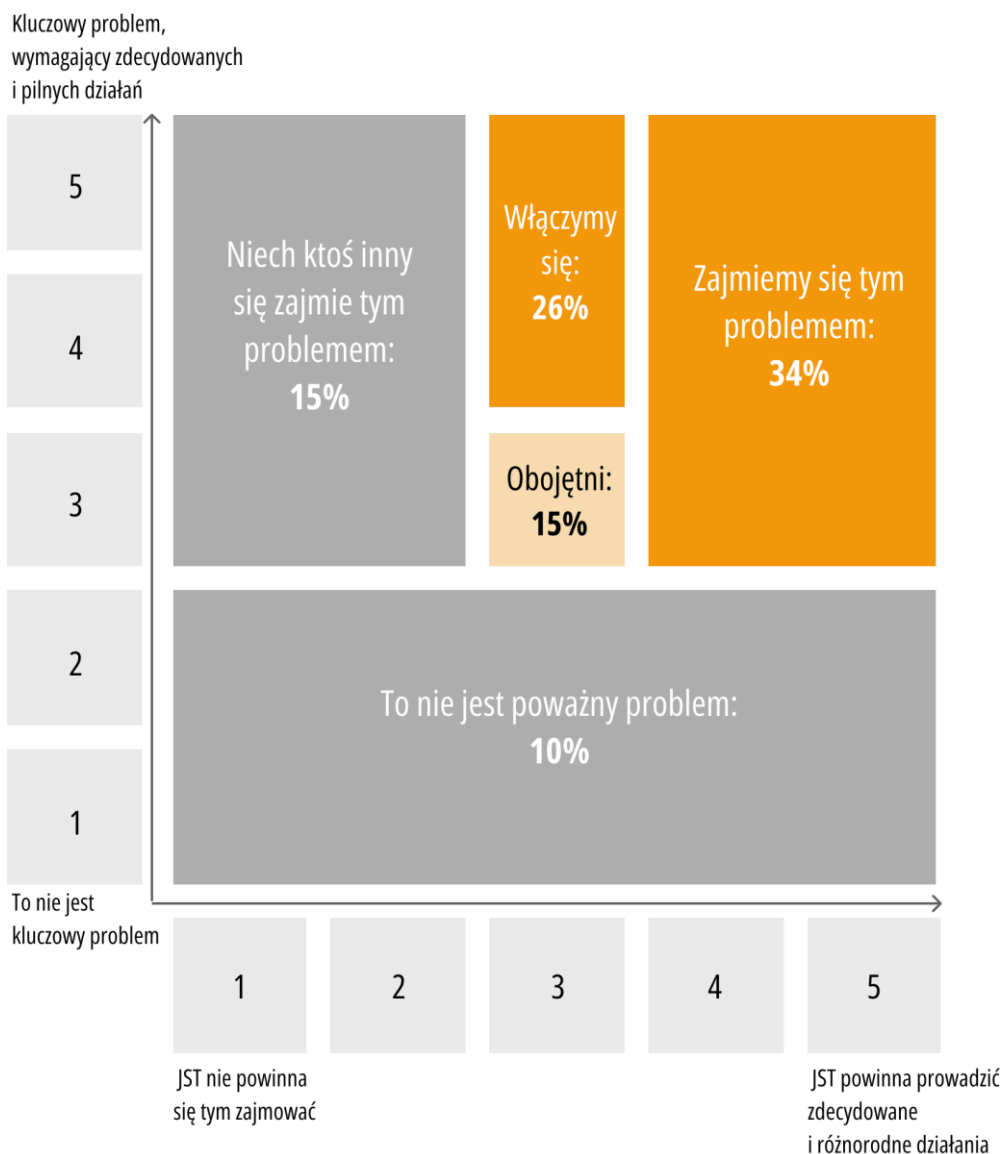
<sup>10</sup> [6,8%; 22,8%].

<sup>11</sup> [22,8%; 44%].

<sup>12</sup> [6,8%; 22,8%].

<sup>13</sup> [16,3%; 36%].

Wykres 3. Podział badanej próby jednostek samorządu gminnego na pięć segmentów na podstawie odpowiedzi na dwa pytania, polegających na przyznaniu oceny od 1 do 5\*



\* Pytanie o znaczenia problemu marnowania żywności (oś pionowa) i pytanie o rolę samorządu gminnego i jego jednostek organizacyjnych w zapobieganiu marnowaniu żywności (oś pozioma).

Kolor pomarańczowy na wykresie oznacza te samorzady gminne i ich jednostki organizacyjne, których odpowiedzi na te dwa pytania traktujemy jako wyraz gotowości do współdziałania na rzecz zmniejszenia skali marnowania jedzenia. Łącznie stanowiły 60%<sup>14</sup> próby.

Kolor piaskowy wskazuje te samorzady gminne, które nie mają wyrobionego zdania i które trzeba będzie przekonać. Stanowiły one 15%<sup>15</sup> próby.

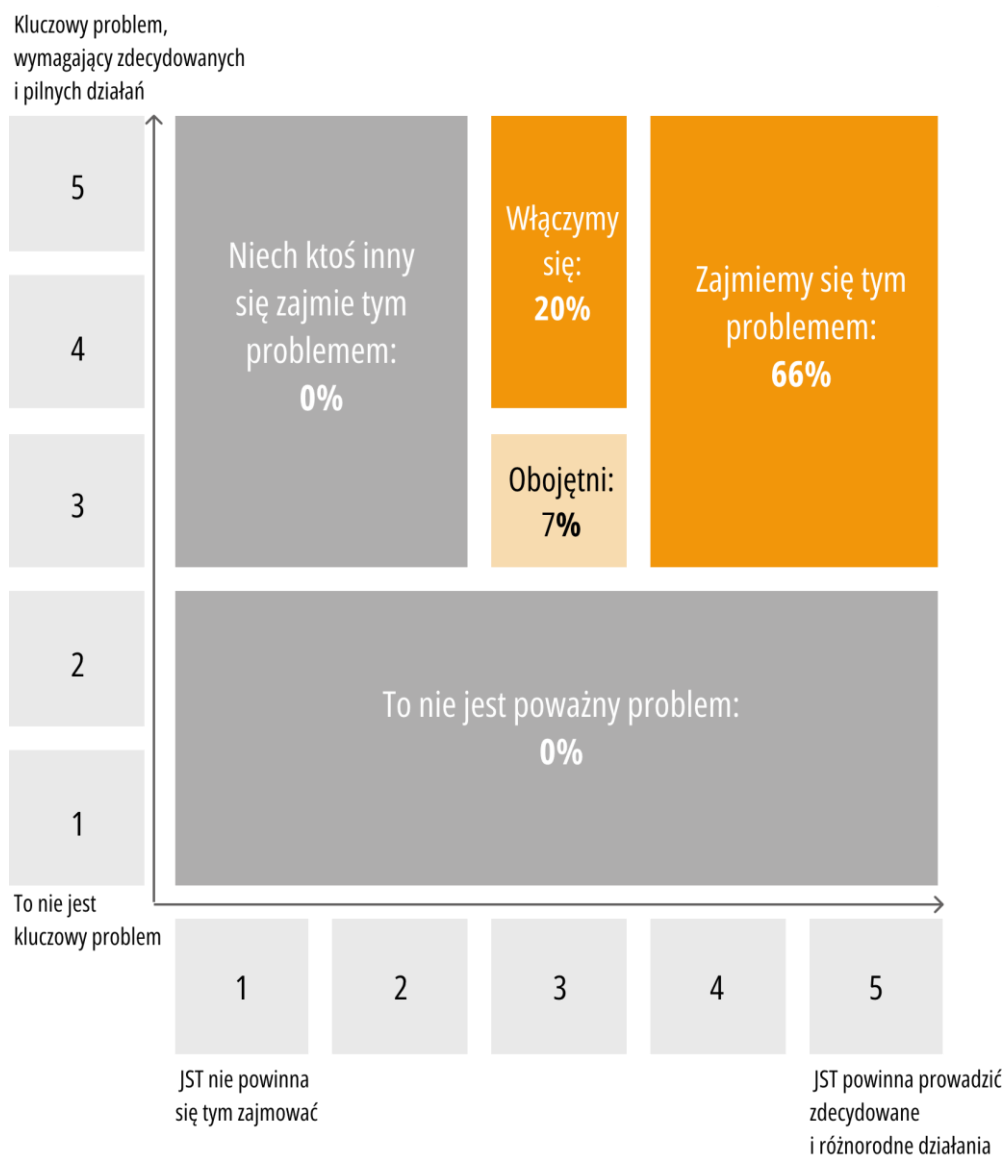
<sup>14</sup> [49%, 71%].

<sup>15</sup> [6,8%; 22,8%].

Ciemny szary wskazuje te samorządy gminne, których nastawienie może wymagać pracy nakierowanej na zmianę ich postaw względem zapobiegania marnowaniu jedzenia. Stanowiły 25%<sup>16</sup> próby.

Zupełnie inaczej prezentują się wyniki dla samorządów województwa, z których żaden nie wskazał, że kwestii zapobiegania marnowaniu żywności nie widzi w swoich zadaniach.

Wykres 4. Podział badanej próby samorządów województwa na pięć segmentów na podstawie odpowiedzi na dwa pytania, polegających na przyznaniu oceny od 1 do 5\*



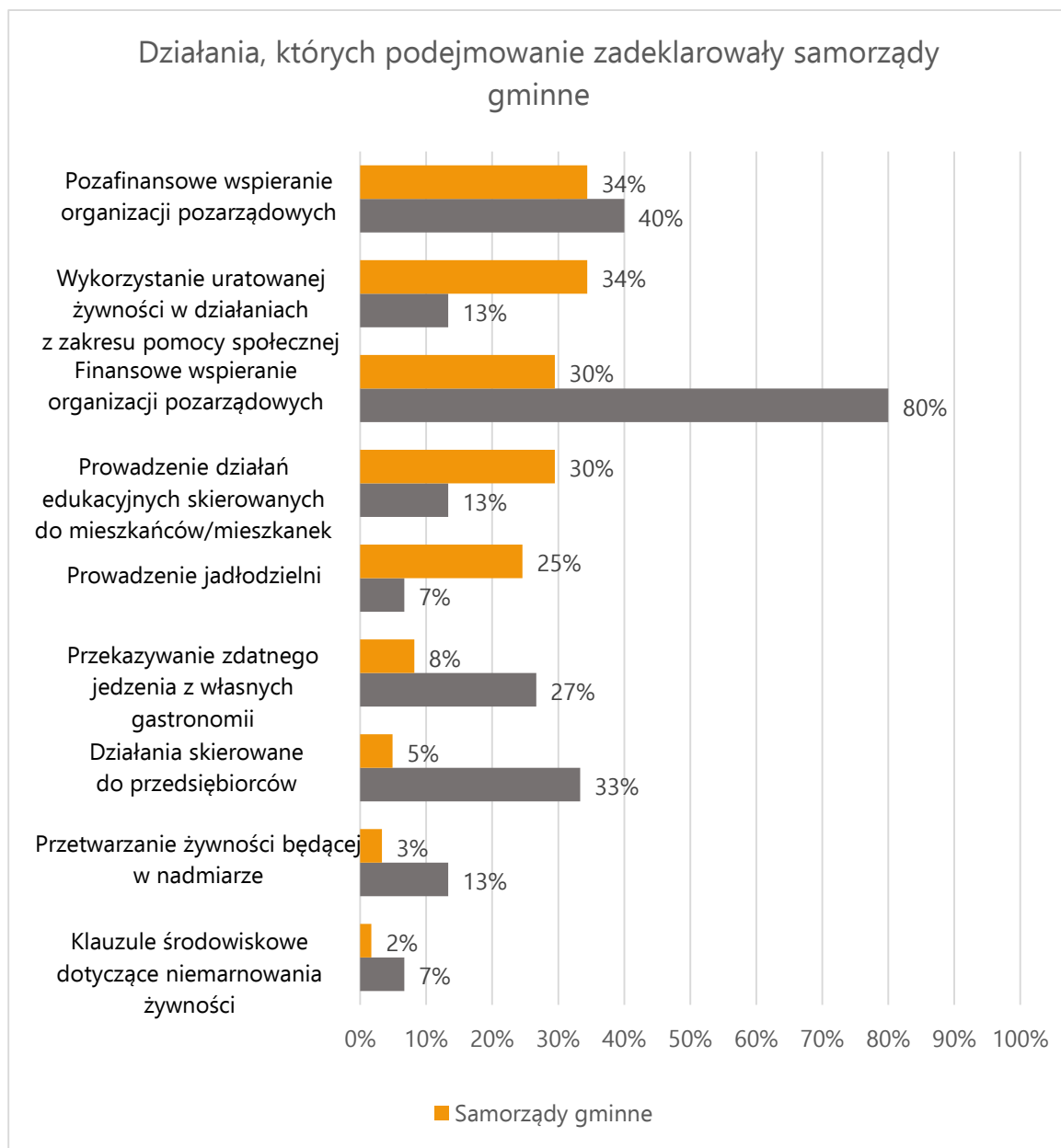
\* Pytanie o znaczenia problemu marnowania żywności (oś pionowa) i pytanie o rolę samorządu województwa i jego jednostek organizacyjnych w zapobieganiu marnowaniu żywności (oś pozioma). Procenty nie sumują się do 100, ponieważ jeden samorząd nie udzielił odpowiedzi na jedno z tych pytań.

<sup>16</sup> [15,2%; 34,8%].

### 3. Jakie działania zapobiegające marnowaniu żywności podejmują samorządy gminne?

W pytaniach o działania skupialiśmy się na tym, czy jednostki samorządu terytorialnego lub ich jednostki organizacyjne same prowadzą daną działalność. Jeśli wspierały ją, finansując realizację przez NGO lub udzielając wsparcia niefinansowego, wówczas na wykresie zostało to ujęte w kategoriach wsparcie finansowe organizacji pozarządowych i wsparcie pozafinansowe organizacji pozarządowych.

Wykres 5. Procent jednostek samorządu terytorialnego deklarujących, że podejmują dany rodzaj działań mających na celu zapobieganie marnowaniu żywności



Również w tym, jak powszechnie są podejmowane poszczególne działania, wyraźnie rysuje się rozdzwięk między podejściem samorządów gminnych i wojewódzkich. Wykres 5 przedstawia kategorie działań podejmowanych przez badane urzędy na poziomie gminy, jak i województwa. Wyraźnie na nim widać odmienne style działania na rzecz zapobiegania marnowaniu żywności. Samorządy województwa najczęściej wspierają różne działania pośrednio – zlecając ich realizację organizacjom pozarządowym – a wśród jednostek samorządu gminnego zbliżony jest odsetek tych, które zlecają realizację zadań NGO, i tych, które same realizują niektóre działania.

### **3.1. Skala współpracy z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania z zakresu przeciwdziałania marnowaniu żywności**

80% samorządów województwa zadeklarowało, że wspiera finansowo organizacje pozarządowe zajmujące się zapobieganiem marnowaniu jedzenia, a 40% oświadczyło, że wspiera je niefinansowo. Współpraca z NGO jest wyraźnie bardziej powszechna niż następne w kolejności działanie, czyli prowadzenie edukacji lub zachęt skierowanych do przedsiębiorców (deklarowane przez 33% urzędów). Samorządy województwa najczęściej wskazywały wspieranie organizacji pozarządowych w realizowaniu działań edukacyjnych skierowanych do mieszkańców, prowadzeniu jadłodzielni oraz prowadzeniu działań z zakresu pomocy społecznej.

Wśród jednostek samorządu gminnego procent deklarujących wspieranie finansowe organizacji pozarządowych (30%<sup>17</sup>) jest wyraźnie mniejszy niż w przypadku samorządów województwa. W zbadanej próbie więcej było też samorządów, które zadeklarowały udzielanie wsparcia niefinansowego (34%<sup>18</sup>) niż finansowego. Najczęściej gminne JST deklarowały, że wspierają organizacje prowadzące jadłodzielnie oraz zaangażowane w działania z zakresu pomocy społecznej.

Deklarowane na obu poziomach samorządu wsparcie pozafinansowe przybierało różne formy:

- użyczenia przestrzeni niezbędnej do funkcjonowania organizacji pozarządowej;
- użyczenia przestrzeni np. na jadłodzielnię lub wsparcie w jej doglądaniu/sprzątaniu;
- wsparcia w transporcie;
- użyczenia swoich kanałów w mediach społecznościowych do przekazywania komunikatów od tych organizacji;
- wsparcia merytorycznego i doradztwa.

Łącznie 49%<sup>19</sup> samorządów gminnych i 87% samorządów województwa zadeklarowało, że wspiera w jakiś sposób organizacje pozarządowe, które starają się zapobiegać marnowaniu żywności.

Najczęściej wskazywanym partnerem były Banki Żywności, o współpracy z którymi poinformowała nas co czwarta osoba<sup>20</sup> reprezentująca samorząd gminny. Właśnie te samo-

<sup>17</sup> [15,2%; 34,8%].

<sup>18</sup> [23,6%; 42,2%].

<sup>19</sup> [37,6%; 60,4%].

<sup>20</sup> [16,2%; 26,2%].

rządy, które współpracują z Bankami Żywności, najczęściej były w stanie bez większych trudności wskazać kwotę przeznaczaną na współpracę z organizacjami pozarządowymi zapobiegającymi marnowaniu żywności. Były to środki sięgające kilkudziesięciu tysięcy złotych rocznie w przypadku miast, a samorządy województwa zazwyczaj wspominały o kwotach przekraczających 100 tysięcy złotych i sięgających kilkuset tysięcy.

Jednakże współpraca finansowa ma miejsce również w mniejszych lokalizacjach i obejmuje mniejsze lokalne organizacje. Na przykład jedno z miast liczących niecałe 30 tysięcy mieszkańców dofinansowało w kwocie kilku tysięcy złotych realizację warsztatów edukacyjnych w szkołach, a inne przyznaje około 15 tysięcy złotych na działanie organizacji pozarządowej, która pozyskuje nadwyżkowe jedzenie ze sklepów i dodatkowo wspiera ją pozafinansowo, udzielając przestrzeni na siedzibę.

Operujemy wybranymi przykładami, a nie średnią kwotą, ponieważ bardzo często rozmówcom czyniom nastroczało trudności wyodrębnienie kwoty przeznaczonej na organizacje pozarządowe zapobiegające marnowaniu żywności. Wynikało to między innymi z tego, że wskazany rodzaj działań nie jest osobną kategorią w konkursach. Czasem stanowi też niewielki wycinek działań organizacji prowadzącej szersze działania pomocowe. W związku z tym z ostrożnością podchodzimy do części deklaracji.

### **3.2. Doświadczenia ze współpracy JST z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania z zakresu przeciwdziałania marnowaniu żywności**

Badanie ilościowe pozwoliło ustalić, jak często jednostki samorządu terytorialnego podejmują współpracę z organizacjami pozarządowymi, a badanie jakościowe było okazją, żeby pogłębić doświadczenia wynikające z tej współpracy. Dowodem na to, że może ona przynosić znakomite rezultaty, są zwłaszcza przeprowadzone studia przypadku.

Zebrany materiał pozwala też sformułować wnioski dotyczące trudności, których strona społeczna doświadcza podczas prób współpracowania z JST.

#### **Formy współpracy, które dobrze się sprawdzają**

Doświadczenia Dąbrowy Górniczej pokazują, że dobre efekty przynosi sytuacja, w której JST przyjmuje na siebie rolę koordynatora działań organizacji pozarządowych. Kiedy samorząd zarówno dba o animowanie współpracy między samymi organizacjami pozarządowymi, jak i o łączenie ich z przedsiębiorstwami, możliwe jest bardzo efektywne zagospodarowywanie nadwyżek. Szersza sieć współpracy umożliwia szybkie reagowanie i elastyczność w wykorzystywaniu dostępnej żywności niezależnie od tego, czy trzeba ją odebrać bezzwłocznie, i od tego, czy jest jej bardzo dużo, czy niewiele.

*My też mamy podpisane... w zasadzie dzięki nam organizacje pozarządowe, które się zajmują wspieraniem rodzin i pieczęią zastępczą, czyli placówkami wsparcia dziennego, mają też podpisane porozumienia, no z Biedronką, mówiąc wprost, i dziewczyny z Biedronki dzwonią do nich na przykład, że wychodzi im partia, powiedzmy, jogurt i że trzeba przejechać po te jogurty sobie odebrać. To też jest tak fajnie skomunikowane, że te organizacje, które prowadzą te placówki, się ze sobą dogadały i jedna jedzie po te rzeczy. Czyli tak naprawdę odbiera jeden, potem roznosi do reszty. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]*

Dzięki temu, że JST ma całościową wizję współpracy z organizacjami pozarządowymi i w przemyślany sposób zleca im zadania, cele związane z zapobieganiem marnowaniu żywności mogą być realizowane również w codziennej pracy organizacji specjalizujących się w innych obszarach. Zgodnie z tym tokiem myślenia w Dąbrowie Górniczej warsztaty poruszające wątki związane z marnowaniem żywności są prowadzone w ramach innych zleconych zadań, np. w klubach seniora czy świetlicach dziennego wsparcia, a zakupy dla seniorów w czasie pandemii stały się też pretekstem do edukowania ich o tym, jak w przemyślany sposób tworzyć listę zakupów.

Z kolei doświadczenia Gdyni pokazują, że opłaca się utrzymywanie stałego dialogu w sprawach merytorycznych z wyspecjalizowaną organizacją zajmującą się zapobieganiem marnowaniu żywności. Dzięki temu, kiedy pojawiają się nowe wyzwania, sektor pozarządowy może zainicjować innowacyjne rozwiązania, które zmieniają się w wieloletnią satysfakcjonującą współpracę.

Ten dialog działa szczególnie dobrze, kiedy po stronie JST wyłoniona jest jedna osoba do koordynowania działań związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności. Osoby reprezentujące stronę społeczną wskazywały, że to rozwiązanie jest dla nich bardzo wygodne i ułatwia wzajemne kontakty. Podkreślały też, że niezależnie czy będzie to osoba formalnie wskazana jako koordynator\_ka, kluczem do sukcesu, czyli nawiązania dobrej współpracy, często jest wyjście poza kontakt z urzędem jako całością, instytucją, i przejście do rozmowy z konkretną osobą, która wyrazi zainteresowanie tematem.

## Trudności we współpracy

### Brak rozpoznania otoczenia JST lub brak organizacji społecznych do współpracy

W badaniu ilościowym przedstawiciele JST określali jako barierę brak partnerów po stronie społecznej, którzy mogliby podjąć się współpracy w kontekście niemarnowania żywności – taką obserwacją podzieliło się z nami 20%<sup>21</sup> osób reprezentujących samorządy gminne. Bywało to wskazywane jako przyczyna tego, że temat marnowania żywności nie jest uwzględniony w planach współpracy z organizacjami pozarządowymi i że na działania z tego zakresu nie można pozyskać środków. Niektóre osoby reprezentujące JST szły dalej i mówiły, że chętnie wsparłyby takie działania, gdyby tylko była organizacja, która by się tym zajmowała. Pojawił też głos, że sprawczość jest częściowo po stronie pozarządowej, ponieważ może ona wnioskować o organizację konkursu z wybranego zakresu.

---

<sup>21</sup> [10,7%; 30,7%].

Wydaje się to świadczyć o tym, że programy współpracy z organizacjami pozarządowymi nie są wykorzystywane jako efektywne narzędzie znajdowania rozwiązań dla nowych wyzwań, przed którymi stoją gminy. Jest to spójne z oceną ekspertów<sup>22</sup> i wcześniejszymi analizami tematu<sup>22</sup>. Programy często koncentrują się na zadaniach własnych i w efekcie nie obejmują tematu zapobiegania marnowaniu żywności.

*Samorząd ma narzędzia, których nie używa albo używa słabo, no bo każdy samotny samorząd jest zobowiązany do uchwalenia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i bardzo duża część samorządów w ogóle tego obszaru nie uwzględnia we współpracy. Uwzględnia tylko takie obszary, które rozwiązują ich zadania własne, natomiast na całą politykę rozwoju trzeba spojrzeć zdecydowanie szerszej i teraz zadania własne oczywiście są, ale to są różne zadania, które wynikają z aktualnego użycia i funkcjonowania, i na bieżąco powinniśmy też te rzeczy badać. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą stronę społeczną]*

Odpowiedź wskazująca, że na terenie danego samorządu nie ma NGO zajmujących się tematem niemarnowania żywności, może też świadczyć o nieznanym wyspecjalizowanych organizacji – których sieć jest w Polsce dosyć gęsta – i ich możliwości. Jest to spójne z opisywaną w części o nastawieniu informacją, że osobom reprezentującym JST czasem mieszają się i łączą w jedno wszystkie działania związane z dystrybucją żywności.

*Jeżeli mielibyśmy określić, to tych organizacji, z którymi Banki Żywności współpracują, jest ich ponad trzy tysiące, prawie trzy i pół tysiąca, więc dużo. Patrząc na pokrycie mapy – generalnie cała Polska. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą stronę społeczną]*

## Specyfika współpracy z organizacjami pozarządowymi

Ekspert<sup>23</sup> wskazywali, że często również tam, gdzie współpraca ma miejsce, środki nie pozwalają rozwinąć pełnego potencjału. Tak dzieje się na przykład przy działalności edukacyjnej prowadzonej przez organizacje społeczne. Daje ona widoczną zmianę dopiero przy wprowadzeniu działań na większą skalę i w sposób systematyczny. Organizacje mają niezbędne zasoby, żeby działać na taką skalę, ale potrzebowałyby większego wsparcia finansowego.

Projektowy sposób wspierania NGO nie zapewnia im stabilności, a czasem nawet ciągłości działania (jeśli długi jest okres między rozpoczęciem roku kalendarzowego a rozstrzygnięciem konkursów i podpisaniem umów). Bardzo trudne są również te momenty, kiedy po dłuższej współpracy nakłady finansowe zostają zmniejszone lub znacząco podnoszone są koszty korzystania z przestrzeni wynajmowanych od JST.

*Kolejna rzecz to jest taka współpraca na płaszczyźnie merytorycznej i tutaj według mnie ona wygląda już zdecydowanie lepiej, bo nawet jeżeli nie ma wsparcia finansowego, to ta współpraca merytoryczna często występuje. Natomiast ona występuje do momentu, kiedy mielibyśmy wyciągnąć wnioski i podjąć jakieś zadania do wykonania, i niestety przeznaczyć jakieś fundusze, i wtedy rzeczywiście to się zamyka. Jest brak też zrozumienia, że czasami trzeba zainwestować, żeby coś zrobić, żeby zmienić. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą stronę społeczną]*

W toku wywiadów eksperckich słyszeliśmy o różnych przejawach formalizmu, które bywają trudne dla strony społecznej. Część samorządów niechętnie podejmuje współpracę z

<sup>22</sup> M. Dudkiewicz, G. Makowski (2011), Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową, s. 14, [https://civitas.edu.pl/pub/nasza\\_uczelnia/projekty\\_badawcze/Model\\_wspolpracy/ISP%20ekspertyza%20nr%201.pdf](https://civitas.edu.pl/pub/nasza_uczelnia/projekty_badawcze/Model_wspolpracy/ISP%20ekspertyza%20nr%201.pdf) [dostęp: 16.10.2022].

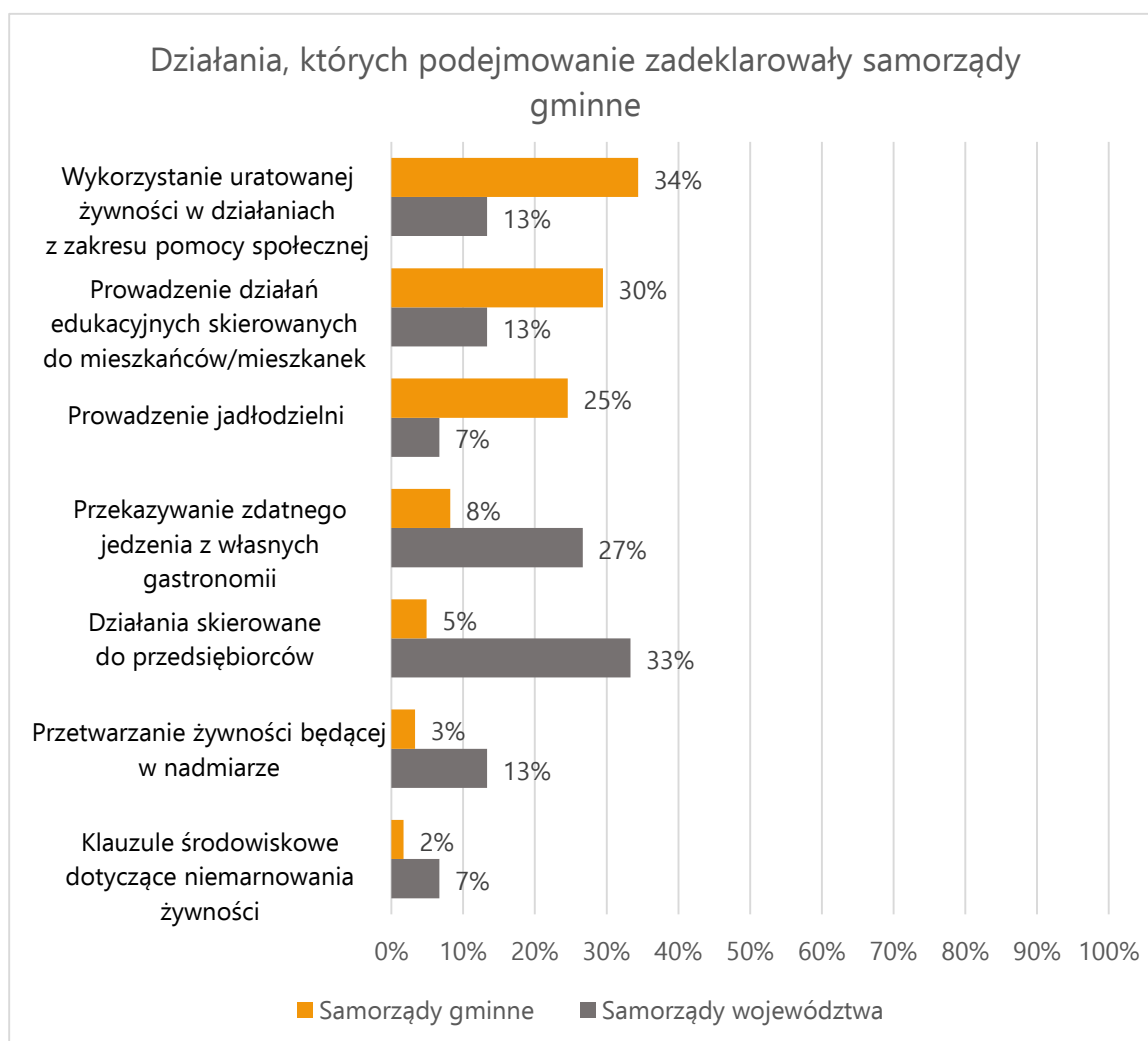


grupami nieformalnymi i nie ma jeszcze przygotowanych z myślą o takich partnerach rozwiązań, np. systemu regrantingu, pozwalającego zminimalizować wymagania formalne wobec grup, które otrzymują niewielkie wsparcie finansowe. Niemożliwe bywa uzyskanie wsparcia na zakup używanych sprzętów, tak żeby zmniejszyć ślad węglowy działalności. Czasem barierą okazuje się również język, który choć naturalny dla osób od lat pracujących w urzędzie, jest trudny i zniechęcający dla osób reprezentujących stronę społeczną.

### 3.3. Skala działań podejmowanych w ramach zapobiegania marnowaniu żywności przez same JST i ich jednostki organizacyjne

Jeszcze raz przypominamy dane z wykresu 5 (zob. wykres 6), tym razem już bez działań polegających na wspieraniu organizacji pozarządowych, które zostały omówione wcześniej jako kluczowy sposób działania JST.

Wykres 6. Procent samorządów gminnych deklarujących, że podejmują dany rodzaj działań mających na celu zapobieganie marnowaniu żywności (z wyłączeniem wspierania NGO)



Działaniem podejmowanym przez największą część samorządów gminnych (34%)<sup>23</sup> jest wykorzystywanie uratowanej żywności w działaniach z zakresu pomocy społecznej. W praktyce oznacza to zazwyczaj pozyskiwanie przez ośrodek pomocy społecznej (często przy wsparciu organizacji pozarządowych) uratowanej żywności oraz dystrybuowanie jej wśród potrzebujących przez zespół ośrodka.

30%<sup>24</sup> samorządów gminny zadeklarowało, że prowadzi działania edukacyjne dla mieszkańców\_nek. Przybierają one bardzo różne formy:

- zajęć dla młodzieży szkolnej;
- kampanii informacyjnych;
- warsztatów prowadzonych poza szkołami, np. w ośrodku pomocy społecznej czy miejscach zbiorowego zamieszkania dla osób uciekających przed wojną w Ukrainie;
- audycji radiowej o ekologii prowadzonej przez urzędników\_czki w lokalnym radiu.

Co czwarty<sup>25</sup> z samorządów gminnych zadeklarował, że prowadzi jadłodzielnię (najczęściej jest to pojedyncza lodówka lub dwie lodówki), warto jednak odnotować, że jeszcze dodatkowe 14% gminnych JST przyznało, że wspiera finansowo lub pozafinansowo NGO w prowadzeniu jadłodzielni.

Bardzo mały procent badanych gmin zadeklarował inne działania:

- ratowanie w usystematyzowany sposób jedzenia z własnych gastronomii, które zostaje na koniec dnia (8%<sup>26</sup>);
- edukowanie i nakłanianie przedsiębiorców do optymalizowania ich procesów (5%<sup>27</sup>);
- przetwarzanie jedzenia, którego jest w nadmiarze (3%<sup>28</sup>);
- stosowanie klauzul środowiskowych dotyczących zapobiegania marnowaniu jedzenia (2%<sup>29</sup>).

Z kolei wśród samorządów województwa najczęściej deklarowaną działalnością jest prowadzenie działań skierowanych do przedsiębiorców (33%). Takie działania to przede wszystkim informowanie, że warto przekazywać nadwyżki, oraz wskazywanie, gdzie można to zrobić; dwa samorzady województwa zadeklarowały, że robią w tym zakresie więcej i zachęcają przedsiębiorstwa, aby żywności marnowały mniej.

Co czwarty urząd zadeklarował, że przekazuje nadmiarową żywność do dalszego zagospodarowania.

Należy jednak odnotować, że trzy rodzaje działań są zazwyczaj zlecane organizacjom pozarządowym. Choć samodzielnie edukację mieszkańców prowadzi 13% samorządów województwa, to jeszcze 54% zleca takie zadania NGO. Łącznie 67% tych jednostek zadeklarowało, że prowadzi lub wspiera ten typ działań.

---

<sup>23</sup> [23,6%; 42,2%].

<sup>24</sup> [19,1%; 39,9%].

<sup>25</sup> [14,8%; 34,4%].

<sup>26</sup> [2%; 14,4%].

<sup>27</sup> [0,1%; 9,8%].

<sup>28</sup> Stanowią one tak mały odsetek, że niemożliwe jest równie precyzyjne oszacowanie błędu jak w przypadku pozostałych zmiennych. Nie ulega jednak wątpliwości, że w całej populacji będą to bardzo rzadko podejmowane działania.

Dwa samorzady województwa (13%) realizują przy użyciu uratowanej żywności działania z zakresu pomocy społecznej, ale jeszcze cztery (27%) wspiera finansowo realizację takich działań – łącznie to 40%.

Choć tylko w jednym województwie (7%) spotkaliśmy się z deklaracją, że samorząd lub jego jednostki same prowadzą jadłodzielnie, to jeszcze pięć (33%) wspiera takie działania. Łącznie 40% samorządów województwa angażuje się we wspieranie jadłodzielni.

Najrzadziej wykorzystywane, również w przypadku samorządów województwa, były klauzule środowiskowe – ich stosowanie zadeklarował tylko jeden z nich.

### **3.4. Dobre praktyki, czyli udane działania JST w zakresie niemarnowania żywności**

Osoby specjalizujące się w zagadnieniach związanych z samorządem wskazywały, że prowadzenie działań zapobiegających marnowaniu żywności nie jest wprost wymienione w zadaniach jednostek samorządu terytorialnego, o czym więcej piszemy w części poświęconej barierom.

*Samorząd kojarzymy z takimi klasycznymi usługami municypalnymi, jak zaopatrzenie w wodę, transport publiczny, gospodarka odpadami, ale kwestie bezpieczeństwa żywnościowego, jak również też troski o to, żeby tej żywności nie marnować, nie są takim pierwszym skojarzeniem, jak mówimy o zadaniach samorządowych. [...] No bo trudno pewnie nam sobie wyobrazić w naszym kraju, że samorząd może na przykład prowadzić ekologiczne gospodarstwa rolne. A pojedźmy wcale nie tak daleko, na przykład do Austrii, do Wiednia, i zobaczymy, że miasto Wiedeń, miasto jako samorząd, jest podmiotem zarządzającym, prowadzącym jedno z największych w całej Austrii ekologicznych gospodarstw rolnych i idąc do supermarketu, możemy tam kupić na przykład ziemniaki z herbem miasta Wiedeń, czyli po prostu pochodzące z gospodarstwa prowadzonego przez miasto jako takie. W Polsce trudno nam pojąć, że samorząd może być aktywny bezpośrednio w takim obszarze, który wydaje nam się zarezerwowany zupełnie dla sektora prywatnego, sektora rynkowego. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

Mimo wszystko przeprowadzone wywiady pokazują, że nie brakuje w Polsce jednostek samorządu terytorialnego, które widzą w prowadzeniu takich działań korzyść i znajdują podstawę prawną, żeby je realizować. Praktyki, które opisujemy poniżej, zebraliśmy w toku badania ilościowego, wywiadów eksperckich oraz kwerendy danych zastanych. Pokazują, jak szeroki jest wachlarz wykorzystywanych możliwości.

#### **Żywnienie zbiorowe**

Rybnik w ramach programu „Interreg” wziął udział w pracach nad stworzeniem zestawu narzędzi zrównoważonego posiłku w placówkach żywienia zbiorowego, które są w przystępnej formie, opisane po polsku, dostępne w Internecie<sup>29</sup>. W zestawie znajdują się narzędzia, które prowadzą przez cały proces od etapu strategii i planowania, poprzez udoskonalenie reguł zamówień publicznych i opracowanie zdrowych roślinnych diet, aż po zapobieganie marnowaniu żywności. Mogą zostać wdrożone w szkołach, szpitalach i wszystkich innych placówkach, które prowadzą żywienie.

<sup>29</sup> <https://www.sustainable-public-meal.eu/pl> [dostęp 16.10.2022].

Właśnie wokół posiłków w szkołach skoncentrowane były działania Wrocławia w projekcie „BioCanteens2”, które opisujemy szczegółowo w studium przypadku. W ramach projektu pilotażowo w czterech placówkach testowane są mikropraktyki, które docelowo mają zostać systemowo wprowadzone w szerszym zakresie. Również we Wrocławiu opracowano szereg kluczowych rekomendacji, które mogą być punktem wyjścia dla samorządów gminnych, które chciałyby podążać tą ścieżką.

## Działania edukacyjne

W toku badania ilościowego najczęściej słyszeliśmy o działaniach edukacyjnych prowadzonych w szkołach i za pośrednictwem mediów społecznościowych. Spektrum zmapowanych możliwości jest jednak dużo szersze.

Edukacja może wychodzić poza mury szkół bez generowania dodatkowych kosztów – np. może być prowadzona przy okazji innych zadań zleczanych przez samorząd gminny, tak jak w Dąbrowie Górniczej.

Działania mogą nawet być prowadzone za pomocą mobilnych kuchni warsztatowych – jak w przypadku województwa wielkopolskiego – lub poprzez audycje w lokalnym radiu, jak w przypadku urzędu miasta Wołomin. Audycja *Przystanek Ekologia* ma szeroką tematykę, ale bywają w niej także poruszane wątki związane z zapobieganiem marnowaniu żywności.

Również edukacja w szkołach nie musi sprowadzać się tylko do warsztatów. Na przykład w Elblągu przy jednym z przedszkoli dzieci angażują się w prowadzenie ogrodu warzywnego, dzięki czemu dowiadują się, ile zasobów i pracy pochłania produkcję jedzenia. Z kolei w Dąbrowie Górniczej młodzież w jednej ze szkół ma do dyspozycji lodówkę z półką do współdzielenia jedzenia.

*[...] w szkole mamy, to jest super rzecz, mamy coś, co w ramach Funduszu Inicjatyw Młodzieżowych, bo mamy takie działanie, że młodzież może sobie napisać projekt, który może być realizowany dla młodzieży, i szkoła plastyczna, zespół szkół plastycznych, tam artyści się uczą i tak dalej, i spędzają bardzo dużo czasu w ogóle w szkole, więc ich głównym problemem był brak... nie mają sklepiku w tej szkole i głównym problemem było to, że byli tam na przykład dziesięć godzin dziennie i nie mieli gdzie sobie przygotować posiłku ani odgrzać, więc zrobili sobie w ramach tego projektu tak zwaną kuchnię pełną niespodziankę, i jeden z tych elementów zawierał to, że właśnie będzie lodówka, i w lodówce będzie półka do współdzielenia. Czyli jeżeli przyniosłeś więcej, a wiesz, że już tego nie zjesz albo na przykład coś zostało, chcesz się z kimś tym podzielić, to żeby tam było takie miejsce, gdzie ty możesz coś zostawić i możesz się po prostu dzielić z innymi.* [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]

## Współpraca z przedsiębiorstwami

Jak wynika z Planu Działań dla Miast<sup>30</sup>, opracowanego z okazji 11. sesji Światowego Forum Miejskiego, Rybnik będzie dalej wykorzystywał materiały o zrównoważonym posiłku w placówkach żywienia zbiorowego do edukowania różnych aktorów: zarówno zamawiających, jak i dostawców usług cateringowych oraz producentów żywności.

<sup>30</sup> <https://apipdm.irmir.pl/pdf/Plan%20Dzia%C5%82a%C5%84%20dla%20Miast.pdf>

[dostęp: 16.10.2022].

Również w próbie ilościowej mieliśmy okazję rozmawiać z samorządami gminnymi, które na przykład we współpracy z lokalnymi organizacjami pozarządowymi organizowały spotkania dla przedsiębiorców (takie działania prowadził np. Kętrzyn). Tematami tego typu spotkań były choćby lokalne możliwości przekazywania nadwyżek, tak żeby wysiłek niezbędny do zdobycia takich informacji nie spoczywał na samych firmach, oraz szersze uwrażliwianie na znaczenie kwestii marnowania żywności. Z kolei Warszawa dba o świadomość osób prowadzących sprzedaż na miejskich targowiskach i oferuje im nalepki, za pomocą których mogą się pochwalić, że nie marnują żywności.

Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego wspiera sieciowanie przedsiębiorców z organizacjami pozarządowymi. Dzięki temu pośrednictwu nawiązywane są nowe współprace i większa liczba przedsiębiorstw przekazuje nadwyżki żywności lub produkty bliskie daty przydatności do spożycia.

Inspirację może stanowić również dobra praktyka z Porto w Portugalii. W mieście tym władze samorządowe nawiązały współpracę z restauracjami. W efekcie w części z nich zmniejszono porcje posiłków, żeby mniej żywności marnowało się na talerzach osób, które nie są bardzo głodne. Częścią działania było również dostosowanie ceny posiłków do ich wielkości, dzięki czemu wyjścia do restauracji stały się bardziej dostępne dla większej liczby osób.

## Przetwórstwo nadmiarowej żywności

Województwo warmińsko-mazurskie dostrzegło przestrzeń dla tematu zapobiegania marnowaniu żywności w obszarze wspierania ekonomii społecznej. W ramach środków z „Regionalnego Programu Operacyjnego” dofinansowało<sup>31</sup> m.in. remont i wyposażenie kuchni społeczno-warsztatowej, gdzie nadwyżkowe jedzenie może być poddawane obróbce, która wydłuży jego przydatność do spożycia – np. przerabianie warzyw na przetwory. Tak przygotowane jedzenie jest wydawane podopiecznym Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Wykorzystywana przez podmiot ekonomii społecznej kuchnia może więc realizować trzy cele:

- efektywnie wykorzystywać nadwyżki żywności;
- wspierać działania z zakresu pomocy społecznej;
- aktywizować osoby zagrożone wykluczeniem społecznym.

Jak wynika ze wspomnianego już Planu Działań dla Miast, przygotowania do podobnej inicjatywy podejmuje Kraków, w którym ma powstać Krakowskie Centrum Przetwarzania Żywności. Będzie ono działać w innym modelu niż kuchnia społeczno-warsztatowa w warmińsko-mazurskim – głównym jej adresatem mają być lokalne restauracje i przedsiębiorstwa, które będą tam mogły przerobić niewykorzystaną żywność na przetwory.

## Działania z zakresu pomocy społecznej

Również w zakresie pomocy społecznej jest wciąż przestrzeń dla świeżych, nieoczywistych działań. W Mławie, przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej, założona została organizacja pozarządowa, która pozwala ośrodkowi na prowadzenie działań i nawiązywanie współpracy w sposób przekraczający typowe ograniczenia, z którymi mierzą się instytucje.

---

<sup>31</sup> Projekt „Wdrażanie nowych funkcji społecznych oraz wsparcie rozwoju ekonomii społecznej poprzez rewitalizację obiektów Banku Żywności w Olsztynie”.

*Tak, to jest stowarzyszenie, które nazywa się Wspieranie Lokalnych Inicjatyw „Bądźmy Razem” przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej. Dokładnie tak, w nazwie jest przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej. Ja myślę, że [...] MOPS jak gdyby nie mógł skorzystać z wielu możliwości, czy finansowania, czy współpracy z różnymi agentami, czy to rządowymi, czy to pozarządowymi, i dlatego stworzył jak gdyby stowarzyszenie przy swoim..., no pod swoim dachem, bo to stowarzyszenie ma siedzibę właśnie przy MOPS-ie, żeby móc skorzystać z innych środków. No i możliwość współpracy oczywiście. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]*

Innowacyjnym podejściem wykazała się też opisana w studium przypadku Gdynia, która szukała sposobu, jak objąć wsparciem osoby, które nie spełniają kryteriów formalnych, żeby w pełni skorzystać z możliwości systemu opieki społecznej. Rozwiązaniem okazała się efektywna współpraca Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z Bankiem Żywności, która przybrała postać sklepów społecznych. W sklepach społecznych osoby mogą same wybrać i „kupić” – choć bez płacenia – żywność o krótkiej dacie przydatności. Możliwość wybrania ulubionych produktów zmniejsza szansę, że nie zostaną one zużyte, i jest formą upoważnienia beneficjentów\_tek sklepów.

## Konkursy

Przykład miasta Marki pokazuje, że sposób formułowania warunków różnych konkursów może być narzędziem, za pomocą którego jednostka samorządu terytorialnego próbuje ograniczyć marnowanie żywności na różnych polach.

*To nie jest jeszcze zobowiązanie, ale to jest zapisane jako zalecenie, żeby właśnie proekologicznie realizować te zadania publiczne i na przykład takie zalecenia, żeby nie używać plastikowych kubków, sztućców i nie marnować żywności. Małymi krokami zapisaliśmy to w ubiegłym roku na konkursy wieloletnie, zapisaliśmy to jako zalecenia, chociaż wiem, że już w niektórych miastach pojawiają się wymogi, ale myślę, że ten proces właśnie uczenia, edukacji musimy zacząć takimi mniejszymi kroczkami. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]*

W kontekście konkursów warto też przywołać program „Społecznik”, realizowany przez województwo zachodniopomorskie, w ramach którego przyznawanych jest wiele grantów po 5 tysięcy złotych. Stwarza to szansę dla mniejszych inicjatyw, ale odnajdą się w nim i większe, ponieważ można ubiegać się o więcej niż jeden grant. I rzeczywiście – w ramach programu finansowane było na przykład otwarcie nowej jadłodzielni.

## Działania horyzontalne

Najwyższym i najskuteczniejszym poziomem zaangażowania w kwestię zapobiegania marnowaniu żywności jest przyjęcie zintegrowanych, horyzontalnych rozwiązań. W Polsce pierwsze samorządy podjęły już decyzję, że to temat na tyle ważny, że warto podjąć ten rodzaj działań. Powstały pierwsze dokumenty strategiczne i operacyjne, które koncentrują się precyzyjnie na samym zapobieganiu marnowaniu żywności. Dobry przykład stanowi województwo wielkopolskie, które dzięki zawiązaniu dużego sojuszu organizacji pozarządowych i otwartości osób reprezentujących urzędy przyjęło „Program ograniczania marnotrawstwa i strat żywności w Wielkopolsce na lata 2021–2025”. Precyzuje on szereg konkretnych celów do zrealizowania i jest podstawą finansowania przez całe pięć lat szeroko zakrojonych działań z różnych poziomów, m.in.:

- upowszechniania wiedzy wśród mieszkańców\_nek, a także przedsiębiorców;

- wspierania innowacji usprawniających procesy produkcji i przechowywania żywności;
- stwarzania zachęt dla przedsiębiorców\_czyń;
- animowania procesów skracających łańcuchy dostaw;
- inicjowania badań dotyczących lepszego przetwarzania produktów ubocznych, które można przetworzyć na pełnowartościowe jedzenie.

Wsparcie jest przekrojowe i skierowane do różnych podmiotów – m.in. organizacji pozarządowych, mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, dużych producentów żywności, sektora hotelarstwa i gastronomii.

Ambitne programy opracowały też konkretne miasta – w tym Warszawa, która kończy pracę nad prawdopodobnie pierwszą w Polsce polityką odpadą. Jest to dokument, który pokazuje, jak w temacie żywności splatają się wątki związane ze sprawiedliwością społeczną, zdrowiem publicznym, bezpieczeństwem żywnościowym i gospodarką z obiegiem zamkniętym.

Jako sygnatariusz Paktu Mediolańskiego – porozumienia podpisanego przez ponad 200 miast skupionych na zapewnieniu mieszkańców zrównoważonego systemu żywnościowego – Warszawa już wcześniej brała udział w dyskusjach na ten temat i podejmowała działania. Władze stolicy biorą udział m.in. w projekcie „FOOD TRAILS. Wspieranie tworzenia miejskich polityk żywnościowych zgodnie z inicjatywą FOOD2030”, w ramach którego został powołany tzw. Living Lab, czyli międzysektorowa grupa robocza. W kwietniu 2022 roku podjęto decyzję, że skupi się ona na rozwiązaniu następujących wyzwań:

- optymalizacji dystrybucji żywności w kontekście kryzysu uchodźczego w Warszawie;
- wsparcia w dziedzinie ograniczenia marnowania żywności dla warszawskich lokali gastronomicznych.

W 2022 roku Pakt Mediolański podpisał również Wrocław. Tam, podobnie jak w Warszawie, różnorodne działania są prowadzone już od pewnego czasu i udało się zbudować duży sojusz łączący instytucje, mieszkańców, przedsiębiorstwa i jednostki naukowe. Długoterminowa kampania „Wrocław nie marnuje” wystartowała jeszcze w 2019 roku. Jej częścią były na przykład osiedlowe pikniki edukacyjne „Osiedla nie marnują” czy zachęcanie przedsiębiorców do korzystania z jadłodzielni. Efektami potraktowania priorytetowo kwestii niemarnowania żywności było też uczestnictwo w programie „Foodshift2030” dotyczącym ogrodów społecznych i wspomnianym już wcześniej programie „BioCanteens2”. Więcej o tych działaniach – w studium przypadku.

Warto odnotować, że jednostki samorządu terytorialnego postawiły ważny krok jeszcze przed przyjęciem stosownych programów operacyjnych / dokumentów strategicznych. Było to przeprowadzenie diagnozy – rozpoznanie wyjściowego poziomu marnowania żywności. Dzięki tej wiedzy łatwiej jest zaplanować właściwe działania.

## 4. Jakie są szanse, że skala marnowania żywności znacząco zmniejszy się do 2030 roku?

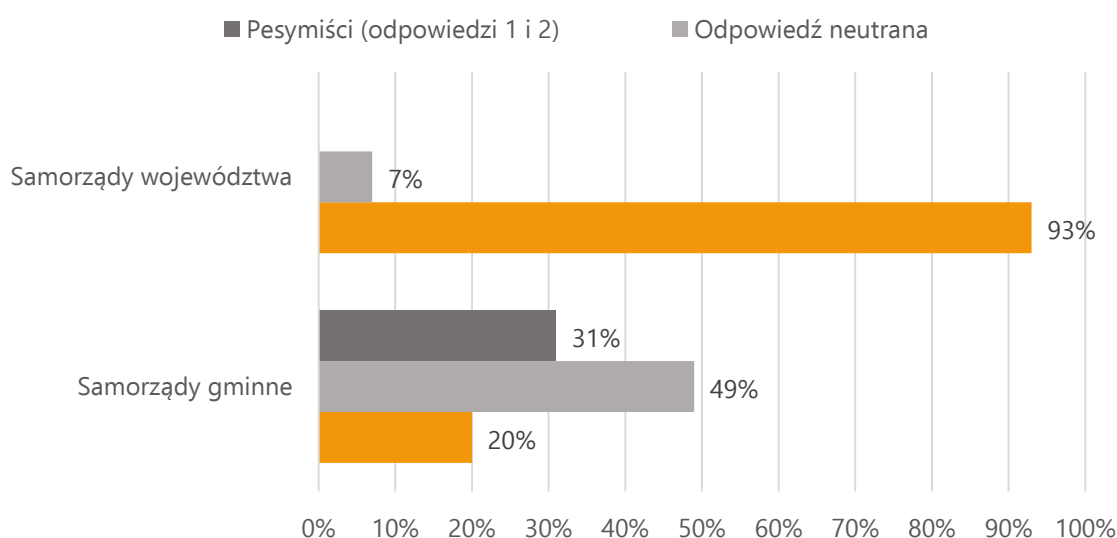
Odpowiedzi na pytania dotyczące prawdopodobieństwa, że skala marnowania żywności na terenie danego JST znacząco zmniejszy się do 2030, pokazują bardzo wyraźną różnicę w ocenie tych perspektyw pomiędzy samorządami gminy a województwa.

Tylko 20%<sup>32</sup> osób reprezentujących badane samorzady gminne wskazało, że spodziewają się, iż do 2030 roku jedzenia wyrzucanego w ich gminie będzie zdecydowanie mniej. Większa była grupa oceniających, że to mało prawdopodobne, która stanowiła 31%<sup>33</sup> próby.

Tymczasem w przypadku samorządów województwa tylko jeden nie wybrał odpowiedzi wskazującej na optymizm. Zebrany materiał nie daje twardych podstaw, żeby wyjaśnić, skąd dokładnie bierze się tak duża różnica. Można jednak postawić hipotezę, że w samorządach województwa, które dotyczą już tego tematu w swoich dokumentach strategicznych, jest on bardziej rozpoznany.

Różnice w ocenie przyszłości ilustruje wykres 7. Uwagę zwraca to, jak wiele osób reprezentujących samorzady gminne wskazało na odpowiedź środkową. Może to wynikać właśnie z tego, że samorzady gminne nie mają jeszcze strategii i planów działania w tym zakresie, a w efekcie nie są świadome swojej sprawczości, której wyrazem byłaby odpowiedź: „prowadzimy działania, wierzymy w ich skuteczność, więc sytuacja się poprawi”. Potwierdzeniem może być fakt, że na pytania o trendy, które mogą doprowadzić do tego, że sytuacja ulegnie zmianie, wskazywano przede wszystkim to, co niezależne od JST (np. inflację).

Wykres 7. Procent odpowiedzi na pytanie: *Jak prawdopodobne jest, że do 2030 roku uda się podjąć działania, dzięki którym na terenie Państwa gminy ilość wyrzucanego jedzenia wyraźnie się zmniejszy?\**



<sup>32</sup> [10,7%; 30,7%].

<sup>33</sup> [20,7%; 41,6%].



\* Proszę o ocenę w skali od 1 do 5, gdzie: 1 = bardzo mało prawdopodobne, a 5 = bardzo prawdopodobne.

Eksperti\_tki w przeprowadzonych wywiadach wskazywali\_ly, że ostatnie lata były okresem prosperity i rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, które uczyły, jak w mądry sposób objąć działaniami tematy wymagające horyzontalnego zaangażowania różnych wydziałów. Właśnie takie horyzontalne podejście byłoby potrzebne, aby systemowo zagospodarować kwestie związane z niemarnowaniem żywności.

*Myślę, że to, co się dzieje w samorządach, zwłaszcza w większych miastach teraz, to coraz większa elastyczność zakresów odpowiedzialności urzędników. I też wprowadzanie takich tematów i procesów horyzontalnych, które się odbywają poza takimi administracyjnymi silosami działów czy wydziałów administracji lokalnej. I myślę, że to stwarza szansę na zajmowanie się kompleksowo takimi problemami jak food waste. Jeśli ta kwestia przebiłaby się bardziej do świadomości decydentów i liderów politycznych, to podejrzewam, że w wielu urzędach byłaby możliwość już zorganizowania takich procesów, które mogłyby dotyczyć kilku różnych działów. Bo wyobrażam sobie, że to musiałoby być zaangażowanie osób odpowiedzialnych za edukację, za właśnie gospodarkę odpadami, za jakieś zamówienia publiczne, za współpracę z placówkami podległym im samorządom. I tak jak obserwuję działania na przykład dotyczące adaptacji do zmian klimatu, kwestii również, która jest horyzontalna w dużej mierze [...], efektywności energetycznej, bo to są takie inicjatywy, które, wydaje mi się, są bardziej na szczycie teraz agendy niż kwestie marnowanie żywności, to rzeczywiście są urzędy, w których to się udaje zorganizować w ten sposób współpracę ludzi umiejscowionych w różnych właśnie silosach administracyjnych zajmujących się różnymi tradycyjnymi sprawami, sprawami odpowiedzialności. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

W wywiadach wybrzmiewały jednak obawy, że w najbliższych latach może dojść pod tym względem do regresu w sposobie działania jednostek samorządu terytorialnego. Odpowiedzialna może być za to mieszanka czynników: z jednej strony inflacja, która z dnia na dzień staje się wielkim wyzwaniem w bieżącym funkcjonowaniu JST i zmusza je do szukania oszczędności na dużą skalę, z drugiej – zmniejszanie dostępnych dla nich funduszy i zmiany prawne prowadzące do recentralizacji państwa, skutkujące utratą dostępnych dotychczas dla samorządów narzędzi i pól wpływu. Napięcia związane z recentralizacją mogą utrudnić dobrą współpracę między samorządami a administracją centralną, a taka współpraca jest kluczem do szybkiej i efektywnej zmiany systemowej. Co ważne, będzie też niezbędna przy mądrym wykorzystaniu środków z Europejskiego Zielonego Ładu.

Trudno przewidzieć, jak na zaangażowanie samorządów w zapobieganie marnowaniu żywności wpłynie pogorszenie sytuacji finansowej JST oraz samych mieszkańców\_nek. Z jednej strony może zadziałać na korzyść, ponieważ samorzady będą szukać oszczędności, w związku z czym będą zainteresowane wszystkimi rozwiązaniami mogącymi zwiększyć efektywność działania i tym samym zmniejszyć wydatki – tak długo jak wprowadzenie zmian nie będzie wymagało dużych nakładów finansowych. Z kolei trudniejsza sytuacja ekonomiczna mieszkańców\_nek oraz napływ osób uciekających z Ukrainy może zwiększać obciążenie systemu opieki społecznej, który będzie potrzebował różnych optymalizacji, żeby zaspokoić wszystkie potrzeby. Z drugiej strony, kiedy sytuacja stanie się trudna, w pierwszej kolejności mogą zostać zawieszane te działania, która są innowacyjne i skomplikowane.

*Bardzo bym chciał być też optymistą i też chciałbym, żeby kryzys był takim czynnikiem, który wprowadzi zmianę jakościową w zarządzaniu czy po prostu w podejściu samorządu na przykład do polityki inwestycyjnej. Czyli na przykład porzuceniu idei spektakularnych inwestycji na rzecz mikroinwestowania czy też budowania bardziej takiej jakościowej zmiany w funkcjonowaniu społeczności lokalnej niż po prostu zalewania miast betonem, mówiąc sarkastycznie i w dużym uproszczeniu. Ale jak sobie myślę o tym, czego realnie możemy się spodziewać, to już jestem mniej optymistycznie nastawiony z dwóch powodów. To znaczy, jak obserwowałem czy badałem doświadczenia samorządów w innych państwach po kryzysie, na przykład doświadczenia samorządów brytyjskich po kryzysie finansowym, bo to jest o tyle ciekawe porównanie, że mieliśmy tam do czynienia z dramatyczną zapaścią finansową po kryzysie finansowym, dramatycznymi ograniczeniami finansowymi w działalności samorządu, to reakcja samorządów była jednak nastawiona na politykę drastycznych oszczędności i zwiżania raczej bardziej progresywnych projektów czy pomysłów, a nie politykę szukania nowych, bardziej świeżych czy progresywnych idei. Więc te doświadczenia innych państw podpowiadają, że u nas może być podobnie. [Wywiad ekspercki - osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

Jak pisaliśmy wcześniej, właśnie we wspieraniu działań z zakresu pomocy społecznej JST widzą obecnie najważniejszy potencjał zapobiegania marnowaniu żywności. Jednak z rosnącym naciskiem na wprowadzanie gospodarki o obiegu zamkniętym i narastającymi problemami klimatycznymi coraz więcej samorządów zacznie dostrzegać klimatyczny aspekt marnowania żywności.

Jakkolwiek w tej chwili poziom świadomości wśród wyborców\_czyń jest oceniany raczej jako bariera (o czym w kolejnym rozdziale) niż jako szansa, zaproszeni\_one do wywiadu ekspercki\_tki odnotowują, że w ostatnich latach nastąpił jednak wzrost w tym zakresie. Wraz ze zwiększającą się świadomością kryzysu klimatycznego coraz łatwiej powinno być przekonać samorządy do działań związanych z ratowaniem żywności przed zmarnowaniem.

Równolegle zmieniać się będą również wybory konsumenckie. Rosnący w miastach popyt na lokalną, ekologiczną żywność może się przyczynić do skracania na szerszą skalę łańcuchów dostaw. Z drugiej strony ryzykiem związanym z tą budzącą się świadomością jest powiązanie zachowań i rozwiązań korzystnych z punktu widzenia niemarnowania żywności z konkretnym światopoglądem lub opcją polityczną – podobnie jak przypadku w szeroko pojętych kwestii klimatycznych. Takie zaklasyfikowanie działań polegających na zapobieganiu marnowaniu żywności mogłoby się stać hamulcem postępu zmian i znacząco utrudnić budowanie szerokich sojuszy.

## 5. Jakie są bariery i czynniki sukcesu dla angażowania się JST w działania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności?

Osoby naukowo zajmujące się tematyką administracji samorządowej w wywiadach wysoko oceniały skuteczność jednostek samorządu terytorialnego we wdrażaniu nowych polityk publicznych. Wskazywały jednak, że kluczowe jest przekonanie samorządów, iż to się im opłaca, oraz stworzenie odpowiednich warunków, w których będą mogli działać.

Ważną grupę opisanych poniżej barier stanowią te związane ze stanem prawnym – brak zdefiniowanej roli samorządu w zakresie zapobiegania marnowaniu żywności oraz restrykcyjne przepisy sanitarne związane z przechowywaniem jedzenia czy prowadzeniem żywienia zbiorowego są postrzegane jako podstawowe bariery przez same JST.

Druga grupa barier wynika z niewystarczającego wsparcia, które otrzymują samorządy zarówno na poziomie know-how, jak i finansowym. Brakuje przykładowych dobrych praktyk, samorządy nie mają wystarczającej wiedzy, jak w kontekście funkcjonującego prawa mogą podjąć się działań na rzecz niemarnowania żywności.

Kolejna kategoria przeszkód to postrzeganie roli samorządu – zarówno przez osoby, które go tworzą, jak i przez ich wyborców\_czynię.

Kluczowe zidentyfikowane w badaniu czynniki sukcesu wiążą się przynależnością do szerszego sojuszu – mogącego przyjmować postać ponadlokalną, jak i lokalną – oraz współpracy z wyspecjalizowanymi organizacjami pozarządowymi.

### 5.1. Bariery

#### Bariery prawne

23%<sup>34</sup> samorządów gminnych w pytaniu otwartym wskazało jako ważną barierę to, że nie czują się zobligowane do działań lub wręcz, że obawiają się, iż podjęte działania zostaną zakwestionowane jako wychodzące poza zadania JST. W przypadku samorządów województwa ten odsetek wyniósł aż 47%. Biorąc pod uwagę, że jest to wynik analizy odpowiedzi otwartych, zakładamy, że odsetek samorządów gminnych, dla których stan prawny stanowi barierę, prawdopodobnie jest wyższy. Po prostu część osób w swojej odpowiedzi otwartej skupiło się na innych wątkach.

Zdefiniowanie zadań samorządu, wypracowane w dialogu z ekspertami\_tkami reprezentującymi JST, Banki Żywności i innych reprezentantów strony społecznej, mogłoby być mobilizujące dla tej części jednostek samorządu terytorialnego. Miałoby również potencjał do usystematyzowania i uporządkowania wysiłków jednostek, które już teraz z własnej inicjatywy próbują realizować działania mające na celu zapobieganie marnowaniu żywności.

*Samorządowcy przywykli do funkcjonowania w takim formalistycznym modelu, dla którego charakterystyczne nie jest nastawienie na kreatywne, innowacyjne, twórcze rozwiązywanie*

---

<sup>34</sup> [13,5%; 32,5%].

*problemów i poszukiwanie takich problemów, którymi moglibyśmy się zająć, żeby lepiej nam się funkcjonowało w lokalnej społeczności, tylko co kształtuje ich, mówiąc wprost, mindset. To są ramy prawne i ta lista zadań, które mają wprost przypisane w ustawach samorządowych [...] . To oczywiście jest tak, że ten katalog, który jest w artykule 7 Ustawy o samorządzie gminnym to nie jest katalog zamknięty. I założenie jest takie, że to jest katalog, który samorzady czy wspólnota lokalna może decyzją radnych, bo to jest organ stanowiący, rozszerzyć, o ile dane zadanie, dana forma aktywności podpada pod taką klauzulę zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty. I co do zasady to sama rada, sami mieszkańcy i reprezentujący ich radni mają mandat do tego, żeby określać, na czym to zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty polega i co obejmuje. I no w związku z tym przeciwdziałanie marnowaniu żywności może być w mojej ocenie jak najbardziej formą zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, więc ta podstawa prawna taka ogólna moim zdaniem jest, ale znając jakby mentalność samorządowców ukształtowaną tymi już kilkoma dekadami bojów z nadzorem nad samorządem, myślę, że nie zaszkodziłoby, a wręcz bardzo by pomogło, gdybyśmy bardziej wyraźnie to zadanie zapisali w ustawie o samorządzie gminnym. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

Poważnym problemem może być również przeregulowanie danego obszaru, na co wskazywała część badanych. Przeregulowanie odbiera samorządowi i jego jednostkom organizacyjnym inicjatywę i utrudnia ich działania, kiedy specyficzny kontekst lokalny sprawia, że nietypowe rozwiązania okazują się najbardziej efektywne. Należy o tym pamiętać, kształtując rolę samorządu w zakresie zapobiegania marnowaniu żywności.

W przeprowadzonych rozmowach jako ważna bariera były wskazywane istniejące przepisy sanitarne związane z przetwarzaniem i przechowywaniem żywności. Sprawiają one, że część jednostek samorządu terytorialnego obawia się dystrybuować jedzenie, któremu kończy się termin przydatności do spożycia, a nawet udostępniać swoją przestrzeń na potrzeby jadłodielni.

*Nie byłem w stanie z samorządem porozumieć się, żeby znaleźć jakieś miejsce, nawet jak znaleźliśmy miejski ośrodek kultury, który był chętny, żeby uruchomić takie miejsce foodsharingowe, to finalnie nie zakończyło się to pozytywnie. Bardziej z punktu widzenia strachu, no co się zadzieje, jak ktoś się zatruje. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą stronę społeczną]*

Restrykcyjne wymogi sanitarne sprawiają, że w części szkół nie są prowadzone stołówki. Tymczasem w większości przypadków korzystanie z cateringów znacząco utrudnia kontrolę nad tym, ile żywności się marnuje (i generuje dodatkowe odpady w postaci opakowań). Często catering wiąże się z gotowymi porcjami i w związku z tym osoby, które jedzą mniej, nie mogą poprosić o mniejszą porcję.

*[...] O przepisach, które są głupie. Przepraszam bardzo, że tak to oceniam, bo na przykład oczekuje się, że dziecko (i tego sanepid oczekuje) zgodnie z przepisami otrzyma posiłek w określonej formie. Jeśli dociera cateringiem, to mamy bardzo duży problem, żeby na przykład wozić to w dużych termosach i wydawać na miejscu, bo to jest problem generowany przez sanepid. I powiem szczerze, że my trochę z tym walczymy, bo naprawdę jak dziecko ma zjeść ze styropianu, to pewnie dużo chętniej zje ze zwykłego talerza i będzie to jedzenie smaczniejsze niż z tego styropianu. I dziwię się, że sanepid stoi na stanowisku, że ta styropianowa oprawa jest lepsza niż zwykły talerz i chochlą nalana zupa. No ale my się z takimi rzeczami zmagamy [...] nie może być tak, że restauracja przywozi swoje naczynia i ze swoich naczyń wydaje. Tak nie może być. Musi mieć szkoła te naczynia, ona musi je wyparzać. Te przepisy, ja aż tak szczegółowo ich nie pamiętam, ale one są bardzo restrykcyjne i żeby*

*w ogóle dopuścić żywienie zewnętrzne w szkole, to trzeba wielu działań. I to jest moim zdaniem problem.* [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]

Z różnymi tego typu wyzwaniami mierzył się Wrocław, którego dobra praktyka w tym zakresie została opisana w jednym ze studiów przypadku. Pokazuje ona, jak wiele można zoptymalizować w szkolnych stołówkach i że współpraca z sanepidem jest możliwa.

Ratowanie żywności przed zmarnowaniem ułatwiłyby zmiany prawne w zakresie przepisów sanitarnych lub przynajmniej zapewnienie wykładni, które dałyby większą pewność i pokazały, że pewne wybory korzystne z punktu widzenia zapobiegania marnowaniu żywności wcale nie są sprzeczne z wymogami prawnymi.

## Brak wsparcia merytorycznego

Wątki związane z tą barierą zostały już szczegółowo omówione w rozdziale poświęconym nastawieniu. Kluczowe konstatacje dotyczą tego, że JST:

- nie znają tematu i nie odróżniają go od działania zakresu pomocy społecznej polegających na dystrybuowaniu żywności;
- nie znają też dobrych praktyk, którymi mogłyby się inspirować.

Biorąc pod uwagę, że duża część JST widzi swoje zadanie we wspieraniu edukacji, kluczowe jest, żeby one same właściwie rozumiały temat i aby bazowały na sprawdzonych informacjach. Inaczej wspierane przez nie lokalne programy mogą przekazywać wiedzę w sposób sprzeczny z rekomendacjami ekspertów\_tek tego zagadnienia.

Najcenniejsze dobre praktyki, które mogą trafić do samorządów, to te, które pochodzą z Polski, co wytrąca dyżurne kontrargumenty, że rozwiązań tych nie da się wprowadzić ze względu na różnice prawne czy kulturowe. Kluczowe jest również, żeby każda dobra praktyka była obudowana informacją o korzyściach, jakie widzi z jej prowadzenia opisywany samorząd.

Osoby, które będą wdrażać zmiany systemowe, powinny rozumieć ich sens i dostrzegać płynące z nich korzyści, dlatego powinno się to odbyć się w dialogu z samorządowcami\_czyniami. Ważne będzie też zapewnienie wytycznych i wskazówek, praktycznych poradników dających poczucie pewności siebie i podążania prostą ścieżką mimo wkraczania na nowy obszar. Dopóki ich zadanie nie zostało określone, ważne jest pokazywanie JST, w jaki sposób można prowadzić wartościowe działania z zakresu zapobiegania marnowaniu żywności bez sprzeczności z obowiązującymi przepisami. Warto wyposażyć jednostki samorządu terytorialnego w wiedzę, jak można uzasadnić podjęcie konkretnych działań, i pokazać, że jednoznacznie wpisują się one w zadania samorządu. Mając taki materiał, który mógłby przyjąć formę opracowanego przez prawników\_czki poradnika, chętniej będą one decydować się na testowanie nieszablonowych rozwiązań.

*No bo to nie jest od strony również takiej formalno-prawnej, ja bym powiedział, banalne zadanie. To nie jest takie łatwe, bo to wymaga bardzo horyzontalnej polityki, uruchomienia potencjalnie bardzo różnych instrumentów prawnych, formalnych i to nie jest takie proste, więc ta wiedza, to know-how musi być, powinno być po prostu dostarczone. Z tego, co mi wiadomo, to nie powstał do tej pory żaden taki podręcznik polityki samorządowej w dziedzinie przeciwdziałania marnowaniu żywności, a od tego chyba wypadałoby zacząć.* [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]

Sklepy społeczne w Gdyni, opisane w studium przypadku, zostały zorganizowane właśnie dzięki dostrzeżeniu nieoczywistego sposobu poradzenia sobie z istniejącą luką prawną.

## Niewystarczające środki finansowe

Niezbędną formą wsparcia jest również przekazanie środków, które motywowałyby do podejmowania zmian, ale też w zupełnie praktycznym sensie umożliwiłyby ich wprowadzenie.

*Jeżeli chcemy, żeby samorzady działały jako agenci zmiany w tej sferze i żeby promowały [...] to pole polityki publicznej właśnie w tym zakresie, to po prostu najskuteczniejszą metodą jest dać zachęty, w szczególności zachęty finansowe, które do tej pory działały bardzo dobrze w innych politykach publicznych, którymi samorzady się wykazywały, i pocze-kać na szybką relację. Bo wydaje mi się, że to jest w ogóle tak, że samorzady udowodniły swoją sprawność działania i takiego właśnie mainstreamingu wielu różnych polityk publicznych w bardzo szybkim czasie. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnie-niach związanych z administracją samorządową]*

Brak środków był najczęściej podnoszoną przez samorzady gminne odpowiedzią w pyta-niu otwartym dotyczącym barier – wskazało na to 38%<sup>35</sup> respondentów\_tek. Również eksperci\_tki badający samorząd zwracali\_ły uwagę, że lista odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego jest bardzo długa, a środków, które otrzymują, jest zbyt mało.

*Te problemy nie są diagnozowane, nie są dobrze ustawiane jakies tam hierarchie, no bo wszystkiego się nie da zmienić pstryknięciem palca, prawda? W związku z tym gdzieś od czegoś trzeba zacząć. No trochę tak jest, jak już wróć trochę do tych samo-rządów, to jest też taka trudność działania samorządu, że one, jak się popatrzy na sam zakres zadań, ale też na mój interes jako obywatela w danej społeczności lokalnej, to one się zajmują wieloma sprawami, które na mnie wpływają. Ja ich na co dzień nie wi-dzę, bo ja wymienię tak spod grubego palca: komunikacja miejska w dużym mieście, no to samorzady robią. Ochrona zdrowia. Szpitale prowadzą w niektórych miastach samorzady. Przychodnie. Edukacja. Kultura. Moje poczucie bezpieczeństwa, na które się składa wszystko, prawda? To, czy jest wydana koncesja na alkohol w danym miej-scu, czy nie jest. Czy są pieniądze na straż miejską, czy nie, czy samorząd dopłaca, czy urząd dopłaca odpowiednie pieniądze do strażników, czy nie. Pomoc społeczna. Dostarczanie wody w wielu przypadkach to są zadania samorządu, no bo są budowane rurociągi. Jakby ten obszar jest gigantyczny i muszę Pani powiedzieć, że z wewnątrz to też tak wygląda, że w tym obszarze to budżet jest zamknięty, mamy tyle i ta kołdra jest jak wszędzie... [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

## Barriere polityczne

W naszych rozmowach kilkakrotnie słyszeliśmy, że JST nie podejmują działań, ponieważ nie ma takiego oczekiwania ze strony społeczności. Spontanicznie w pytaniach otwar-tych wskazało na to 11%<sup>36</sup> samorządów gminnych. Wybrzmiewało to, że są ważniejsze potrzeby, a skupienie się na czymś, co jest według mieszkańców\_nek nieważne, może ich rozczarować lub wręcz zirytować.

*W kontekście bardzo ważnych spraw związanych z funkcjonowaniem w ogóle miasta to tak jak mówiliśmy – to nie jest priorytetowy temat. Jeżeli nawet znajdzie zrozumienie wśród*

<sup>35</sup> [26,8%; 46,8%].

<sup>36</sup> [4%; 18,1%].

władz, to nie wiem, jak do tego podejda mieszkańcy, prawda? Bo mogą stwierdzić: „A... zajmujecie się głupotami, a tak naprawdę to ja mam kłopot, bo śmieci są na czas nieod-bierane”. Taki kłopot też zawsze widzimy, że poruszamy tematy nie z pierwszych stron gazet i on nie jest pozytywnie odbierany. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą sa-morząd]

[...] żeby stworzyć taką jadłodzielnię, popularną w wielu miastach, no i niestety to nie uzy-skało wśród mieszkańców tak dużej ilości głosów, żeby ten projekt mógł zostać zrealizo-wany. Więc też pokazuje, że mieszkańcy jednak wolą takie twardsze projekty, typu drogi, chodniki, place zabaw, tudzież imprezy niż tego typu akcje pomocowe. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]

Oczywiście w niektórych przypadkach taki argument może stanowić wymówkę, ale nie ulega wątpliwości, że osoby zarządzające samorządami – ponieważ są wybierane w wyborach – muszą do pewnego stopnia brać pod uwagę, które kwestie są szczególnie ważne dla mieszkańców\_nek. Każdy sygnał, że marnowanie żywności jest jednym z tych tematów przygotowuje samorządowców\_czynie na moment, kiedy nadarzy się dobra okazja, żeby podjąć pierwsze działania.

### Niedoceniaenie wagi problemu marnowania żywności

Brakuje przeświadczenia, że marnowanie żywności jest tak samo namacalnym proble-mem gminy jak woda czy śmieci. Część naszych rozmówców\_czyń pod wpływem badania żywo zainteresowała się kwestią niemarnowania żywności, ale większość rozmów-ców\_czyń nie miała wątpliwości: dla samorządów ten temat nie jest priorytetem i praw-dopodobnie długo nie będzie.

Słyszeliśmy, że samorzady mają już doświadczenie w prowadzeniu szeroko zakrojonych działań edukacyjnych, np. w kwestii segregowania i w ogóle zmniejszania ilości odpadów czy oszczędzania wody. Kwestia marnowania jedzenia – w kontekście jej wpływu środo-wiskowego – wydaje się bardzo podobna, jednak nie była w tych kampaniach uwzględ-niana.

I rzeczywiście – jeśli mieszkańcy\_ki zużywają dużo wody, może się to bezpośrednio prze-łożyć na braki w naszej gminie. Natomiast jeśli marnujemy żywność i tym samym ogromne ilości wody, które były potrzebne do jej wyprodukowania, z dużym prawdopo-dobieństwem ta woda została zużyta gdzieś indziej.

*I teraz taki prezydent, który nawiązuje relacje z mieszkańcami, podpisuje z nimi w trakcie wyborów kontrakt: „Posłuchajcie, jak na mnie zagłosujecie, to ja wam zrobię to i to”. No to niestety trzeba powiedzieć, że argumentami politycznymi, czyli wyborczymi, nie będzie to, że ja was nauczę nie marnować żywności. No nie będzie. No nie oszukujmy się. Wszyscy patrzą na niego w trakcie wyborów jak na wariata. Nie zostanie wybrany. Chociaż może nawet powiedziałbym, że sobie zdaje z tego sprawę, że to jest ważne. W związku z tym on będzie mówił o rzeczach, które jest w stanie w ciągu tych pięciu lat, a może dziesięciu wy-konać. I to będzie jego pierwszy kontrakt, na pierwszych pięć lat. Czyli co pokaże? Szkołę, ewentualnie poziom nauczania, miejsca pracy, że będzie robił wszystko, żeby one były, czy zwiększał miejsca pracy. Będzie obiecywał, że w końcu zrobi porządek albo wybuduje pły-walnię w naszej gminie albo coś, prawda? [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

Barierą jest też to, że osoby zarządzające gminami nie zawsze dostrzegają, jak korzystne może być podjęcie działań z zakresu zapobiegania marnowaniu żywności. Takie podejście

czasem zmienia się, kiedy staje się jasne, że marnowanie żywności jest jednak ściśle powiązane z jakimś tematem, który już jest rozpoznawany jako ważny. W toku rozmów słyszeliśmy na przykład kilkakrotnie, że momentem refleksji było dostrzeżenie, jak dużo żywności przekazywanej osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie się marnuje.

*Wracając do osób z Ukrainy, to też takie warsztaty kulinarne, gdzie przewijał się temat niemarnowania żywności, zrobiliśmy. Były takie w hali sportowej, gdzie mieszkali. Było bodajże sześć takich warsztatów, gdzie gotowaliśmy ukraińskie i polskie produkty. Ja na samym początku zwróciłam od razu uwagę, że bardzo dużo żywności marnują. Dostawali tę żywność za darmo, być może dlatego nie szanowali tego, tylko wyrzucali. [Wywiad ekspercki z osobą reprezentującą samorząd]*

*I w bardzo krótkim czasie, ale głównie za pomocą zachęt jednak ze szczebla rządowego, a szczebel rządowy był do tego zachęcony czy nawet zmuszony przez szczebel unijny, zostały przygotowane plany adaptacji do zmian klimatu. I znowu początkowo wszyscy uważali, że to jest kwestia raczej takich dokumentów, które będą stały na półce. Potem można zauważyć, że w wielu miejscach, tam, gdzie administracja lokalna zauważyła, że to jest coś, czym można się zająć, i coś, co przynosi realne korzyści również, takie, można powiedzieć, ubezpieczające w zasoby wspólne przed różnymi problemami, też pomagające mieszkańcom, przetrwać falę upałów czy jakieś nawałne deszcze, że to się zaczęło przekładać na bardzo konkretne, realne działania [...] Więc jeśli byśmy chcieli, żeby to poszerzyć czy utworzyć ten sam sposób działania w kwestii food waste, to myślę, że zaangażowanie władz samorządowych jest absolutnie realne. One muszą tylko zobaczyć w tym pewną realną korzyść dla siebie i dla swoich mieszkańców. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

## 5.2. Czynniki sukcesu

### Poczucie bycia częścią systemowej zmiany

Efekty zapobiegania marnowaniu żywności w kontekście pomocy społecznej są widoczne od razu, ale już przełożenie na globalne procesy związane na przykład ze zmianami klimatycznymi dostrzec dużo trudniej. Dlatego ważnym czynnikiem sukcesu jest poczucie, że jest się częścią większej całości: programu czy sieci. Niweluje to trochę poczucie osamotnienia i bezsensu, ale przede wszystkim pozwala zobaczyć skumulowane rezultaty. Program czy sieć dzięki połączeniu działań prowadzonych przez wielu partnerów może zaraportować sumaryczne wyniki w dużo większej skali niż pojedynczy samorząd. Świadomość, że nasz wysiłek był jedną z cegiełek, z których zbudowano ten duży wynik, jest bardzo ważna. Współdziałanie pozwala też podtrzymać motywację i zaangażowanie – no i wymieniać się doświadczeniami.

Polskie miasta, które w temacie zapobiegania marnowaniu żywności robią szczególnie dużo – Wrocław i Warszawa – są sygnatariuszami Paktu Mediolańskiego. Zależy nam, żeby wskazać to jako jeden z ważnych czynników ich sukcesu.

Z kolei JST, które jeszcze nie są większą częścią grupy, mierzą się z poczuciem, że działania pojedynczego samorządu nie mają znaczenia, że będą wymagały dużej pracy, ale tak naprawdę niczego nie zmieniają. O takim zniechęceniu w pytaniu otwartym wspomniało 18%<sup>37</sup> samorządów gminnych.

---

<sup>37</sup> [9,6%; 26,7%].



*Sprawa wydaje mi się bardzo prosta. To znaczy potrzeba jest tych klika, kilkanaście, a potem kilkadziesiąt historii sukcesu, żeby ta fala się rozlała gdzieś po całej Polsce czy po prostu na szerszą skalę – tak się zmiana dokonuje samorządu, że najpierw jest ten jeden samorząd, który coś próbuje. Potem dzięki temu, że to się jakoś udaje i zyskuje zainteresowanie, ta fala się rozchodzi na inne samorządy. Nie wierzę w próby odgórnego sterowania takim procesem, jestem bardzo sceptyczny wobec takich... To jest część polskiej specyfiki polityki państwa wobec samorządów. Jesteśmy bodaj jedynym krajem w Europie, który ma uregulowany na poziomie ustawowym budżet partycypacyjny, więc to jest tak, że interwencja na poziomie centralnym jest dla mnie niezbyt efektywnym narzędziem promowania różnych inicjatyw. Wolałbym tą zmianę widzieć oddolnie. I to, najprościej mówiąc, zależy od konkretnych ludzi, to znaczy od tego, jak duża będzie ta grupa samorządowców, też organizacji, działaczy społecznych, którzy wezmą ten temat na swój sztandar i w jakiś sposób będą chcieli się w to zaangażować, to wtedy to ma szansę stać się czy też nabrać charakteru takiej normy działania w samorządzie. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

## Szeroki sojusz lokalny i współpraca z wyspecjalizowanymi organizacjami pozarządowymi

Jak pokazują wszystkie studia przypadku, szanse na podjęcie odważnych i zintegrowanych działań na rzecz zapobiegania marnowaniu żywności rosną, kiedy działania podejmowane są w szerszej współpracy. Na optymalny sojusz oprócz jednostki samorządu terytorialnego składają się również:

- **Wyspecjalizowane w temacie zapobiegania marnowaniu żywności organizacje pozarządowe**, np. Banki Żywności. Często to one inicjują współpracę i wychodzą z pomysłem na odważne rozwiązanie. Mają logistyczny know-how, wypracowane optymalne procedury i dysponują autami oraz infrastrukturą do ratowania żywności. Oprócz wiedzy organizacje pozarządowe mają do zaoferowania również możliwości – np. elastyczność działania – które są nieosiągalne dla wielu urzędów.
- **Przedsiębiorstwa**. Mogą być są źródłem nadwyżkowej żywności, która zostanie uratowana przed zmarnowaniem lub przetworzeniem w mniej optymalny sposób, np. na paszę zamiast na pełnowartościowe jedzenie dla ludzi. Mogą też na inne sposoby wspierać współpracę zasobami, którymi nie dysponują organizacje pozarządowe. Zebrane przez nas doświadczenia wskazują, że cennym sprzymierzeńcem działań edukacyjnych mogą być przedsiębiorstwa odbierające odpady.
- **Przedstawiciele\_ki środowiska naukowego**. Ich ważną rolą jest poszukiwanie nowych technologii, które pozwolą zwiększyć efektywność procesów produkcji żywności, ale również przechowywania jej czy przetwarzania zbędnych elementów w pełnowartościowe półprodukty do nowych wyrobów.

*Bo to najlepiej może zadziałać na zasadzie..., wydaje mi się, że wyłącznie na zasadzie takiego trójsektorowego partnerstwa, gdzie mamy samorząd, gdzie mamy zaangażowanie pozarządowe jako pewnego inicjatora, kreatora zmiany, pomysłów, inicjatyw, no i sektor prywatny, który tutaj jest po prostu niezbędny. Takie międzysektorowe partnerstwo my oczywiście wiemy od dawna, że jest najlepszym modelem, jedynym właściwie skutecznym modelem rozwiązywania bardziej skomplikowanych problemów również lokalnie, ale polskie samorządy mają gigantyczny problem z budowaniem takich partnerstw międzysektorowych. Trudno mi jest naprawdę wskazać obszar, gdzie można byłoby pokazać udane przykłady takich partnerstw międzysektorowych. Marnowanie żywności czy problem marnowania żywności mógłby być, a właściwie powinien być polem, gdzie takie partnerstwa się tworzy i testuje. [Wywiad ekspercki – osoba specjalizująca się w zagadnieniach związanych z administracją samorządową]*

Z kolei klimat bliskiej współpracy z organizacjami pozarządowymi, o którym słyszeliśmy na przykład w Dąbrowie Górniczej, zwiększa szansę, że kiedy niespodziewanie pojawi się jakaś szansa, bez wahania zostanie wykorzystana i stanie się podstawą nowej dobrej praktyki.

### Wyłonienie osoby koordynującej działania

O ważnym czynniku sukcesu wspominaliśmy już w sekcji poświęconej współpracy JST i organizacji pozarządowych. Wyłonienie osoby koordynującej obszar zapobiegania marnowaniu żywności, takiej, która ma pełny ogląd sytuacji, umożliwi bardziej przemyślane i skuteczniejsze działanie.

Kiedy jasne jest, kto powinien dbać o przepływ informacji i pilnować, żeby poszczególne zespoły ze sobą współpracowały, rozproszenie odpowiedzialności po różnych jednostkach w ramach urzędu przestaje być problemem. Przy dobrej koordynacji staje się wręcz atutem, bo oznacza, że temat jest przemyślany z perspektywy różnych interesów gminy/miasta i zagospodarowany kompleksowo. Jak już wspominaliśmy, możliwość kontaktu z koordynatorem\_ką jest znaczącym ułatwieniem dla organizacji pozarządowych.

Takie rozwiązanie nie musi oznaczać utworzenia osobnego stanowiska, może również polegać na precyzyjnym zdefiniowaniu, w którym zakresie obowiązków leży taka koordynacja, oraz przyznaniu tej osobie niezbędnych uprawnień.

## 6. Podsumowanie

1. Dla jednostek samorządów gminnych kwestia zapobiegania marnowaniu żywności jest nowa i nie została jeszcze w przemyślany sposób umiejscowiona w strukturze zadań urzędu. W badaniu ilościowym tylko jedno miasto zadeklarowało, że jego dokumenty strategiczne adresują ten problem.
2. Sens zapobiegania marnowaniu żywności samorządy gminne widzą przede wszystkim w tym, że można ją wykorzystać w działaniach z zakresu pomocy społecznej. Ten temat nie jest postrzegany jako istotny element gospodarki o obiegu zamkniętym i zapobiegania zmianom klimatu.
3. Swoją rolę samorządy gminne widzą w prowadzeniu działań edukacyjnych. Mniejszość z nich odnosiła się do koordynowania lub wspierania działań organizacji pozarządowych.
4. Większą świadomość prezentowały samorządy województwa. Wśród tych urzędów 2/3 zadeklarowało, że temat marnowania żywności jest poruszony w ich dokumentach strategicznych.
5. Samorządy województwa najczęściej pośrednio wspierają różne działania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności, zlecając ich realizację organizacjom pozarządowym. Współpracę finansową w zakresie zapobiegania marnowaniu żywności prowadzi 80% z nich, a pozafinansowego wsparcia udziela 40% z nich. Najczęściej wspierane są zadania z zakresu prowadzenia edukacji mieszkańców\_nek, prowadzenie jadłodzielni oraz realizowanie działań z zakresu pomocy społecznej.
6. Samorządy gminne częściej niż samorządy województwa same realizują niektóre działania, ale za to tylko 30% z nich zadeklarowało wsparcie finansowe organizacji pozarządowych działających w obszarze zapobiegania marnowaniu żywności.
  - a. 34% samorządów gminnych zadeklarowało, że wykorzystuje uratowaną przed zmarnowaniem żywność w działaniach z zakresu pomocy społecznej.
  - b. 30% zadeklarowało prowadzenie działań edukacyjnych skierowanych do mieszkańców\_nek.
  - c. 25% zadeklarowało, że prowadzą jadłodzielnię.
  - d. Niewielki odsetek JST gminnych korzysta z klauzul środowiskowych dotyczących marnowania żywności, prowadzi działania skierowane do przedsiębiorców lub przetwórstwo nadmiarowej żywności, żeby przedłużyć jej przydatność do spożycia.
7. Samorządy województwa częściej niż samorządy gminne prowadzą działania skierowane do przedsiębiorców – zadeklarowało je 33% urzędów.
8. Badanie pozwoliło opisać szereg pozytywnych doświadczeń we współdziałaniu JST i organizacji pozarządowych, ale także wskazało kilka barier przy tej współpracy.
  - a. Kluczowymi czynnikami sukcesu są:
    - i. przeprowadzenie przez JST rozpoznania, jakie podmioty w okolicy zajmują się zapobieganiem marnowaniu żywności lub mogą być zainteresowane nawiązaniem współpracy w tym obszarze;
    - ii. wyłonienie jednej osoby odpowiedzialnej po stronie urzędu za koordynację działań związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności;

- iii. dobra, otwarta komunikacja.
  - b. Najważniejszą barierą jest to, że programy współpracy z organizacjami pozarządowymi często nie obejmują działań związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności, a tam, gdzie współpraca jest prowadzona, przeznaczone za nią środki są zbyt małe w stosunku do potrzeb.
9. Mimo że prawnie nie jest to jednoznacznie zdefiniowane jako zadanie samorządu, wiele JST podejmuje działania zapobiegające marnowaniu żywności, co znajduje odzwierciedlenie w zróżnicowanym katalogu dobrych praktyk przedstawionym w raporcie. Są również takie samorzady jak Warszawa, Wrocław czy województwo wielkopolskie, które rozpoczęły pionierskie, horyzontalne programy.
10. Kluczowe bariery występujące przy angażowaniu JST to:
- a. Brak zdefiniowanej prawnie roli samorządu w zakresie zapobiegania marnowaniu żywności.
  - b. Zbyt restrykcyjne przepisy związane z datą przydatności do spożycia produktów, ich przechowywaniem oraz prowadzeniem żywienia zbiorowego.
  - c. Niewystarczające wsparcie merytoryczne. Brakuje przykładowych dobrych praktyk i samorzady nie mają wystarczającej wiedzy o działaniach na rzecz niemarnowania żywności. W szczególności nie wiedzą one, jak mogą się zaangażować w ramach obowiązujących przepisów.
  - d. Niewystarczające środki finansowe.
  - e. Postrzeganie innych zadań samorządu jako ważniejszych – zarówno przez osoby, które go tworzą, jak i przez ich wyborców\_czynię.
11. Najważniejsze czynniki wspomagające osiągnięcie sukcesu przy angażowaniu JST to:
- a. Wyłonienie jednej osoby odpowiedzialnej po stronie urzędu za koordynację działań związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności.
  - b. Świadomość bycia częścią zmiany systemowej, częścią czegoś większego. Zwiększa to motywację i poczucie sensu działania, ale realnie członkostwo w szerszej sieci pozwala też na udział w dyskusjach i wymianie wiedzy.
  - c. Stworzenie szerokiego lokalnego sojuszu łączącego JST z wyspecjalizowanymi organizacjami pozarządowymi, przedsiębiorstwami i środowiskami naukowymi.
12. Rozwiązanie kwestii marnowania żywności wymaga horyzontalnych rozwiązań. Przeszkodą w ich wprowadzaniu może być trudna sytuacja finansowa spowodowana inflacją oraz recentralizacją, w wyniku której samorzady tracą dostępne dotychczas narzędzia oddziaływania.

Z badania wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mają potencjał bycia ważnym aktorem zmiany systemowej w zakresie zapobiegania marnowaniu żywności. Niezbitym dowodem jest szeroki wachlarz różnorodnych działań już obecnie podejmowanych przez niektóre z nich, w tym przemyślane zintegrowane programy prowadzone na przykład w Wielkopolsce, Warszawie czy Wrocławiu.

Jednocześnie zaangażowanie wielu jednostek samorządu gminnego jest nieduże, a około połowy z nich nie wspiera w żaden sposób organizacji pozarządowych zajmujących się zapobieganiem marnowaniu żywności.

Włączenie większej liczby JST do działania na rzecz zmniejszania skali marnowania żywności będzie wymagało stworzenia odpowiednich warunków. Niezbędne są działania edukacyjne, które zwiększą świadomość tematu wśród osób pracujących w jednostkach samorządu terytorialnego i zarządzających nimi, oraz udzielenie samorządom większego wsparcia finansowego i merytorycznego we wprowadzaniu zmian.

Wskazane są zmiany legislacyjne, które usuną ewentualne wątpliwości, że samorzady mogą działać w kwestii zapobiegania marnowaniu żywności, i w wyniku których rozluźniony zostanie rygor sanitarny związany z datami przydatności do spożycia oraz prowadzeniem żywienia zbiorowego.

Jak wynika z badania, jednym z kluczowych czynników sukcesu dla zaangażowania JST w działanie jest nawiązanie szerokiego sojuszu lokalnego obejmującego wyspecjalizowane organizacje pozarządowe zajmujące się zapobieganiem marnowaniu żywności. Z tego względu podczas działań edukacyjnych kierowanych do samorządów powinny być również akcentowane kwestie związane z tym, jak efektywnie kształtować współpracę ze stroną społeczną.

Drugim czynnikiem sukcesu jest poczucie bycia częścią większej systemowej zmiany. Wskazuje to na ważną rolę administracji centralnej, która powinna wysłać do samorządów sygnał, że temat marnowania żywności jest ważny i wymaga wspólnej mobilizacji.

Sprzymierzeńcem w pracy z samorządami gminnymi mogą okazać się samorzady województwa, w których świadomość tematu jest większa i z których część sama wskazuje, że widzi swoją rolę w rozwijaniu kompetencji urzędników\_czek samorządów niższych szczebli.

# **Rekomendacje Federacji Polskich Banków Żywności**

## 7. Rekomendacje dla decydek i decydentów mających wpływ na system prawny w Polsce

Samorząd terytorialny może odegrać ogromną rolę w walce z marnowaniem żywności. Obecne przepisy prawne, w tym szczególnie sformułowane w nich katalogi zadań własnych samorządów terytorialnych poszczególnych szczebli, nie mówią wprost o możliwości działania przez JST na rzecz ograniczania strat żywności. Dla wielu jednostek samorządu terytorialnego jest to istotną barierą w podejmowaniu działań z tego zakresu.

Analiza przepisów oraz praktyka działania niektórych gmin i województw wskazują jednak wyraźnie, że obowiązujące obecnie prawo umożliwia samorządom zajmowanie się ograniczaniem marnowania żywności. Jednostki samorządu terytorialnego znajdują do tego przestrzeń w ramach realizacji zadań własnych dotyczących ochrony środowiska i przyrody, pomocy społecznej, edukacji publicznej oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi i działalności na ich rzecz.

Możliwość wyinterpretowania przez samorzady uprawnienia do zajęcia się tematem ograniczania marnowania żywności w ramach obecnie sformułowanych zadań własnych JST nie wystarcza jednak, aby samorzady podjęły takie działania w skali większej niż jednostkowa. **Rekomendujemy zatem decydkom i decydentom mającym wpływ na system prawny i praktykę sprawowania władzy w Polsce podjęcie następujących działań na poziomie systemowym, które umożliwią polskiemu samorządowi terytorialnemu odegranie skutecznej roli w przeciwdziałaniu marnowaniu żywności:**

- **Rozszerzenie katalogu zadań własnych samorządów terytorialnych**, określonych w ustawach o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95), o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578) i samorządzie województwa (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 576), o działania na rzecz ograniczenia marnowania zasobów, w szczególności żywności.
- **Rozszerzenie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności** (Dz.U.2020.1645) o zapisy dotyczące odpowiedzialności i zadań samorządów terytorialnych w zakresie ograniczania strat żywności.
- **Rozszerzenie katalogu zadań publicznych**, określonego w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 Nr 96 poz. 873), o zadnie z zakresu ograniczania marnotrawstwa i racjonalnej gospodarki zasobami, w tym żywnością.
- **Wydanie przez odpowiednie ministerstwa interpretacji przepisów ustrojowych dotyczących samorządu terytorialnego**, wskazujących wprost, że jednostki samorządu terytorialnego mogą w obecnych warunkach prawnych podejmować działania prowadzące do ograniczenia marnowania żywności (poprzez działania własne i wspieranie organizacji pozarządowych) w ramach zadań własnych z zakresu ochrony środowiska i przyrody, pomocy społecznej, edukacji publicznej oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi i działalności na ich rzecz.
- **Zapewnienie odpowiedniego poziomu finansowania zadań własnych samorządów terytorialnych**, które umożliwi samodzielne wykonywanie przez gminy, powiaty i województwa zadań związanych z ograniczaniem skali marnowania żywności oraz zlecenie przez nie działań z tego zakresu organizacjom pozarządowym.

- **Wprowadzenie tematu racjonalnej gospodarki zasobami i ograniczania strat (szczególnie żywności) do agendy działalności ciał dialogu:** Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego.
- **Doprecyzowanie przepisów sanitarnych związanych z dystrybucją ratowanej żywności,** które w obecnym, restrykcyjnym kształcie w praktyce prawie uniemożliwiają ratowanie żywności, ponieważ są niedostosowane do możliwości lokalnych instytucji i organizacji pozarządowych.

Zdajemy sobie sprawę, że jakiegokolwiek rozluźnienie w przepisach określających bezpieczeństwo żywności jest trudne, jednak postulujemy głęboką analizę obecnych zapisów i szukanie niskokosztowych rozwiązań umożliwiających zapewnienie bezpieczeństwa żywności lokalnym organizacjom opartym w dużej mierze na wolontariacie, działającym na rzecz ograniczenia marnowania żywności poprzez wspieranie osób potrzebujących nadwyżkami żywności i działania foodsharingowe.

## 8. Rekomendacje dla jednostek samorządu terytorialnego

Temat ograniczenia marnowania żywności jest istotny w kontekście:

- **ochrony planety** – wyrzucanie żywności oznacza marnowanie ogromnych zasobów: wody, energii, płodów rolnych itd. niezbędnych do jej wytworzenia, powoduje także zwiększenie emisji gazów cieplarnianych;
- **społecznym** – wyrzucona żywność to dobro, które mogłoby zostać przekazane osobom potrzebującym, przez co zmniejszałaby się skala problemów społecznych;
- **ekonomicznym** – wyrzucona żywność to wyrzucone pieniądze włożone w jej wytworzenie, ale też konkretna jej wartość, która mogłaby być wykorzystana w pomocy społecznej.

Samorząd terytorialny każdego szczebla może odegrać ogromną rolę we wspieraniu ograniczenia marnowania żywności. **Apelujemy, aby samorzady zaczęły działać na rzecz ograniczenia marnowania żywności.**

Co możecie zrobić już dzisiaj?

### Odpowiedzialność

- Wskażcie w strukturze urzędu gminy / starostwa / urzędu marszałkowskiego stanowisko, w którego zakres obowiązków będzie wchodziło koordynowanie zadań dotyczących ograniczenia marnowania żywności.
- Powołajcie międzywydziałową grupę urzędników\_czek ds. ograniczenia marnowania żywności, skupiającą specjalistów zajmujących się w Waszym samorządzie dożywianiem, współpracą z organizacjami pozarządowymi, ekologią i odpadami, zamówieniami publicznymi, formułowaniem dokumentów strategicznych.



## Racjonalizacja

- Przeanalizujcie, gdzie w Waszym samorządzie pojawiają się zagadnienia żywności i żywienia oraz gdzie żywność się marnuje.
- Zracjonalizujcie procesy związane z zamawianiem żywności<sup>38</sup> oraz gospodarowaniem nią w placówkach samorządowych (szkołach, domach pomocy społecznej, szpitalach, placówkach opiekuńczych itp.).

## Przywództwo

- Ustanawiajcie w formułowanych w Waszych samorządach dokumentach strategicznych i operacyjnych cele związane z ograniczeniem marnowania zasobów, w tym żywności (strategie rozwoju, plany gospodarki odpadami, plany rewitalizacji, programy współpracy z organizacjami pozarządowymi itd.).
- Formułujcie specjalistyczne programy dotyczące gospodarki żywnością i ograniczania strat żywności dla Waszych samorządów.
- Stosujcie klauzule środowiskowe związane z ograniczeniem marnowania żywności w zamówieniach publicznych oraz dodawajcie zapisy związane z dbałością o ograniczenie marnowania żywności w ramach otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Wymagajcie, aby podmioty dostarczające usługi i realizujące zadania publiczne ograniczały marnowanie żywności.

## Wspieranie

- Zmapujcie podmioty, które działają na rzecz ograniczenia marnowania żywności na Waszym terenie. Są to głównie organizacje pozarządowe, grupy nieformalne. Zbadajcie ich potrzeby i sprawdźcie, czy możecie je zaspokoić za pomocą posiadanych przez samorząd narzędzi współpracy finansowej i niefinansowej z mieszkańcami oraz ich organizacjami. Zaproście te organizacje i osoby do wspólnych działań na rzecz ograniczenia marnowania żywności.
- Zlecajcie działania związane z ograniczeniem marnowania żywności organizacjom pozarządowym w ramach działań z zakresu ochrony środowiska, pomocy społecznej, edukacji i współpracy z NGO.
- Wspierajcie organizacje ratujące żywność w niefinansowany sposób: poprzez udostępnianie im infrastruktury, samochodów, promocję ich inicjatyw, ułatwianie kontaktu z przedsiębiorcami, handlowcami, producentami, innymi organizacjami itp.
- Zainicjujcie wymianę doświadczeń w zakresie ograniczania marnowania żywności między podmiotami, które zajmują się tym tematem w Waszej społeczności.
- Wspierajcie współpracę międzysektorową, tworzenie sojuszy na rzecz ograniczenia marnowania żywności. Zaproście do nich zarówno organizacje pozarządowe, jak i przedstawicieli JST, a także lokalnych producentów żywności (hodowców, rolników, producentów, przetwórców) oraz sprzedawców żywności (sklepy, sprzedawców detalicznych na targowiskach).
- Doceniajcie organizacje pozarządowe i ich wolontariuszy\_szki realizujących działania na rzecz ratowania żywności i przekazywania jej osobom potrzebującym. Możecie to robić w ramach lokalnych gali, konkursów, festynów, posiedzeń rad. Możecie publikować informacje na ich temat w mediach, możecie dziękować im osobiście.

## Edukacja

---

<sup>38</sup> Włączając zapisy związane ze zrównoważonymi systemami żywienia, opisanymi w strategii „Od pola do stołu”.

- Twórcie przestrzeń do debaty na temat ograniczenia marnowania żywności na Waszym terenie.
- Uświadamiajcie mieszkańcom, że temat niemarnowania żywności jest tak samo ważny jak prawidłowe segregowanie śmieci oraz ograniczenie zużycia wody.
- Edukujcie, jak ograniczać powstawanie odpadów żywności poprzez poradniki, kampanie, i informujcie o tym w samorządowych mediach (w tym społecznościowych). Zaangażujcie w te działania jednostki Wam podległe: szkoły, ośrodki pomocy społecznej, przedsiębiorstwa komunalne, ośrodki kultury.

### **Rekomendacje dla związków skupiających samorzady terytorialne**

- uzupełnijcie tematykę, którą się zajmujecie, o zagadnienia dotyczące ograniczania marnowania żywności do agendy tworzonych przez samorzady związków porozumień, organizacji sektorowych, forów. Niech ten temat pojawia się na konferencjach, sympozjach, szkoleniach dla samorządów, zwiększając wiedzę osób pełniących funkcje z wyboru (prezydentów, burmistrzów, wójtów, radnych) oraz pracowników i pracowników samorządowych o wartości ograniczania marnowania żywności (po co?), jak również o sposobach jego wdrażania (jak działać?).

Takie działania powinny podjąć związki skupiające samorządowców, ale także widzimy tu rolę samorządów wojewódzkich, które – jak wskazują badania – w większym stopniu zajmują się tematem, wpisując działania z tego zakresu do strategii województwa i podejmując liczne inicjatywy. Wspieranie samorządów terytorialnych niższego szczebla jest zgodne z zakresem ich działań.

# Studia przypadku

## 9. Studium przypadku – Wrocław

Miasto Wrocław jest przykładem działań przeciwdziałających marnowaniu żywności na największą skalę w Polsce. Są to kompleksowe działania obejmujące całe miasto. Jest to przygotowana spójna strategia działań, łącząca edukację, współpracę z organizacjami pozarządowymi, biznesem i nauką oraz wprowadzaniem realnych zmian systemowych. Temat niemarnowania żywności jest elementem szerszych działań związanych z oszczędzaniem zasobów. W komunikacji wyraźnie pojawia się temat gospodarki *zero waste*. Często używa się pojęcia *less waste*, które ma być bardziej adekwatne do możliwych działań i prowadzi do realistycznie postawionych celów. Kwestia niemarnowania żywności pojawia się wprost w kontekście takich zagadnień, jak: ochrona środowiska, zmiany klimatyczne, zrównoważony rozwój, bezpieczeństwo żywnościowe, gospodarka o obiegu zamkniętym. W komunikacji obecny jest również wątek wsparcia społecznego (pomocy społecznej) i oszczędzania wydatków w kontekście decyzji ekonomicznych podejmowanych w gospodarstwach domowych, ale wydaje się być to na drugim planie. Jest to więc przykład bardzo świadomego wkomponowania tematyki niemarnowania żywności w zjawiska o charakterze globalnym.

### Program „Wrocław nie marnuje”

W 2019 roku rozpoczęto szeroką i długoterminową kampanię „Wrocław nie marnuje”, mającą na celu zachęcić mieszkańców do stosowania zasady *zero waste* w indywidualnych działaniach. Dotyczy ona nie tylko żywności, ale kompleksowo zajmuje się oszczędzaniem zasobów.



Zdaniem urzędników z Ratusza punktem zwrotnym w działaniach miasta na rzecz niemarnowania żywności jest międzynarodowy projekt „BioCanteens2” (termin realizacji 06.2021–12.2023). To przedsięwzięcie w ramach programu „Urbact II”, w którym Miasto Wrocław zajmuje się rozwiązaniem problemu marnowania żywności w szkolnych stołówkach. Jak mówi Beata Flank, koordynatorka projektu,

*głównym celem działań jest upowszechnianie idei less waste w powiązaniu ze zdrowym, zbilansowanym żywieniem we wrocławskich szkołach. Zależy nam na tym, aby dzieci zjadały z chęcią zdrowe i atrakcyjne dla nich posiłki, a do tego, by posiłki były dobrze zaplanowane, by nie marnowało się jedzenie w szkolnych stołówkach.*

Działania zaczęto od diagnozy procesu organizacji i gotowania oraz wydawania obiadów szkolnych. Sprawdzone m.in., ile jedzenia pozostaje po obiadach szkolnych (zwłaszcza niewykorzystanych porcji, ale i resztek), czego dzieci nie chcą jeść (co najczęściej zostaje), jakie są przyczyny marnowania żywności (np. czas na posiłek, menu, postawy wobec obiadów u dzieci i rodziców) itp. Dzięki temu powstały „Rekomendacje dla placówek oświatowych w zakresie ograniczenia marnowania żywności”, opracowane wspólnie z Powiatową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną we Wrocławiu. W ramach projektu rekomendacje pilotażowo wdrażane są w czterech szkołach wrocławskich jako tzw. mikropraktyki. W przyszłości mają one być wprowadzone w sposób systemowy do zbiorowego żywienia w szkołach. Znamienny jest sposób prowadzenia projektu: w Urzędzie Miejskim bardzo szybko powstał zespół składający się z Wydziału Zdrowia Departamentu Spraw Społecznych, Departamentu Edukacji oraz Wydziału Zarządzania Funduszami. Wybrano cztery szkoły do pilotażu. Nawiązano współpracę z lokalnymi interesariuszami: Uniwersytetem Przyrodniczym, Uniwersytetem Medycznym, Bankiem Żywności, inicjatywami oddolnymi (jadłodzielniami), Sanepidem oraz firmą Venturis. Co ważne, w proces zmian projektowych włączono całe społeczności szkolne: zarządzających, rodziców, uczniów, nauczycieli, pracowników stołówki (intendentów, kucharzy). To właśnie, czyli dobra organizacja urzędu oraz szeroka współpraca z otoczeniem, zapewniło opisywanemu przedsięwzięciu sukces.

Jakie są rekomendacje? Oto kilka przykładów:

- obiady szkolne mogą być posiłkami jednodaniowymi (np. drugie danie i *smoothie* z owoców);
- zupa, która danego dnia nie została wydana, może być oddana dla każdego chętnego;
- porcje mogą być zmniejszone adekwatnie do potrzeb dziecka (uczeń wybiera wielkość porcji);
- wprowadzanie poręcznego elektronicznego systemu zakupów obiadów (dzięki czemu nie marnują się porcje nieobecnych dzieci);
- dawanie dzieciom możliwości wyboru (np. ryż lub makaron), możliwości komponowania własnych miksów warzyw jako surówki;
- wprowadzenie urozmaicenia do proponowanych dań z kuchni innych krajów (np. dzień kuchni chińskiej);
- możliwość zabrania przez uczniów ze stołówki wykupionego posiłku i przepakowania go do własnego pojemnika;
- polepszenie organizacji czasu i miejsca do zjedzenia posiłku w szkole (np. posiłki dopiero po 13:00, kiedy dzieci już są głodne, wydłużenie przerwy na zjedzenie posiłku itp.);
- stały monitoring marnowania się poszczególnych dań i wprowadzanie korekt dotyczących liczby przygotowanych potraw według zdefiniowanych wytycznych.

Dodatkowe elementy wprowadzone w ramach projektu „BioCanteens 2” dotyczą również kwestii ochrony klimatu, np. szkoły mogą otrzymywać tzw. zielony certyfikat, jeśli będą korzystać z produktów ekologicznych i lokalnych, wyprodukowanych w bliskiej odległości od Wrocławia (skrócenie łańcucha dostaw i zmniejszenie śladu węglowego w transporcie). W projekcie realizowane są również zajęcia edukacyjne dla społeczności szkolnej na temat niemarnowania żywności oraz szkolenia dla personelu kuchni podnoszące wiedzę i umiejętności potrzebne do wdrażania zmian.

Jednym z pierwszych działań w programie „Wrocław nie marnuje” podjętych przez samorząd wrocławski we współpracy z Bankiem Żywności i innymi społecznymi partnerami we

Wrocławiu były pikniki na wrocławskich osiedlach pod nazwą „Osiedla nie marnują”. Rozpoczęły się one już od 2019 roku i miały charakter osiedlowych spotkań edukacyjnych, rodzinnych pikników, festynów. Odbyły się m.in. warsztaty gotowania z resztek, promowano picie kranówki, zachęcano do wymiany książek czy ubrań oraz edukowano w zakresie eliminacji plastiku. W wydarzeniach wzięło udział około dwóch tysięcy osób. Stoisko "Wrocław nie marnuje" pojawia się również na innych festynach osiedlowych i piknikach.

Kolejna odsłona programu to współpraca z biznesem – producentami żywności (piekarniami, restauracjami). W akcji zachęca się ich do oddawania produktów, które zostały niesprzedane w danym dniu, i umieszczania ich w sieci lodówek społecznych (mniejsze ilości) lub przekazywania do Banków Żywności (większa ilość). Podobne zachęty stosuje się podczas publicznych wydarzeń kulinarnych, np. Gastro Miasto czy Festiwal Pasi-brzuch.



Działania w kierunku niemarnowania żywności na małą, osiedlową skalę są podejmowane również przez rady osiedli we Wrocławiu. Urząd Miasta podjął się wstępnych rozmów z Rodzinnymi Ogrodami Działkowymi, by również tam powstał punkt odbioru warzyw i owoców z ogródków działkowych, których właściciele nie są w stanie wykorzystać.

Miasto Wrocław wspiera również ciekawe przedsięwzięcia edukacyjne. BWA Wrocław we wrześniu 2022 otworzył wystawę *EkoEksperymentarium* dla dzieci. W ciekawie zaaranżowanej przestrzeni pokazuje się najmłodszym, jak można ograniczyć marnowanie takich zasobów jak ciepło, woda i żywność<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> <https://www.wroclaw.pl/zielony-wroclaw/interaktywna-wystawa-o-ekologii-dla-dzieci-w-bwa-wroclaw-glowny> [dostęp: 15.09.2022].

## System jadalni – Foodsharing Wrocław i fundacja weźpomóż.pl

Samorząd wspiera również system jadalni, czyli społecznych lodówek, które są w całym Wrocławiu. W mieście funkcjonują dwa typy lodówek miejskich. Pierwszy z nich ma charakter pomocowy i są inicjatywą fundacji weźpomóż.pl<sup>40</sup>. To oni oddolnie zainicjowali realizację pomysłu stawiania lodówek społecznych. Jak określają inicjatorzy swój pomysł, mają one charakter pomocowy i są skierowane przede wszystkim do osób potrzebujących wsparcia ze względu na swoją sytuację materialną.

*Lodówka społeczna to przeszklona witryna chłodnicza, stojąca w ogólnodostępnym, publicznym miejscu. Zamysł jest bardzo prosty: masz za dużo jedzenia – włóż je do lodówki, potrzebujesz jedzenia – czeka ono na Ciebie w lodówce społecznej.*

Podobnie działają lodówki społeczne organizowane przez ogólnopolski ruch społeczny Foodsharing. Tutaj wątek niemarnowania żywności jest jednak bardzo podkreślany jako przyczyna działań:

*Jadalnie powstały w celu ratowania nadmiarowego jedzenia, korzystać z nich może każdy. Żywność pojawia się w nich wtedy, kiedy ktoś – czy to sklep, czy restauracja, czy osoba prywatna – ma go za dużo. Nie jest to inicjatywa stworzona w celu pomocy potrzebującym<sup>41</sup>.*

Wszystkie lodówki są pod opieką wolontariuszy i wolontariuszek, mają swój regulamin.

**Udostępniamy przestrzeń, w której każdy może podzielić się jedzeniem z każdym.**

**TAK**  
Jakie produkty można przynieść do jadalni

- Produkty, które sam mógłbyś zjeść.
- Produkty, które przekroczyły datę minimalnej trwałości - „najlepiej spożyć przed” ale nie przekroczyły terminu przydatności do spożycia - „należy spożyć do”.
- Produkty zapakowane lub w pojemnikach.
- Wyroby własne, np. ciasto lub zupa starannie i szczerze zapakowane, z należytym opisem potrawy i datą przygotowania.
- Sery, jogurty, twarogi.

„najlepiej spożyć do”  
Pamiętaj, że data minimalnej trwałości oznaczona jest określeniem „najlepiej spożyć do”.  
Po upływie wskazanego terminu żywność jest nadal bezpieczna dla konsumenta, pod warunkiem, że przestrzegasz się wskazówek dotyczących przechowywania, a opakowanie nie jest uszkodzone.  
Termin przydatności do spożycia, poprzedzony określeniem „należy spożyć do”, wskazuje do kiedy spożycie danego produktu jest na pewno bezpieczne dla zdrowia.

Jeżeli masz wątpliwości, czy produkt nadaje się do spożycia, nie zostawiaj go w jadalni.

**NIE**  
Jakich produktów nie należy przynosić do jadalni

- Żadnego rodzaju surowego mięsa.
- Produktów z niepasteryzowanego, „surowego” mleka.
- Potraw zawierających surowe jaja, w tym budynie, kremy, domowe majonezy itp.
- Produktów napoczętych, np. otwartych puszek.
- Produktów wymagających wentylacji chłodniczych, które przebywały poza lodówką dłużej niż 30 minut.
- Produktów, które przekroczyły termin przydatności do spożycia „należy spożyć do” (nie myć z „najlepiej spożyć przed”).
- Produktów, które mają oznaki porażenia, nietypowy zapach lub kolor, są nadgniłe, mają wydęte wieczka.
- Produktów, które miały kontakt z odpadami spożywczymi, komunalnymi lub znajdowały się w kontenerach na odpady.
- Alkoholu.

**JEDZ, DZIEL SIĘ I CZĘSTUJ! NIE MARNUJ JEDZENIA!**

Pamiętaj! Korzystasz z produktów na własną odpowiedzialność. Oceń produkty za pomocą węchu, smaku, informacji na opakowaniu.

Obie inicjatywy współpracują z Miastem Wrocław oraz Bankiem Żywności we Wrocławiu. Jedną z najnowszych inicjatyw Miasta Wrocławia jest umieszczanie lodówek dla mieszkańców przy targowiskach i rynekczkach. Pierwsza lodówka w takim miejscu została otwarta we wrześniu 2022 roku z inicjatywy Biura Rozwoju Gospodarczego Urzędu Miejs-

<sup>40</sup> <https://wezpomoz.pl> [dostęp: 10.09.2022].

<sup>41</sup> Warstwa Mapy Google z lodówkami Foodsharing Wrocław: [www.bit.ly/mapa-jadalni](http://www.bit.ly/mapa-jadalni) oraz <https://wezpomoz.pl/mapa-lodówek> [dostęp: 15.09.2022].

skiego Wrocławia i społeczności targowiska, przy wsparciu miejskiego Wydziału Wody i Energii. Fundatorem lodówki była firma Whirpool Corporation. Miasto zamierza instalować takie lodówki przy kolejnych targowiskach, zachęcając sprzedawców do dzielenia się niesprzedanymi produktami spożywczymi lub z krótkim terminem ważności<sup>42</sup>.



## Projekt „FoodSHIFT 2030” – ogrody społeczne

Międzynarodowy projekt mający na celu przekształcenia europejskiego systemu żywnościowego w stronę cyrkularnej oraz niskoemisyjnej przyszłości, wykorzystując przełomowy mechanizm tworzenia, łączenia, rozwoju i zwielokrotniania innowacji zrównoważonego systemu żywnościowego. Urząd Miejski Wrocławia jest jednym z partnerów projektu, wspólnie z Fundacją EkoRozwoju oraz Uniwersytetem Przyrodniczym we Wrocławiu. Jednym z elementów realizowanych we Wrocławiu jest wdrażanie koncepcji ogrodów szkolnych oraz związanej z nimi edukacji. We Wrocławiu opracowano narzędziownik (zestaw narzędzi wsparcia i zasobów) dla lokalnych obywateli, którzy chcą założyć ogród społecznościowy, w tym: zmapowanie lokalnie dostępnych działek, wskazówki dotyczące przepisów i użytkowania, zaprojektowanie ogrodu w oparciu o zasady zrównoważonego rozwoju, warsztaty i zestaw startowy zawierający niezbędny sprzęt ogrodniczy. Ponadto tworzona jest również platforma internetowa, która ma ułatwić lokalne grupowanie się zainteresowanych obywateli i wymianę wiedzy. Do tej pory powstało 11 ogrodów w całym Wrocławiu<sup>43</sup>. Wokół tego pomysłu jest również realizowany program edukacyjny.

<sup>42</sup> <https://www.wroclaw.pl/dla-mieszkanca/targowisko-niedzwiedzia-wroclaw-piknik-ekologiczny> [dostęp: 9.09.2022].

<sup>43</sup> <https://www.wroclaw.pl/zielony-wroclaw/wroclaw-stawia-na-ogrody-spoeczne-projekt-foodshift-2030> [dostęp: 10.09.2022].



## Temat w dokumentach programowych/strategicznych

W rozmowie z Urzędem Miejskim Wrocławia podkreślano, że podpisanie 20 kwietnia 2022 roku przez prezydenta Jacka Sutryka Paktu Mediolańskiego było momentem zwrotnym. Pakt o miejskiej polityce żywnościowej<sup>44</sup> jest deklaracją troski o system żywnościowy miasta, a więc o wszystko, co dzieje się z żywnością od jej wyprodukowania do momentu spożycia. Jak mówi wiceprezydent Wrocławia Jakub Mazur,

*z perspektywy zarządzania strategicznego zaczynamy mówić o bezpieczeństwie żywnościowym, czyli zapewnieniu każdemu obywatelowi dostępu do wystarczającej ilości zdrowej i bezpiecznej żywności, dostępnej także cenowo i wyprodukowanej z poszanowaniem środowiska i wszystkich uczestników tego procesu<sup>45</sup>.*

Jednym z ważnych elementów tej nowej polityki jest kwestia niemarnowania żywności. Z jednej strony podpisanie paktu było konsekwencją już prowadzonych działań, z drugiej – stało się wydarzeniem wyzwającym nową energię i pomysły.

Obecnie Wrocław pracuje nad nową strategią rozwoju miasta na lata 2030–2050. Planuje się, by bezpieczeństwo żywienia miasta i całego obszaru metropolitarne było jednym z celów strategicznych, realizowanym również we współpracy z województwem.

## Wyzwania

W rozmowie na ten temat z Bankiem Żywności we Wrocławiu pojawiła się kwestia niewystarczających środków finansowych. Na niektóre działania brakuje funduszy, np. na wynajęcie grafika czy zorganizowanie wydarzenia kulinarnego ze znanym szefem kuchni. Jak w wielu organizacjach pozarządowych zadania często są realizowane na zasadzie wolontariatu. Ważna jest cykliczność i ciągłość podejmowanych działań, a to jest trudne bez stabilnego budżetu.

Innym wyzwaniem z perspektywy Urzędu Miejskiego Wrocławia są normy żywieniowe, które po przeprowadzonej diagnozie w lokalnych stołówkach szkolnych wydają się nieodpowiednie (np. wielkość porcji wydawanego obiadu). Z tego powodu wypracowane w ramach projektu „Bio Canteens 2” rekomendacje będą konsultowane z Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego.

W wywiadach zwracano również uwagę na dość restrykcyjne przepisy dotyczące na przykład wydawania żywności po terminie, które utrudniają logistykę jej dystrybuowania. Istotne jest również, by organizacje pomocowe przyjmujące żywność miały większą wiedzę na temat dozwolonych sposobów jej przechowywania (np. mrożenia), co pozwoli na unikanie jej wtórnego marnowania.

W najbliższym czasie wyzwaniem będzie wdrożenie rezultatów międzynarodowych projektów do codziennych polityk miejskich, realizowanych w poszczególnych wydziałach czy departamentach UM Wrocławia.

<sup>44</sup> <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org> [dostęp: 12.09.2022].

<sup>45</sup> <https://upwr.edu.pl/aktualnosci/pakt-mediolanski-upwr-wspiera-wroclaw-3835.html> [dostęp: 10.09.2022].

## Czynniki sukcesu

Bardzo istotnym czynnikiem sukcesu jest sposób działania w Urzędzie Miejskim Wrocławia i jego specyficzna struktura. Po pierwsze, po podpisaniu Paktu Mediolańskiego w Departamencie Rozwoju i Strategii Miasta wyodrębniono oddzielne stanowisko Koordynatora ds. Polityki Żywnościowej, który kieruje pracami związanymi z włączeniem do strategii Miasta Wrocławia i do realizacji lokalnych polityk kwestii zaspokojenia potrzeb żywnościowych mieszkańców, w tym również niemarnowania żywności. Zaś w Departamencie Zrównoważonego Rozwoju, w Wydziale Klimatu i Energii pracuje osoba, która odpowiada za realizację projektów i programów związanych z tematem niemarnowania żywności oraz działaniami związanymi z gospodarką o obiegu zamkniętym i popularyzowaniem działań wśród mieszkańców, związanych z ideą *less wast*. Urząd podejmuje działania projektowe – widać wyraźnie umiejętność realizacji projektowej w interdyscyplinarnych zespołach, tworzonych w ramach konkretnych działań. Dzięki temu istnieje przepływ informacji między poszczególnymi wydziałami oraz departamentami i unika się silosowości w działaniu urzędu, która jest istotną barierą we wdrażaniu innowacji. Urzędnicy zaangażowani w koordynację projektów są przeszkoleni w tym zakresie (ukończyli podyplomowe studia w zakresie zarządzania projektami).

Niezwykle ważnym elementem jest umiejętność sieciowania partnerów wokół tematu niemarnowania żywności. Bardzo dobra współpraca z Bankiem Żywności jest jej podstawą, ale również dotyczy to organizacji pozarządowych, grup nieformalnych czy ruchów społecznych (np. Foodsharing Wrocław). Na uwagę zasługuje otwartość na współpracę z podmiotami gospodarczymi (przedsiębiorcami, firmą Venturis, centrami handlowymi) oraz ośrodkami naukowymi (Uniwersytetem Przyrodniczym). Widać to wyraźnie w składkach konsorcjów realizowanych projektów. Umiejętność współpracy jest również widoczna w podejmowanych międzynarodowych projektach – na przykładzie „BioCanteens 2” widać, jak ważna jest wymiana doświadczeń z partnerami w innych krajach i włączanie innowacyjnych rozwiązań z Europy w działania wrocławskie.

Bardzo dobrze realizowana jest również strategii komunikacyjna działań. Łączenie podejmowanych inicjatyw pod szyldem jednego programu „Wrocław nie marnuje” daje spójność przekazu, pozwala nie rozpraszać komunikatów (np. grupa na Facebooku pod nazwą programu). Miasto konsekwentnie posługuje się nazwą programu i wykorzystuje spójną komunikację wizualną.

W czasie wywiadów wielokrotnie podkreślano również, że bardzo ważnym czynnikiem sukcesu jest zainteresowanie i otwartość na temat władz lokalnych. Bez politycznej woli nie ma szans na podjęcie w urzędzie czasami niekonwencjonalnych działań i nowych tematów.

## Specyfika współpracy z otoczeniem

Z racji tego, że Wrocław jest dużym miastem, w działaniach przyjęto, że ważnym czynnikiem jest dotarcie do lokalnych liderów. Jest to konsekwencja również realizowanej polityki osiedlowej w mieście, w której ważną rolę mają społeczności lokalne na poszczególnych osiedlach (w tym rady osiedli i centra aktywności lokalnej). Dzięki przyjętej lokalności działania związane z niemarnowaniem żywności są realizowane bardzo blisko mieszkańców (pikniki osiedlowe, warsztaty, lodówki, festiwal gotowania z resztek) i komuniko-

wanie o tym może się również odbywać adekwatnie do lokalnych potrzeb oraz specyfiki osiedli.

Wspomniano tu już o bardzo efektywnej współpracy z organizacjami pozarządowymi i nieformalnymi grupami/sieciami. Jest to ważny czynnik, który powoduje również przepływ informacji, innowacyjnych sposobów realizacji projektów i przeniesienia ich do konkretnego, lokalnego kontekstu. Dzięki temu działania nie są wymyślane „zza biurka urzędników”, ale powstają w wyniku spotkań, dyskusji i rozpoznania realnych potrzeb czy problemów.

## **Plany na przyszłość**

Podpisany Pakt Mediolański podkreśla wyraźnie wagę tematu żywności oraz daje ramy i wyznacza kierunek do dalszych działań. Dlatego polityka żywnościowa Wrocławia ma stać się jednym z celów strategicznych w przyszłości.

Bardzo ważnym elementem jest skalowanie wprowadzonych pilotażowo mikropraktyk do wszystkich wrocławskich szkół. Są również plany zwiększania liczby ogrodów szkolnych, jadłodzielni przy targowiskach, rozwijanie współpracy z przedsiębiorcami i zachęcanie ich do przekazywania żywności do lodówek oraz lokalnego Banku Żywności. W rozmowach pojawiały się również pomysły innowacyjne, takie jak miejska farma.

Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji we Wrocławiu planuje również rozpoczęcie eksperymentalnego projektu wykorzystywania odpadków bio ze zbiorowego żywienia do produkcji biogazu.

## 10. Studium przypadku – Gdynia

Dobłą praktyką wdrożoną w Gdyni w zakresie niemarnowania żywności jest powołanie sieci sklepów społecznych, które opierają się na dystrybucji żywności z krótkim terminem przydatności. Niemarnowanie żywności jest tu powiązane z innowacyjną formułą pomocy społecznej. Sklepy społeczne są również przykładem efektywnej współpracy Miasta Gdyni, a dokładnie gdyńskiego MOPS-u, z lokalnym Bankiem Żywności. W Trójmieście otwarto sześć takich placówek, w tym dwie na terenie Gdyni (w Orłowie i na Obłuzu). Pierwszy sklep powstał właśnie w tym mieście w 2017 roku. Na początku działały dwa razy w tygodniu, ale obecnie skala potrzeb jest tak duża, że są otwarte przez pięć dni w tygodniu. Dodatkowo jest to punkt wydawania pomocy żywnościowej dla uchodźców z Ukrainy.

*Gdy osoba znajduje się w sytuacji kryzysowej, na początku staramy się zadbać o jej podstawowe potrzeby, w tym wyżywienie – mówi Michał Guć, wiceprezydent Gdyni ds. innowacji. – Dopiero po zabezpieczeniu tych potrzeb możemy się pochylić nad przyczyną trudnej sytuacji, w której tkwi. Sklepy społeczne doskonale to zadanie wypełniają. [...] Oprócz zapewnienia pomocy mieszkańcom zyskujemy coś jeszcze: walczymy z problemem marnowania żywności oraz dbamy o środowisko<sup>46</sup>.*

Sklepy społeczne od początku są przemyślanym sposobem niemarnowania żywności w powiązaniu z pomocą społeczną. Sam pomysł wyszedł od Banku Żywności w Trójmieście, natomiast potrzeba pojawiła się w rozmowach z zarządzającymi Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej. Okazało się bowiem, że w mieście rośnie liczba cudzoziemców, którzy nie mogli skorzystać z pomocy społecznej, a byli w trudnej sytuacji i potrzebowali wsparcia również pod kątem zaspokojenia potrzeb żywnościowych. Szukano więc elastycznego i innowacyjnego rozwiązania tego problemu. I wtedy pojawił się pomysł sklepu społecznego.

*Sklepy społeczne to punkty wsparcia żywnościowego, które mają formułę właśnie sklepu. Osoby potrzebujące przychodzą do nas i wybierają to, czego potrzebują, co lubią. Staramy się, aby asortyment był jak najbardziej zbliżony do tego w zwykłych sklepach – mówi Łukasz Jaroń z Banku Żywności w Trójmieście. – Nasze produkty mają krótki termin ważności. Ratujemy je przed zmarnowaniem ze sklepów, marketów i hurtowni; czasami otrzymujemy darowizny od rolników<sup>47</sup>.*

Od początku przyjęto kilka ważnych założeń.

Po pierwsze, rozwiązanie to musi mieć niski próg dostępu, czyli pomoc powinna być niesiona bez zbędnych formalności, aby jak najwięcej osób mogło z niej skorzystać. Żywność jest podstawą egzystencji, więc powinna być zapewniona każdej osobie, która jej potrzebuje. W rzeczywistości pojawiły się dwie główne kategorie klientów:

1. Cudzoziemcy, których sytuacja prawna nie pozwala na skorzystanie z innej formy wsparcia, a ich trudne położenie materialne zostało zweryfikowane przez pracowników MOPS-u. Mogą regularnie otrzymywać 2,5 kg żywności na osobę (w tym 0,5 kg mięsa). Osoby takie są zapisywane na konkretny dzień, w którym mogą skorzystać ze sklepu. Pierwotnie założenie było takie, że mogliby to robić dwa razy w tygodniu, jednak obecnie

<sup>46</sup> <https://mopsgdynia.pl/aktualnosci/ponad-880-gdyskich-rodzin-otrzymalo-zywnosc> [dostęp: 20.09.2022].

<sup>47</sup> <https://lis.gdynia.pl/chcialam-miec-prace-ktora-bedzie-miala-sens-bank-zywnosci-w-trojmiescie-pomaga-i-wspiera> [dostęp: 20.09.2022].

chętnych jest tak dużo, że częstotliwość udzielanej pomocy jest mniejsza (nawet raz na dwa tygodnie).

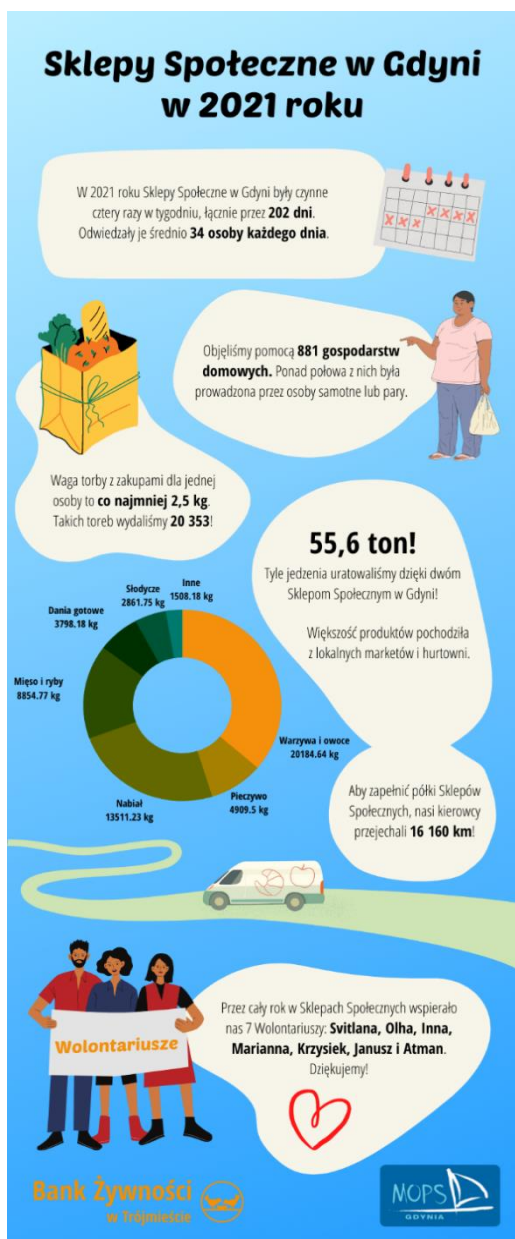
2. Cudzoziemcy bez weryfikacji w MOPS-ie z pomocy mogą skorzystać trzy razy w roku. Jeśli chcą mieć takie wsparcie na stałe, muszą zgodzić się na wizytę pracownika socjalnego z ośrodka pomocy społecznej.

Po drugie, ważne jest upodmiotowienie osób, które korzystają ze sklepu społecznego. Z wcześniejszych doświadczeń MOPS-u i lokalnego Banku Żywności wiadomo, że ważnym aspektem sklepu będzie możliwość dokonania wyboru żywności przez klientów, dlatego nie są przygotowywane gotowe pakiety z produktami spożywczymi, tylko klienci zapisani

na dany termin mogą skorzystać z tego, co jest w sklepach dostępne. Dzięki temu mogą samodzielnie wybierać asortyment. Osoby, które były wcześniej odbiorcami pomocy, niekiedy wracają do Banku Żywności jako wolontariusze. Co ważne, również na samym początku cudzoziemcy sami zorganizowali kanały komunikacji i zapisy na korzystanie ze sklepu. Również oni zajmują się przekazywaniem informacji o sklepach. Działa więc marketing szeptany, nie trzeba innymi drogami docierać do potencjalnych odbiorców pomocy. Cudzoziemcy opracowali nawet e-book z własnymi przepisami<sup>48</sup>.

*Sklepy społeczne są dowodem na to, że wsparcie nawet na najbardziej podstawowym poziomie, jakim jest dostarczanie żywności, może być bardzo humanitarne, mniej stygmatyzujące i może być doskonałym wstępem do nawiązywania relacji z innymi. Staramy się o to, by zachować podmiotowe podejście do każdej osoby przeżywającej kryzys i jednocześnie włączać je do szerszej sieci relacji. Niejednokrotnie osoby, które korzystały ze wsparcia sklepików, angażowały się do wspierania innych, np. jako wolontariusze przy obsłudze działalności sklepików społecznych – dodaje Jarosław Józefczyk, zastępca dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gdyni<sup>49</sup>.*

Sklepy społeczne są również miejscem wymiany informacji, sieciowania. Ta ich aktywizacyjna funkcja ma być wzmacniania w najbliższej przyszłości.



<sup>48</sup> <https://lis.gdynia.pl/chcialam-miec-prace-ktora-bedzie-miala-sens-bank-zywnosci-w-trojmieście-pomaga-i-wspiera> [dostęp: 20.09.2022].

<sup>49</sup> <https://mopsgdynia.pl/aktualnosci/ponad-880-gdyskich-rodzin-otrzymalo-zywnosc> [dostęp: 20.09.2022].

W sklepach społecznych są produkty z krótkim terminem spożycia, żywność jest codziennie odbierana od podmiotów gospodarczych, które podpisały umowę z Bankiem Żywności Trójmiasta.

Współpraca z Miastem Gdynia ma charakter finansowy: Bank Żywności otrzymuje z konkursów dla organizacji pozarządowych (obecnie jest to zadanie wieloletnie, wcześniej były roczne) 200 tysięcy zł na wyposażenie, utrzymanie sklepów i wynagrodzenie dla osoby zajmującej się ich obsługą. Współpraca ma charakter również pozafinansowy. Drugi sklep ma lokum w zakupionym przez Miasto usługowym kontenerze. Sklepy społeczne są od 2017 roku stałym elementem budżetu miejskiego jako sprawdzony model udzielania pomocy socjalnej dla mieszkańców, którzy z racji statusu prawnego nie mogą skorzystać z innych form wsparcia.

Z danych przekazanych przez wiceprezydenta Gdyni Michała Gucia wynika, że w I półroczu 2022 roku ze sklepów społecznych skorzystało 1467 osób i przekazały one 33,5 tony żywności. W wywiadach z Bankiem Żywności oraz ośrodkiem MOPS wybrzmiało, że zapotrzebowanie na wsparcie w takiej formie rośnie. Zaobserwowano to najpierw po wybuchu pandemii wirusa covid-19, kiedy cudzoziemcy byli zwalniani z powodu zamykania miejsc pracy (np. w gastronomii), a następnie po wybuchu wojny w Ukrainie. W czasie pandemii włączono również dostawców indywidualnych – mieszkańców, którzy chcieli podzielić się żywnością<sup>50</sup>.



Model sklepów społecznych daje również dodatkowe korzyści wynikające z bezpośredniej obserwacji problemów mieszkańców, którzy są poza systemem opieki społecznej. Osobom, które mają długotrwałe trudności, przekazywana jest informacja i zachęta do zgłoszenia się do osiedlowych jednostek MOPS-u. Powstał również specjalny zespół przy MOPS-ie, który zajmuje się problemami migrantów w Gdyni. Na bieżąco jest informowany o skali pomocy, o nowych potrzebach, aby móc szybko reagować.

<sup>50</sup> <https://razemztoba.pl/gdynia-wesprzyj-sklepy-spoeczne> [dostęp: 10.09.2022].

Dodatkowo w Gdyni, na poziomie lokalnym, pojawiają się również inne działania dotyczące niemarnowania żywności o charakterze edukacyjnym, skierowane do młodzieży (Wymiennikownia – Młodzieżowe Centrum Innowacji Społecznych i Designu<sup>51</sup>) oraz do lokalnych wspólnot w sieci gdyńskich Domów Sąsiedzkich<sup>52</sup>.

Zespół Wymiennikowni pracuje z młodymi mieszkańcami ze środowiska zagrożonych wykluczeniem społecznym, prowadząc ogród społeczny oraz wdrażając tematykę *zero waste* i niemarnowania żywności do programu edukacyjnego. Zwrócenie uwagi na ten temat jest widoczny choćby w tym, że w tej instytucji powstała lodówka społeczna, z której korzystają młodzi w czasie zajęć. W Domach Sąsiedzkich natomiast pojawiają się tematy związane z niemarnowaniem żywności przy okazji działań edukacyjnych.

## Wyzwania

Największym obecnie wyzwaniem jest zwiększone zapotrzebowanie na pomoc żywnościową. Podstawą modelu społecznego sklepu była regularna pomoc żywieniowa (dwa razy w tygodniu). Niestety, wzrastająca skala potrzeb nie pozwala na realizację tego założenia. Dodatkowo po wybuchu wojny w Ukrainie sklepy stały się punktem dystrybucji pomocy żywieniowej dla uchodźców z tego kraju. MOPS również korzysta z tych miejsc jako dodatkowego punktu dystrybucji żywności dla swoich interesantów. Jest to duże wyzwanie logistyczne i obciążenie dla obsługi sklepu. Warunki lokalowe nie są w tej chwili wystarczające – potrzebna jest wymiana zużywającego się sprzętu (lodówki, zamrażarki). Wyzwaniem jest też ogrzewanie pomieszczeń zimą. Bardzo ważnym aspektem podnoszonym przez Bank Żywności Trójmiasta jest konieczność szkoleń dla pracowników i wolontariuszy. Na co dzień mają oni do czynienia z osobami w traumie, z ogromnymi trudnościami. Nie zawsze jest łatwo współpracować z takimi ludźmi. Dodatkowo dochodzi obciążenie nie tylko fizyczne (codziennie trzeba przenieść i rozłożyć kartony z żywnością, a jest to około 200–300 kg), ale również psychiczne. Kontakt w sklepie społecznym ma bowiem szerszy wymiar niż prosta relacja sprzedawca–klient. Osoby obsługujące sklepy często wysłuchują niełatwych opowieści, są pośrednikami między osobami, które znalazły się w trudnych sytuacjach życiowych, a MOPS-em. Planowane poszerzenie społecznej funkcji sklepów jeszcze bardziej zwiększy obciążenie. Potrzebne jest więc specjalistyczne szkolenie i wsparcie obsługi sklepów również w tym zakresie.

Bardzo ważnym wyzwaniem jest poszerzenie funkcji tych miejsc w kierunku aktywizacji i integracji społecznej cudzoziemców. W czasie realizacji badań prowadzono prace przygotowawcze wokół tego tematu. Dzięki takiemu podejściu można zapobiec stygmatyzowaniu sklepów społecznych i ich odbiorców.

---

<sup>51</sup> <https://wymienikownia.org> [dostęp: 10.09.2022].

<sup>52</sup> <https://przystan.gdynia.pl> [dostęp: 10.09.2022].

## Czynniki sukcesu

Najmocniejszym czynnikiem sukcesu działań związanych ze sklepami społecznymi jest powiązanie problemu marnowania żywności z zaspokojeniem realnych potrzeb w społeczności lokalnej. W przypadku Gdyni było to zapełnienie swoistej luki w pomocy społecznej, wynikającej ze statusu prawnego potencjalnych odbiorców (cudzoziemcy w trakcie procedur legalizujących ich pobyt w Polsce).

Drugim elementem, który sprawił, że sklepy społeczne stały się dobrą praktyką, jest dobra komunikacja i współpraca pomiędzy MOPS-em w Gdyni a Bankiem Żywności Trójmiasto. Wrażliwość obu stron na pojawiające się nowe potrzeby oraz otwartość na nieszablonowe rozwiązania sprawiły, że wypracowany został gdyński model sklepów społecznych.

Bardzo ważnym elementem wydaje się też upodmiotowienie odbiorców pomocy żywnościowej. Dzięki temu, że nie są przygotowywane paczki z produktami, a klienci sklepów sami mogą dobrać produkty, ich potrzeby są zaspokajane lepiej i nie dochodzi do wtórnego marnowania żywności.

Ostatnim czynnikiem sukcesu jest podnoszona przez Banki Żywności kwestia profesjonalnej, życzliwej obsługi sklepu. Zespół składający się z animatora wydawania żywności świeżej (tak nazywa się osoba koordynująca sklepy i mająca bezpośredni kontakt z klientami) wraz z wolontariuszami stanowią podstawę dobrze funkcjonującego modelu. Ich rola bowiem nie ogranicza się do wydawania żywności, ale są oni też animatorami sieci społecznej tworzącej się wokół sklepów oraz mającej ogromny potencjał integrujący i aktywizujący. A przecież docelowo sklepy społeczne mają spełniać też taką rolę.

## Plany na przyszłość

Jak już wcześniej wspomniano, sklepy społeczne mają mieć wzmocnioną funkcję aktywizacji i integracji. Planowane jest wokół nich tworzenie na przykład ogrodów społecznych. Na pewno jest potrzeba i takie są plany, by rozwijać sieć sklepów społecznych w Gdyni. Miasto przekazało lokalnemu Bankowi Żywności w dzierżawę dodatkowy teren inwestycyjny, na którym ma powstać nowy główny magazyn żywności, sklep oraz przestrzeń biurowo-konferencyjna. Bank Żywności planuje wprowadzić mobilny sklep społeczny (*foodtrack* z żywnością o krótkim terminie przydatności), który mógłby docierać do mniejszych miejscowości, gdzie nie ma możliwości otwarcia sklepu stacjonarnego.



## 11. Studium przypadku – Dąbrowa Górnicza

### Praktyki urzędu i jednostek podległych

Przykład Dąbrowy Górniczej pokazuje, że samorząd może wspierać działania przeciwdziałające marnowaniu żywności bez dodatkowych nakładów finansowych, zaczynając od działań na mniejszą skalę, ale również skutecznych. Problem wyrzucania jedzenia pojawił się w świadomości samorządu najbardziej przy okazji uczenia mieszkańców segregacji śmieci, kiedy okazało się, jak dużo jest bioodpadów, które można było wcześniej wykorzystać. Recepta Dąbrowy Górniczej to włączanie tej tematyki w działania organizacji pozarządowych, które i tak prowadzą swoją działalność. Temat niemarnowania żywności pojawia się również przy okazji innych działań proekologicznych, np. zachęcania do picia kranówki czy wymiany ubrań. Jak mówi Magdalena Mike, odpowiedzialna w Ratuszu za współpracę z organizacjami pozarządowymi:

*Prowadzisz warsztaty kulinarne? Pokaż, że można zrobić różne rzeczy z tego, co masz w lodówce. Prowadzisz warsztaty z gospodarowania budżetem domowym, to zwróć uwagę na ten aspekt budżetu – niemarnowanie żywności.*

Jako przykład można pokazać warsztaty dla młodzieży, które od lat są organizowane przez Fundację Godne Życie. Misja tej organizacji to wspieranie młodych mieszkańców z rodzin borykających się z różnymi problemami (ubóstwo, przemoc itp.) w procesie ich usamodzielniania. Jednym z programów jest „Pracownia Gospodarstwa Domowego”, której częścią jest nauka gotowania i wyrabiania umiejętności gospodarowania budżetem domowym<sup>53</sup>. Jak opowiada Łukasz Kolber z Fundacji Godne Życie,

*gotowanie było codzienne, w trzech placówkach. Robiliśmy wszystko: od obiadów po desery. Zawsze zwracaliśmy uwagę, by kolejne dania były oparte również o produkty, które zostały z poprzedniego dnia, żeby dzieci umiały wykorzystywać te zasoby, które miały. Jak jedzenie nam zostawało, to nigdy nie wyrzucaliśmy. Mogli zabrać do domu.*

W czasie warsztatów młodzieży uczą się odpowiednich nawyków związanych z zakupami (np. sporządzanie listy zakupów, sprawdzanie, co jest w lodówce itp.). Nie było to nazywane wprost, że chodzi o problem niemarnowania żywności, ale była to praktyka na tyle oczywista, że włączało się taki sposób postępowania na co dzień. Najważniejsze w tych działaniach było po prostu nakarmienie dzieci, które często nie miały posiłku w swoich domach. Był to również element oszczędnego korzystania z ograniczonych zasobów, którymi dysponuje organizacja.

Kolejną dobrą praktyką to coroczne obchodzenie Światowego Dnia Żywności i Walki z Głodem<sup>54</sup>. Jedną z organizacji, Dąbrowskie Stowarzyszenie Rodzin w Kryzysie, kierowane przez charyzmatyczną liderkę Danutę Lech, przygotowuje wspólne miejskie gotowanie. Przy tej okazji pokazuje się, że można gotować smaczne i atrakcyjne potrawy z tego, co pozostaje w lodówce, nie marnując żywności. W 2021 roku wspólnie przygotowywano „pieczonki” – tradycyjne, regionalne danie jednogarnkowe; dwa lata temu były łazanki. Na piknik przychodzą osoby w kryzysie bezdomności, osoby starsze i okoliczni mieszkań-

<sup>53</sup> [http://ngo.dabrowa-gornicza.pl/aktualnosci/20160713/1646/zywnosc\\_fundacja\\_jej\\_nie\\_marnuje.html](http://ngo.dabrowa-gornicza.pl/aktualnosci/20160713/1646/zywnosc_fundacja_jej_nie_marnuje.html) [dostęp: 10.09.2022].

<sup>54</sup> <https://fabrykapelnazycia.eu/aktualnosci/dla-mieszkanow/dabrowski-dzien-zywnosci-i-walki-z-glodem> [dostęp: 10.09.2022].

cy. Wspólnie gotują, a na koniec dostają pakiet żywnościowy z produktów, które pozostały (warzyw, makaronu). W poprzednim roku wydano 350 posiłków i 250 pakietów żywnościowych. Wydarzenie jest reklamowane na *city lightach* w mieście oraz na ogłoszeniach rozwieszanych wokół bloków w sąsiedztwie. W tym roku zaplanowano również zajęcia z Maciejem Regulskim, znanym z programu *Master Chef*. Również on będzie proponował dania z tego, co możemy znaleźć w lodówce, a co w pierwszym odruchu chcielibyśmy być może wyrzucić. W czasie Międzynarodowego Dnia Chleba stowarzyszenie przekonuje przedsiębiorców do dzielenia się niesprzedaną żywnością.

Ta sama organizacja



zajmuje się również

dystrybucją żywności z krótkim terminem. Ma podpisane od kilku lat umowy z firmami Biedronka, InterMarche i Społem, które regularnie przekazują organizacji żywność. Jest to około jedna tona żywności miesięcznie. Odbierane jest również codziennie pieczywo z dnia poprzedniego z czterech lokalnych piekarni. Dąbrowskie Stowarzyszenie Rodzin w Kryzysie prowadzi swoją działalność w budynku użyczonym przez miasto, wyposażonym w kuchnię. Wcześniej w tym miejscu był prowadzony przez stowarzyszenie bar dla osób w kryzysie bezdomności. Dom jest usytuowany w dzielnicy, którą zamieszkuje wiele osób o niskich dochodach, a także starszych z małymi emeryturami, i to one są głównymi odbiorcami żywności. Stowarzyszenie organizuje również paczki okolicznościowe poprzez publiczne zbiórki żywności. Wyzwaniem dla stowarzyszenia jest konieczność remontu pomieszczeń, jak również regularne zaangażowanie wolontariuszy. Oprócz żywności zbierane są też inne zasoby, takie jak ubrania czy wyposażenie mieszkań. Jest to swoista przestrzeń *second hand*, z której mieszkańcy mogą korzystać, by nie kupować rzeczy nowych.

Innym przykładem działań w Dąbrowie Górniczej jest prowadzenie ogrodu społecznego przez Stowarzyszenie Civitas. Wokół idei ogrodu są realizowane warsztaty związane z gotowaniem, w których poruszana jest kwestia niemarnowania żywności. Co ważne, zwraca się uwagę, że gotowanie „z resztek” może być bardzo atrakcyjne. Dlatego ważne jest, by wymieniać się ciekawymi przepisami, żeby dania wyglądały atrakcyjnie. Warsztaty pokazują m.in., jak można korzystać z roślin uprawianych w ogrodzie społecznym. Jak podkreślała w wywiadzie Alicja Kowalska, prezeska zarządu, *temat niemarnowania żywności pojawia się spontanicznie na przykład w czasie pikników, warsztatów z seniorami. Dla nich często to nie jest kwestia wyboru, ale konieczności*. Stowarzyszenie od kilku lat prowadzi program edukacyjny „Eko-Odkrywczy” (finansowane przez samorząd) w przed-

szkolach i szkołach Dąbrowy Górniczej. Temat niemarnowania żywności jest wkomponowany jako stały element edukacyjny.

Bardzo ciekawym elementem działań samorządu są codzienne praktyki w Ratuszu, np. zwyczaj, że jedzenie, które pozostało po konferencyjnych cateringach, wydarzeniach publicznych, jest pakowane i przekazywane organizacjom, które mogą je wykorzystać. Zamawiane jedzenie nie jest od razu porcjowane, ale podawane w formie „szwedzkiego stołu”, dzięki czemu to, co zostanie, można przekazać komuś innemu. Jako przykład podawano półmaraton organizowany przez miejscowe Centrum Sportu i Rekreacji, po którym zostają m.in. posiłki regeneracyjne. Są one przekazywane po zakończeniu wydarzenia osobom, które mogą z nich skorzystać. Taki zwyczaj jest również praktykowany w organizacjach pozarządowych.

Przykład Dąbrowy Górniczej pokazuje, że temat niemarnowania żywności może przewijać się w różnych prowadzonych działaniach w sposób naturalny, niejako „przy okazji”. Jak podkreślano w rozmowach, nie trzeba od razu organizować kosztownych festiwali o *zero waste* czy drogich warsztatów, żeby samorząd mógł wpływać na zmniejszenie skali wyrzucania żywności.

## Czynniki sukcesu

Najważniejszym źródłem sukcesu opisywanych działań jest bardzo dobra współpraca z organizacjami pozarządowymi. W mieście działa Dąbrowskie Forum Organizacji Pozarządowych, w którym następuje wymiana informacji, a dzięki temu, że wiele organizacji spotyka się w samorządowym Centrum Aktywności Obywatelskiej, możliwe są wspólne dyskusje, łączenie pomysłów i nawiązywanie współpracy. Samorząd wie, co robią organizacje w mieście, jakie mają pomysły, ale i wyzwania. Centrum służy również zasobami, z których mogą korzystać organizacje, np. przestrzenią do działań.

Drugim ważnym elementem jest zarządzanie działaniami w urzędzie. Bardzo intensywnie korzysta się z horyzontalnych polityk publicznych, łączących różne wydziały w urzędzie. Dzięki temu tworzą się zespoły zadaniowe i unika się silosowości w komunikacji wewnętrznej. Jak mówi Magdalena Mike z Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej: *Z wielu stron patrzymy na to samo zagadnienie, mamy dzięki temu mamy uzupełniające się informacje*. Stąd pojawiło się zainteresowanie tematem niemarnowania żywności przy okazji pracy nad edukacją dotyczącą segregacji odpadów.

Na uwagę zasługuje też rola liderek i liderów w organizacjach pozarządowych. Znaną postacią jest tu Danuta Lech, która koordynuje działania opisywanego wcześniej Dąbrowskiego Stowarzyszenia Rodzin w Kryzysie. Jest to osoba, która od 1972 roku zwraca uwagę na kwestię niemarnowania żywności w Dąbrowie Górniczej<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=amyxYMIzDDQ&t=30s> [dostęp: 25.09.2022].

# **Nota metodologiczna**

W tym rozdziale staramy się możliwie wyczerpująco opisać procedurę badawczą i uzasadnić nasze wybory.

## 12. Wprowadzenie

Badanie było realizowane od 1 sierpnia do 27 września 2022 roku. W jego toku sięgaliśmy do różnorodnych metod:

- krótszych, półustrukturyzowanych wywiadów (CATI), trwających około 30 minut;
- długich, pogłębionych wywiadów indywidualnych (IDI), trwających nawet do 120 minut;
- analizy materiałów zastanych (w przypadku *case study*);

jak też rozmawialiśmy z osobami reprezentującymi różne perspektywy:

- samorządy gminne i wojewódzkie;
- stronę społeczną;
- środowisko naukowo zajmujące się samorządem.

W ten sposób zadbaliśmy o wypełnienie wymogu triangulacji, czyli sięgania do zróżnicowanych źródeł wiedzy i metod badawczych, żeby uzyskać możliwie pełny obraz przedmiotu badania. Zabezpieczyliśmy się przez zniekształceniami, które mogłyby wynikać z uwzględnienia głosu tylko niektórych grup respondentów lub z ograniczeń konkretnej metody badawczej.

Od początku mieliśmy również świadomość, że kwestia marnowania żywności jest obciążona aprobatą społeczną, to znaczy, że respondentom mogą nie zechcieć się przyznać, że uważają ten temat za mało istotny. Zakładaliśmy też, że sprzeciw osób reprezentujących jednostki samorządu terytorialnego może budzić słowo „marnowanie”. Przywołuje ono na myśl niegospodarność, z którą samorządy nie chciałyby być kojarzone.

Dlatego w toku rozmów posługiwaliśmy się określeniem „wyrzucanie jedzenia”, ponieważ słowo „wyrzucanie” jest bardziej neutralne niż „marnowanie”. Tam, gdzie było to możliwe, używaliśmy również strony biernej (np. „wyrzucało się mniej jedzenia”).

Dodatkowo przygotowaliśmy specjalne pytanie, które służyło do badania, czy respondenci\_cki traktują temat marnowania żywności jako ważny i pilny. Zależało nam, żeby wysłać do nich uspokajający komunikat, że jest to w porządku i może być uzasadnione, żeby nie uważać tej kwestii za bardzo ważną. Pytanie brzmiało:

W ostatnich latach Polska i cały świat mierzą się z kumulacją różnych kryzysów. Jakie jest Pani/Pana zdanie – czy wyrzucanie jedzenia to problem, któremu należy poświęcić wiele uwagi, czy raczej inne wyzwania i problemy są bardziej priorytetowe? Proszę to ocenić od 1 do 5, gdzie:

- 1 – skala wyrzucania jedzenia nie stanowi kluczowego problemu w porównaniu do innych wyzwań, przed którymi stoi Polska;
- 5 – skala wyrzucania jedzenia to jeden z kluczowych problemów, wymagający zdecydowanych i pilnych działań.

## 13. Pytania badawcze

Poniżej prezentujemy pełną listę pytań badawczych, z którymi przystępowaliśmy do działania:

- 1) Jak duża część samorządów deklaruje, że adresuje wątki związane z niemarnowaniem żywności w swoich dokumentach strategicznych?
- 2) Jak samorzady postrzegają swoją rolę w ograniczaniu marnowania żywności?
- 3) Jak duża część samorządów deklaruje, że podejmuje działania zmierzające do przeciwdziałania marnowaniu żywności?
  - a) Jakie działania są podejmowane?
  - b) Czy podejmowane są działania edukacyjne?
  - c) Czy organizacje pozarządowe działające w tym obszarze przeciwdziałania marnowaniu żywności otrzymują wsparcie?
- 4) Na ile temat niemarnowania żywności jest słyszalny przez samorzady i obecny w ich refleksji?
- 5) Jak ważny i pilny jest według urzędników temat niemarnowania żywności?
- 6) Jakie są bariery i trudności we wdrażaniu przez samorzady działań zmierzających do przeciwdziałania marnowaniu żywności?
  - a) Jakie są czynniki sukcesu, co pomaga w efektywnym wdrażaniu działań?
- 7) Jakiego wsparcia potrzebowałyby samorzady, żeby efektywniej podejmować działania zmierzające do przeciwdziałania marnowaniu żywności?
- 8) Jacy eksperci i jakie organizacje zajmują się tematem niemarnowania żywności w Polsce? Jakie są dobre praktyki?
- 9) Jakie trendy mogą wpływać na samorzady i skłaniać je do podejmowania działań zmierzających do ograniczenia marnowania żywności?
- 10) Jakie są dobre i złe doświadczenia ze współpracy samorządów i organizacji pozarządowych w zakresie tematu przeciwdziałania marnowaniu żywności?
  - a) Jakie są bariery dla tej współpracy?
  - b) Co ułatwia taką współpracę?

## 14. Próba

### 14.1. Badanie pełne urzędów marszałkowskich

Do badania zostały zaproszone wszystkie urzędy marszałkowskie, wzięło w nim udział 15 ze wszystkich 16 urzędów.

### 14.2. Reprezentatywne badanie losowe

Badanie było skierowane do gmin miejskich i miejsko-wiejskich (uwzględniane były również miasta na prawach powiatu), zamieszkałych przez przynajmniej 20 tysięcy osób. Gmin spełniających te warunki było 312 – według danych o populacji pobranych z Banku Danych Lokalnych, odnoszących się do stanu na koniec roku 2021.

Zdecydowaliśmy się na dobór prosty, czyli ze wszystkich 312 gmin wylosowaliśmy 62 – bez dzielenia na warstwy. Ze względu na niewielką populację losowanie zostało przeprowadzone bez zwracania. Dzięki dużemu wysiłkowi i determinacji zespołu ankieterek próbę udało się zrealizować niemal w pełni. Wywiadów udzieliło 61 z 62 wylosowanych samorządów gminnych.

Struktura zrealizowanej próby zadawałająco odzwierciedla strukturę populacyjną, jeśli chodzi o podstawowe cechy, takie jak typ gminy, populacja i makroregiony, na które Polska jest podzielona według klasyfikacji NUTS1.

Tabela X. Rozkład gmin według typu – w populacji i w próbie

| Typ gminy                 | % w populacji | % w próbie | liczba w próbie |
|---------------------------|---------------|------------|-----------------|
| Miejska                   | 41%           | 39%        | 24              |
| Miejsko-wiejska           | 38%           | 39%        | 24              |
| Miasto na prawach powiatu | 21%           | 21%        | 13              |

Tabela X. Rozkład gmin według liczby mieszkańców – w populacji i próbie

| Wielkość                        | % w populacji | % w próbie | Liczba w próbie |
|---------------------------------|---------------|------------|-----------------|
| Do 50 tys. mieszkańców          | 71%           | 67%        | 41              |
| 50 tys. do 99 999 mieszkańców   | 17%           | 21%        | 13              |
| 100 tys. do 249 999 mieszkańców | 8%            | 8%         | 5               |
| Powyżej 250 tys. mieszkańców    | 4%            | 3%         | 2               |

Tabela X. Rozkład położenia gmin – w populacji i próbie

| Województwo         | % w populacji | % w próbie | Liczba w próbie | Makroregion         | Liczba w próbie (makroregion) |
|---------------------|---------------|------------|-----------------|---------------------|-------------------------------|
| Podkarpackie        | 6%            | 2%         | 1               | Wschodni            | 7                             |
| Lubelskie           | 4%            | 5%         | 3               |                     |                               |
| Podlaskie           | 3%            | 5%         | 3               |                     |                               |
| Mazowieckie         | 12%           | 15%        | 9               | Mazowsze            | 9                             |
| Śląskie             | 13%           | 13%        | 8               | Południowy          | 11                            |
| Małopolskie         | 8%            | 5%         | 3               |                     |                               |
| Dolnośląskie        | 10%           | 10%        | 6               | Południowo-zachodni | 7                             |
| Opolskie            | 4%            | 2%         | 1               |                     |                               |
| Wielkopolskie       | 10%           | 7%         | 4               | Północno-zachodni   | 10                            |
| Zachodniopomorskie  | 5%            | 3%         | 2               |                     |                               |
| Lubuskie            | 4%            | 7%         | 4               |                     |                               |
| Pomorskie           | 6%            | 8%         | 5               | Północny            | 12                            |
| Warmińsko-Mazurskie | 5%            | 5%         | 3               |                     |                               |
| Kujawsko-Pomorskie  | 4%            | 7%         | 4               |                     |                               |
| Łódzkie             | 5%            | 3%         | 2               | Centralny           | 5                             |
| Świętokrzyskie      | 3%            | 5%         | 3               |                     |                               |

### Szacowanie wyników dla populacji na podstawie próby

Błąd maksymalny wyliczaliśmy osobno dla każdego estymatora, przyjmując przedział ufności 95% (czyli rzeczywisty wynik populacji z prawdopodobieństwem 95% znajduje się w podawanym przedziale). Błąd maksymalny liczyliśmy ze wzoru  $d = Z_{\alpha} * \frac{s}{\sqrt{n}} * \frac{\sqrt{N-n}}{\sqrt{N-1}}$ , gdzie:

- $d$  oznacza maksymalny błąd pomiaru
- $Z_{\alpha}$  oznacza stałą wynikającą z przyjętego poziomu istotności odczytaną z tablicy rozkładu normalnego, czyli w naszym przypadku wartość 1,96
- $\frac{s}{\sqrt{n}}$  oznacza odchylenie standardowe danego parametru w próbie

- w przypadku szacowania odsetka ten człon można zastąpić wyrażeniem  $\frac{\sqrt{\frac{m}{n}(1-\frac{m}{n})}}{\sqrt{n}}$ , gdzie m to liczebność frakcji w próbie, a n to liczebność próby
- $\frac{\sqrt{N-n}}{\sqrt{N-1}}$  to poprawka dla skończonych populacji (ang. Finite Population Correction Factor), związana z tym, że wylosowana próba stanowiła niemal 20% wszystkich samorządów spełniających przyjęte kryteria
  - N oznacza liczebność populacji
  - n oznacza liczebność próby

### 14.3. Wywiady eksperckie

Osoby do wywiadów eksperckich były dobierane w sposób celowy. Liczba wywiadów eksperckich z poszczególnymi grupami wyniosła:

- 3 – ze stroną społeczną,
- 4 – z osobami aktywnymi w samorządzie,
- 3 – z osobami naukowo zajmującymi się samorządem.

### 14.4. Studia przypadku

Lokalizacje do studiów przypadku były dobierane w sposób celowy, na zasadzie dostępności oraz na podstawie wstępnego rozeznania i rekomendacji pojawiających się w wywiadach z ekspertami\_tkami. Zwróciliśmy się w kierunku gmin, o których było wiadomo, że wprowadziły ciekawe rozwiązania.

## 15. Procedura badawcza w badaniu ilościowym

### 15.1. Wybór osób udzielających informacji

Duże wyzwanie stanowił fakt, że zadania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności w większości urzędów nie są jeszcze przypisane do żadnego wydziału. W związku z tym uzyskanie rzetelnych informacji wymagało kilku rozmów telefonicznych i dotarcia do tej osoby, która w urzędzie rzeczywiście zna temat.

Po kontakcie telefonicznym z pierwszym wytypowanym wydziałem przesyłaliśmy do niego kluczowe pytania, które mogły wymagać zweryfikowania faktów. Prosimy o przekazanie pytań innym wydziałom, w których kompetencjach leżą interesujące nas działania, a następnie wybranie osoby, która weźmie udział w wywiadzie. Nie przekazywaliśmy pytań, których sednem była ocena, na ile skala marnowania żywności jest palącym problemem – zależało nam, żeby odpowiedź na nie padała w miarę możliwości spontanicznie.

Mimo takiej procedury dotarcie do właściwej osoby w niektórych przypadkach wymagało kilku tur telefonicznych negocjacji. Zespół ankierski wkładał duży wysiłek w to, żeby uniknąć rozmowy z kimś, kto nie miał wiedzy i przekazałby niepełny obraz podejmowanych przez urząd działań.



## 15.2. Odpowiedzi „nie wiem”

Zwracamy uwagę, że choć informacji udzielały pojedyncze osoby, to jednostką badania był urząd. W związku z tym staraliśmy się nie zadowalać odpowiedzią „nie wiem” – nie wiedzieć mogła konkretna osoba, natomiast tak długo, jak chodziło o fakty, na poziomie całego urzędu informacja powinna być do pozyskania. Słyszac „nie wiem”, prosiliśmy rozmówcę\_czynię o ustalenie faktów w rozmowach ze współpracownikami\_czkami i przekazanie nam informacji już po wywiadzie (a następnie oczywiście upominaliśmy się o odpowiedź).

Jeśli mimo takiej procedury nie udawało się uzyskać potwierdzenia, że urząd prowadzi dane działanie, traktowaliśmy odpowiedź „nie wiem” jako „nie prowadzimy tego działania”.

Odpowiedzi „nie wiem” dopuszczaliśmy wyłącznie w pytaniach, w których sednem była opinia osoby, z którą rozmawialiśmy (np. w pytaniu o prognozy dotyczące tego, czy uda się zmniejszyć skalę wyrzucania jedzenia).

