

Mariusz Kistowski,
Uniwersytet Gdański

PORADNIK DO OPRACOWANIA GMINNYCH I POWIATOWYCH PROGRAMÓW ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU I OCHRONY ŚRODOWISKA

Upodmiotowienie społeczności lokalnych, zwiększenie ich realnego wpływu na przebieg procesów zachodzących w gminach i powiatach, danie im narzędzi prawnych i środków finansowych na realizację rozwoju lokalnego, to jedno z najważniejszych zadań demokratyzacji kraju. Działania te mają także istotne znaczenie dla polepszenia lokalnych warunków ochrony środowiska i przyrody, szczególnie w warunkach stałego podwyższania się poziomu wiedzy i świadomości ekologicznej polskiego społeczeństwa.

Tendencja do rzeczywistego, a nie tylko deklaratywnego, podwyższania roli społeczności lokalnych zgodna jest z koncepcją *zrównoważonego rozwoju*, nazywanego też *ekorozwojem*, w pełni sformułowaną w 1992 w Rio de Janeiro na konferencji „Środowisko i Rozwój” w deklaracji nazwanej „Agendą 21”. Koncepcja ta, ukierunkowana na cele związane z podwyższeniem jakości życia mieszkańców Ziemi, tak w kontekście polepszenia ich sytuacji ekonomicznej, społecznej, zdrowotnej oraz jakości środowiska życia człowieka, została także zaakceptowana przez przedstawicieli rządu polskiego oraz entuzjastycznie przyjęta przez wielu przedstawicieli społeczności lokalnych, wywodzących się przede wszystkim z organizacji proekologicznych. Jednak w ciągu 5 lat po konferencji w Rio, zrobiono bardzo niewiele, szczególnie na polu legislacyjnym, dla propagowania koncepcji zrównoważonego rozwoju w Polsce. Co prawda dla dyfuzji ekorozwoju do ogólnych koncepcji rozwoju społeczeństw unormowania prawne nie są najważniejsze, a kluczowe wydaje się przenikanie koncepcji do świadomości społecznej, jednak mogą one z pewnością tę dyfuzję zainicjować i stymulować.

W polskim prawodawstwie koncepcja ta znalazła szerszy oddźwięk dopiero w Konstytucji RP oraz w nowelizacji ustawy o Ochronie i Kształtowaniu Środowiska z dnia 29 sierpnia 1997 roku (Dz.U. nr 133, poz. 885). W świetle tej ustawy zrównoważony rozwój definiowany jest jako „...taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym w celu zrównoważenia szans dostępu do środowiska poszczególnych społeczeństw lub ich obywateli - zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń - następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych”. Przedstawiając tę definicję bardziej przystępnie, można stwierdzić, że **wszelkie działania dążące do rozwoju, tak w skali lokalnej (gminy, powiatu), regionalnej i globalnej, mające charakter społeczny, polityczny lub gospodarczy, nie powinny zabierać zasobów przyrodniczych w sposób trwały. Dopuszczając rozwój poszczególnych obszarów zgodny z aspiracjami ich mieszkańców, za granicę tego rozwoju uznać należy wydolność środowiska dla działań ludzi.**

Jednym z narzędzi umożliwiających działanie w duchu zrównoważonego rozwoju, wprowadzonym wymienionym aktem prawnym, są **programy zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska**, które powinny zostać opracowane zarówno dla kraju, jak i dla województw, powiatów oraz gmin. W przypadku

trzech ostatnich szczebli administracyjnych, za ich opracowanie odpowiedzialne są władze samorządowe. Niestety, ustawodawca nie podał terminu, w którym programy te powinny zostać opracowane. W sytuacji dużego obciążenia finansowego samorządów, szczególnie w gminach, a także chaosu kompetencyjnego w nowoutworzonych powiatach i województwach, chęci realizacji programów zrównoważonego rozwoju zdają się być na razie bardzo ograniczone. Nie do końca uświadamiane różnice pomiędzy różnymi rodzajami opracowań dotyczących przestrzeni, które opracowują samorzady, takimi jak studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, strategie rozwoju, plany zagospodarowania przestrzennego województw lub programy o których tu mowa, sprzyjają rozpraszaniu środków i wytycznych zawartych w tych dokumentach i osłabiają możliwości ich wdrażania. Optymalnym rozwiązaniem wydaje się realizacja jednego, kompleksowego opracowania dla poszczególnych jednostek różnych szczebli administracyjnych, które dotyczyłoby planowania zagospodarowania przestrzennego oraz rozwoju społeczno-gospodarczego i byłoby oparte na rzetelnej analizie uwarunkowań przyrodniczych oraz przeopojone ideami zrównoważonego rozwoju. Jednak, póki co, do stworzenia takiego modelu nie są przygotowane ani władze ustawodawcze, a prawdopodobnie byłby on także trudny do przyjęcia dla władz samorządowych.

Na razie więc należy trzymać się litery prawa i podjąć z czasem w gminie lub w powiecie próbę opracowania programu zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Może to być o tyle trudne, że brak dotychczas wypracowanych wzorców oraz przykładów opracowania takich programów. Stąd też, w połowie 1998 roku, z inicjatywy Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku, piszący te słowa, wspólnie z W.Staszkiem, opracował pierwszy w Polsce poradnik, mający stanowić pomoc w opracowaniu programu. Poradnik ten został wówczas rozesłany w formie elektronicznej (na dyskietkach) do wszystkich gmin w byłym woj. gdańskim. Po pewnych uzupełnieniach i poprawkach, wynikających m.in. z uwag recenzenta, dra A.Kassenberga oraz reformy administracyjnej kraju, poradnik ukazał się drukiem i trafił do wszystkich gmin i powiatów województwa pomorskiego. Jest on także dostępny w sprzedaży w Wydawnictwie DJ w Gdańsku oraz w Lubuskim Klubie Przyrodników w Świebodzinie lub u autora.

Pomimo iż poradnik został stworzony z myślą o województwie pomorskim, posiada on zastosowanie uniwersalne w skali Polski, przede wszystkich w odniesieniu do terenów nizinnych (nadmorskich, pojeziernych i równinnych). Także obszerny rozdział dotyczący źródeł danych dla potrzeb realizacji programu, pomimo iż został opracowany w oparciu o źródła dostępne w województwie pomorskim, może stanowić cenną pomoc w poszukiwaniu informacji o innych regionach kraju.

Poradnik składa się z dwóch zasadniczych tomów, wydanych w formie jednego wolumenu. Tom pierwszy, poradnik *sensu stricto*, to opis metodyki opracowania programu. Druga zawiera gotowy wzorzec, służący gminom do wpisywania danych gromadzonych w trakcie opracowania programu oraz wniosków wynikających z analizy tych danych. Wzorzec ten został sporządzony w postaci kart (tabel), z których każda dotyczy odrębnego zagadnienia i został załączony do publikacji także na dyskietce, w edytorze WORD 6.0, tak aby łatwo można go było modyfikować dla własnych potrzeb, skracając lub poszerzając wybrane punkty. Tom pierwszy poradnika składa się z czterech zasadniczych części. **Część pierwsza** omawia genezę koncepcji zrównoważonego rozwoju i jej znaczenie dla społeczności lokalnych, a także rolę tych

społeczności we wdrażaniu ekorozwoju. **Część druga** dotyczy gromadzenia danych dla potrzeb opracowania programu, prezentując bardzo obszernie źródła tych danych (instytucje i konkretne opracowania). **Część trzecia**, podstawowa, omawia szczegółowo zakres programu i sposób wypełniania wzorca zamieszczonego w drugim tomie poradnika. **Część czwarta** dotyczy metod opracowania programu, w szczególności omawia udział różnych grup (władz, instytucji, mieszkańców, konsultantów) w opracowaniu programu, metod ankietowych, warsztatowych i aktywnego planowania strategicznego. Do opracowania załączono wzór ankiety do kwerendy (gromadzenia) materiałów źródłowych, a także propozycję obszernej ankiety do badań socjologicznych mieszkańców gminy lub powiatu, mających na celu zebranie opinii o stanie środowiska i preferowanych kierunkach rozwoju w kontekście posiadanych zasobów i walorów środowiskowych.

Aby zorientować się w zakresie zagadnień, które według przedstawionej tu koncepcji powinny zostać objęte programem zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska gminy lub powiatu, zaprezentować wystarczy spis treści trzeciej części poradnika. Obejmuje ona następujące zagadnienia:

- **charakterystyka i ocena zasobów oraz walorów środowiska przyrodniczego** (elementy przyrody nieożywionej, elementy przyrody ożywionej, formy ochrony przyrody i środowiska);
- **stan i tendencje przeobrażeń środowiska przyrodniczego** (zmiany w rzeźbie i litosferze, czystości powietrza, natężenie hałasu, czystość wód powierzchniowych i podziemnych, przeobrażenia gleb, degradacja szaty roślinnej i fauny, obniżenie walorów estetyczno-widokowych krajobrazu);
- **źródła przeobrażeń środowiska przyrodniczego** (przyczyny przekształceń rzeźby i litosfery, zmian w jakości powietrza i klimacie akustycznym, zmian w ilości i jakości wód powierzchniowych i podziemnych, degradacji gleb i szaty roślinnej, przeobrażeń fauny, źródła wibracji i promieniowania oraz obniżenia walorów estetyczno-widokowych krajobrazu);
- **ograniczenia i szanse rozwoju gminy wynikające z istniejących zasobów i walorów oraz stanu środowiska** (ograniczenia w rozwoju osadnictwa i infrastruktury, komunikacji, przemysłu i rzemiosła, rolnictwa, rybołówstwa, gospodarki leśnej, turystyki, szanse rozwoju wynikające z warunków przyrodn.);
- **przegląd dotychczasowej realizacji zadań w zakresie ochrony i kształtowania środowiska w gminie na tle przyrodniczych ograniczeń i szans rozwoju;**
- **zadania gminy z zakresie ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej** (zadania inwestycyjne, w tym rekultywacja, monitoring środowiska, ochrona przyrody, zalesianie i zadrzewianie, poprawa efektywności wykorzystania zasobów, edukacja ekologiczna, współpraca i wspomaganie społecznych ruchów ekologicznych, dostosowywanie poziomu emisji i stanu środowiska do wymogów prawodawstwa Unii Europejskiej)
- **metody ujęcia kartograficznego** (legenda do mapy prezentującej główne założenia programu).

Należy mieć nadzieję że poradnik ten będzie stanowił skromną pomoc dla samorządów gmin i powiatów, które podejmą realizację programu, a przede wszystkim że przyczyni się do podwyższenia wiedzy o zrównoważonym rozwoju i świadomości ekologicznej na szczeblu lokalnym, zwiększając jednocześnie szanse praktycznego wdrażania koncepcji ekorozwoju w polskich gminach i powiatach.