

*Krzysztof Koreleski*

**PROBLEMATYKA OCHRONY I KSZTAŁTOWANIA  
ŚRODOWISKA W DOKUMENTACH SŁUŻĄCYCH  
REALIZACJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU GMIN**

---

***ENVIRONMENT PROTECTION AND SHAPING  
IN DOCUMENTS ON THE IMPLEMENTATION OF  
SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF POLISH COMMUNES***

**Streszczenie**

W pracy dokonano przeglądu i ogólnej charakterystyki dokumentów służących realizacji polityki zrównoważonego rozwoju gmin w zakresie tematyki ochrony i kształtowania środowiska. Analizie poddano dokumenty obligatoryjne wykonywane przez gminy, jak: opracowania ekofizjograficzne, programy ochrony środowiska, plany gospodarki odpadami, plany zaopatrzenia w energię, programy edukacji ekologicznej, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, plany miejscowe, jak też dokumenty, których sporządzenie jest nieobligatoryjne: inwentaryzacje przyrodnicze, strategie rozwoju, plany rozwoju lokalnego, polityka ekologiczna.

Z kolei, na podstawie literatury przedmiotu, zarysowano stan i jakość opracowań w gminach. Inwentaryzację przyrodniczą opracowało ok. 23% badanych gmin, opracowania ekofizjograficzne – 28%, a studium uwarunkowań blisko 77% gmin. Aktywność gmin w procesie planowania ekorozwoju, w poszczególnych województwach kraju jest dosyć zróżnicowana: najwyższa w województwach: lubelskie, dolnośląskie i mazowieckie, najniższa w województwach: łódzkie, opolskie i podlaskie.

Najczęstszą wadą opracowań ekofizjograficznych stanowiących podstawowe źródło informacji dla potrzeb ekorozwoju jest brak prawidłowej delimitacji geokompleksów, braki metodyczne przy ocenie odporności na antropopresję, pomijanie prognozy zmian zachodzących w środowisku. W procesie doskonalenia działań w zakresie ochrony i kształtowania środowiska gmin autor postuluje m.in.: ujednoczenie metodyki opracowań podstawowych dokumentów służących ekorozwojowi oraz wprowadzenie jednolitego systemu ich weryfikacji, włączenie do

współpracy przy tworzeniu opracowań ekofizjograficznych obok planistów– fizjografów i ekologów, wypracowanie określonego algorytmu doboru dokumentów dostosowanego do specyfiki gminy.

**Słowa kluczowe:** dokumenty sozologiczne, rozwój zrównoważony, gmina

### **Summary**

*The paper reviews and briefly characterizes documents devoted to the implementation of sustainable development policies in Polish communes within environment protection and shaping issues. The analysis embraces several obligatory documents drawn up by Polish communes, such as: ecophysiological studies, environment protection programmes, waste management plans, energy supply plans, ecological education plans, studies of determinants and directions of spatial management, local spatial plans. It also deals with other optional documents: natural resource inventories, development strategies, local development plans and ecological policies.*

*Moreover, based on specialized literature, the paper outlines the condition and quality of studies drawn up in Polish communes. Out of the researched inventory of communes, approx. 23% have developed natural resource inventories, 28% have created ecophysiological studies, and nearly 77% – studies of determinants. Active participation of communes in the process of eco-development planning varies in particular parts of Poland: most active communes are situated in the provinces of Lublin, Lower Silesia, and Mazovia; whilst the least active in the provinces of Łódź, Opole, and Podlasie.*

*Most common flaws of ecophysiological studies, which act as the basic source of information for the needs of eco-development, involve: inaccurate geo-complex delimitation, methodological drawbacks regarding the evaluation of anthropopressure resistance, and the lack of prognoses on environment changes. The author puts forward several suggestions, whose implementation would improve the processes of environment protection and shaping in Poland: standardising the methodology of developing basic documents for the purposes of eco-development, introducing a unified system of their verification, involving physiographers and ecologists (along with spatial planners) into the process of creating ecophysiological studies, developing a special algorithm for the selection of documents suitable for particular communes.*

**Key words:** sozological documents, sustainable development, commune

## **WPROWADZENIE**

Według założeń strategicznych UE procesy społeczne, ekonomiczne i ekologiczne zachodzące w gminach, podstawowych jednostkach podziału terytorialnego, muszą być zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju. Pod pojęciem zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju) należy rozumieć działania polegające na równoprawnym traktowaniu sfery gospodarczej, ekologicznej, społecznej i kulturowej [Koreleski 1999]. Rozwój zrównoważony składa się

zatem z trzech współdziałających elementów: ekonomicznego (gospodarcza efektywność), społecznego (społeczna akceptacja) i środowiskowego (równowaga ekologiczna). Należy przypomnieć, że koncepcja racjonalnej gospodarki zasobami przyrody wywiedziona została z przesłanek ekonomicznych, a zrodziła się z troski o zachowanie środowiska przyrodniczego jako ekonomicznej podstawy egzystencji człowieka. Podstawowe zadania samorządów w zakresie ochrony i kształtowania środowiska w kontekście wymogów unijnych, zawarto w specjalnym opracowaniu Ministerstwa Środowiska oraz Związku Gmin Wiejskich RP. Zagadnienia ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego w gminach pojawiają się zatem we wszystkich dokumentach planistycznych i strategicznych opracowaniach dla potrzeb realizacji polityki zrównoważonego rozwoju w gminach. Opracowania te możemy podzielić na dwie zasadnicze kategorie: dokumenty obligatoryjne, do których należą: opracowania ekofizjograficzne, programy ochrony środowiska, plany gospodarki odpadami, plany zaopatrzenia w energię, programy edukacji ekologicznej, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy plany miejscowe, oraz dokumenty zalecane (nieobligatoryjne), jak: inwentaryzacje przyrodnicze, strategie rozwoju, plany rozwoju lokalnego, polityka ekologiczna gminy itp.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie przeglądu i oceny merytorycznej dokumentów służących realizacji polityki zrównoważonego rozwoju na szczeblu gminnym w zakresie tematyki sozologicznej. W oparciu o przemyslenia własne oraz literaturę przedmiotu sformułowane zostały wskazania służące doskonaleniu działań w zakresie ochrony i kształtowania środowiska. Zastosowano metodę analizy logicznej i opisowej.

### **DOKUMENTY OBLIGATORYJNE**

Poniżej dokonamy przeglądu i analizy merytorycznej dokumentów realizacji polityki zrównoważonego rozwoju w gminie.

Na podstawie Prawa ochrony środowiska, które określa m.in. zasady ochrony i korzystania z zasobów środowiska z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju, w 2002 r. wyszło rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie opracowań ekofizjograficznych. Studia te według rozporządzenia stanowią podstawę:

- proponowania rozwiązań przestrzennych oraz formułowania ustaleń miejscowych (i wojewódzkich) planów zagospodarowania przestrzennego,
- sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko do projektów zagospodarowania przestrzennego oraz prognoz do projektów innych dokumentów planistycznych.

Opracowanie ekofizjograficzne (nazwa akcentująca aspekt ekologicznych, biotycznych przesłanek rozwoju w gospodarowaniu przestrzenią) jest poniekąd

zbiorem informacji o środowisku traktowanym jako system, opracowaniem obrazującym mechanizm funkcjonowania tego środowiska. Ma ono służyć właściwemu uwzględnianiu uwarunkowań przyrodniczych w realizacji etapów planowania przestrzennego.

Do podstawowych zadań opracowań ekofizjograficznych należą:

- cele ekologiczne,
- cele przestrzenne zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju).

Realizację tych zadań umożliwia szczegółowe rozpoznanie zasad funkcjonowania ekosystemów i ich części składowych: biotopów i biocenoz (fizjocenoz).

Zgodnie z cytowanym już rozporządzeniem Ministra Środowiska, opracowanie ekofizjograficzne sporządza się biorąc pod uwagę:

- dostosowanie funkcji, struktury i intensywności zagospodarowania przestrzennego do uwarunkowań przyrodniczych;
- zapewnienie trwałości podstawowych procesów przyrodniczych na obszarze objętym dokumentem planistycznym;
- zapewnienie warunków odnawialności zasobów przyrodniczych;
- eliminowanie lub ograniczanie zagrożeń i uciążliwości negatywnie oddziałujących na środowisko i zdrowie ludzi;
- ustalenie kierunków rekultywacji obszarów zdegradowanych.

W rozporządzeniu wyróżnia się dwa rodzaje opracowań:

- **podstawowe** – sporządzane na potrzeby projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- **problemowe** – wykonywane w przypadku konieczności bardziej szczegółowego rozpoznania cech wybranych elementów przyrodniczych lub określenia wielkości i zasięgów konkretnych zagrożeń środowiska i zdrowia ludzi.

Opracowanie ekofizjograficzne podstawowe wykonuje się przed podjęciem prac nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, natomiast problemowe opracowanie ekofizjograficzne sporządza się przed podjęciem lub w trakcie prac nad projektem planu. Opracowanie podstawowe i problemowe składa się z części kartograficznej i opisowej. Dokumentacja ta stanowi podstawę proponowania rozwiązań przestrzennych oraz formułowania ustaleń planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego w zakresie wynikającym z powyższych celów.

Podstawowe opracowanie ekofizjograficzne obejmuje:

- rozpoznanie i charakterystykę stanu i funkcjonowania środowiska,
- diagnozę stanu i funkcjonowania środowiska,
- wstępną prognozę zmian zachodzących w środowisku,
- określenie uwarunkowań ekofizjograficznych.

Szczegółowy zakres tematyki opracowania należy dostosować do celu i przedmiotu sporządzanego dokumentu planistycznego oraz specyfiki środowiska analizowanego obszaru.

Rozpoznanie i charakterystyka stanu i funkcjonowania środowiska obejmuje poszczególne elementy środowiska i ich wzajemne powiązania oraz procesy zachodzące w środowisku, dotychczasowe zmiany środowiska, strukturę przyrodniczą obszaru i jego powiązania z otoczeniem, zasoby przyrodnicze i walory krajobrazowe oraz stan ich ochrony prawnej, jakość i zagrożenia wraz z identyfikacją źródeł.

W diagnozie stanu i funkcjonowania środowiska ocenia się odporność środowiska na degradację oraz zdolność do regeneracji, stan ochrony i użytkowania zasobów przyrodniczych oraz walorów krajobrazowych i możliwości ich kształtowania, zgodność dotychczasowego użytkowania i zagospodarowania obszaru z uwarunkowaniami przyrodniczymi, zmiany zachodzące w środowisku, zagrożenia i możliwości ich minimalizacji.

Wstępna prognoza zmian zachodzących w środowisku polegająca na określeniu kierunków niekorzystnych przekształceń i degradacji środowiska ma głównie na celu wskazanie obszarów, które w tym układzie powinny pełnić przede wszystkim funkcje przyrodnicze oraz ocenę przydatności środowiska (możliwości rozwoju i ograniczenia) dla poszczególnych rodzajów użytkowania i form zagospodarowania.

Uwarunkowania ekofizjograficzne są formułowane w formie wniosków z wyżej wymienionych analiz i ocen, stosownie do celu, przedmiotu i skali dokumentu planistycznego. W szczególności należy określić przydatność poszczególnych terenów do rozwoju funkcji użytkowych, wskazać tereny, które powinny być podporządkowane potrzebom stabilnego funkcjonowania środowiska i zachowania różnorodności biologicznej, a także sformułować ograniczenia na wskazanych obszarach w zakresie ochrony zasobów przyrodniczych oraz występujących uciążliwości i zagrożeń środowiskowych.

Szczegółowy zakres opracowania problemowego obszaru objętego planem miejscowym dostosowuje się do charakteru zagadnień wymagających rozpoznania. Dotyczyć to może na przykład występowania trudnych warunków geotechnicznych posadowienia budowli, zagrożeń akustycznych, elektromagnetycznych, radonowych itp.

Programy ochrony środowiska, których wykonanie (do 2004 roku) było obowiązkowe według założeń II polityki ekologicznej państwa [2000] oraz ustawy Prawo ochrony środowiska [2001], mają zasadnicze znaczenie w procesie ekorozwoju gmin. Program ochrony środowiska jest ściśle powiązany z planem miejscowym, nie może jednak być tożsamy ze strategią rozwoju gminy, czy też studium uwarunkowań [Kistowski, Staszek 1999].

W strukturze programu wyróżnia się kilka podstawowych części:

- racjonalne użytkowanie zasobów naturalnych (zmniejszenie materiałochłonności, energochłonności, ochrona gleb, racjonalna eksploatacja zasobów i lasów),

- poprawa jakości środowiska (ochrona wód, ochrona powietrza, gospodarowanie odpadami, hałas, pola elektromagnetyczne, bezpieczeństwo chemiczne i biologiczne, poważne awarie, ochrona przyrody i bioróżnorodności),

- narzędzia i instrumenty realizacji programu (wzmocnienie instytucjonalne, ramy prawa – w zakresie prawa lokalnego i decyzji organów samorządowych, planowanie przestrzenne, powiązania formalne i merytoryczne z analogicznym programem niższego i wyższego szczebla administracyjnego w celu zapewnienia regionalnej spójności programów, mechanizmy finansowania ochrony środowiska, dostęp do informacji i udział społeczeństwa),

- współpraca przygraniczna (jeżeli gmina jest gminą graniczną),

- harmonogram i nakłady realizacji programu (terminy realizacji, wielkość nakładów i źródła finansowania, jednostki odpowiedzialne za ich wykonanie),

- kontrola realizacji programu (procedury kontroli, wskaźniki, mierniki realizacji programu, procedury weryfikacji i aktualizacji programu).

Program musi być skoordynowany z programami sąsiednich gmin w zakresie ochrony wód w ujęciu zlewniowym, ochrony powietrza oraz ochrony bioróżnorodności.

Zakres programu obejmuje m.in.: ocenę dotychczasowej polityki ekologicznej (osiągnięte cele ekologiczne), stan środowiska (ocena poszczególnych jego elementów i uciążliwości dla mieszkańców), analizę terenów rozwojowych wpływających na stan środowiska, sformułowanie celów krótkookresowych i długookresowych z uwzględnieniem warunków życia, pracy, aspektów rolnictwa, rekreacji, ochrony środowiska i przyrody.

W zakresie ochrony i kształtowania środowiska szczególnie istotne są odniesienia programu do takich kwestii, jak: gospodarka wodno-ściekowa, zadania w zakresie gospodarowania wodami, emisje do powietrza i zadania w zakresie ochrony powietrza, jakość gleb i sposób ich ochrony i użytkowania, wpływ gospodarki odpadami na jakość powierzchni ziemi, formy ochrony przyrody i zadania w zakresie jej ochrony, lokalne konflikty ochrony środowiska.

Plan gospodarki odpadami opracowywany jest na podstawie postanowień ustawy o odpadach [2001], oraz późniejsze rozporządzenia resortu środowiska.

Do podstawowych zasad postępowania z odpadami, które uwzględnia plan, należą:

- zapobieganie powstawaniu odpadów u źródła,

- ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów,

- zapewnienie recyklingu, regeneracji, rozprowadzania na powierzchni ziemi w celu nawożenia, wykorzystania itp.

– unieszkodliwianie odpadów, w tym składowanie czy spalanie.

Ustawa o utrzymaniu porządku i czystości w gminach określa zadania zarówno gminy, jak też obowiązki właścicieli nieruchomości.

Plan wskazuje przede wszystkim: dotychczasowy stan zagospodarowania odpadów na terenie gminy, sposoby koordynacji działań na rzecz zagospodarowania odpadów i podmioty odpowiedzialne za ich realizację, sposób monitorowania strumienia odpadów. Plany sporządza się na cztery lata, z perspektywą na kolejne cztery lata.

Plan zaopatrzenia w energię winien uwzględniać racjonalne wykorzystanie energii przy najniższych kosztach środowiskowych. Podstawy legislacyjne stanowią założenia polityki ekologicznej państwa [2000] oraz prawo energetyczne z 1997 r.

Z punktu widzenia sozologicznego najistotniejsze treści planu dotyczą w gminach m.in.: modernizacji sieci elektroenergetycznej, rozwoju dystrybucji gazu, wykorzystania skojarzonych źródeł energii, obniżenie zużycia ciepła i energii elektrycznej (w tym w budownictwie), wykorzystania i promocji energii niekonwencjonalnych (biomasa, siła wiatru, energia słoneczna), określenia potencjału technicznego odnawialnych źródeł energii.

Program edukacji ekologicznej na szczeblu lokalnym jest bardzo istotny dla stanu środowiska, a obowiązek jego opracowania wprowadza polityka ekologiczna państwa [2000]. Bierze on pod uwagę cele i rodzaje edukacji ekologicznej z uwzględnieniem specyfiki gminy i jej tożsamości społecznej i kulturowej.

Treść programu obejmuje m.in. takie zagadnienia, jak: upowszechnianie zasad zrównoważonego rozwoju we wszystkich sferach życia ludności, kształtowanie świadomości ekologicznej, upowszechnianie informacji o stanie środowiska w gminie oraz kreowanie postaw i zachowań uwzględniających troskę o środowisko życia człowieka.

Przy tworzeniu i realizacji programu władze samorządowe powinny współpracować z lokalnymi instytucjami, organizacjami społecznymi i religijnymi oraz szkołami, które będą współwykonawcą programu.

Studium uwarunkowań i plan miejscowy, obok opracowań ekofizjograficznych i programu ochrony środowiska – to najważniejsze dokumenty w planowaniu zrównoważonego rozwoju gmin.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewniana jest racjonalną gospodarkę zasobami środowiska m.in. poprzez racjonalne wykorzystanie powierzchni ziemi (w tym: gospodarka gruntami, złożami kopalin) oraz zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi (gospodarka wodno-ściekowa, gospodarka odpadami, kształtowanie zieleni itp.), zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych i warunków klimatycznych [Ustawa... 2003].

Pomocne w tym względzie są tzw. opracowania ekofizjograficzne, sporządzane na potrzeby tych planów, charakteryzujące poszczególne elementy przyrodnicze na danym obszarze i ich wzajemne relacje. W studium uwzględnia się ponadto występowanie obiektów i terenów przyrodniczo chronionych, terenów zagrożonych powodzią i ruchami masowymi oraz obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji.

Treści studium odnoszące się do ochrony i kształtowania środowiska dotyczą w szczególności: gospodarowania zasobami środowiska, potrzeb rekultywacji, zwalczania erozji, rozwoju rolnictwa ekologicznego, rekreacji, lecznictwa uzdrowiskowego, gospodarki leśnej, planów ochrony terenów o specjalnych walorach przyrodniczych, zadrzewień, modelu sanitacji wsi, gospodarki odpadami.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządza się na podstawie studium uwarunkowań. Plan ten, który jest aktem prawa miejscowego, sporządza się w celu przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy.

Z punktu widzenia ochrony środowiska szczególnie istotne jest uwzględnienie w planie miejscowym ograniczeń wynikających z:

- ustanowienia według przepisów ustawy o ochronie przyrody [2004] różnych obszarów i obiektów chronionych oraz ich otulin,
- utworzenia obszarów ograniczonego użytkowania,
- ustalenia wg przepisów prawa wodnego [2001] warunków korzystania z wód powierzchniowych i powodziowych oraz ustanowienia stref ochronnych ujęć wód.

W planie miejscowym uwzględnia się następujące kwestie dotyczące ochrony i kształtowania środowiska:

- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie (tereny górnicze, zagrożone powodzią, osuwaniem się mas ziemnych);
- granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji.

#### **DOKUMENTY NIEOBLIGATORYJNE**

Podczas obrad Okrągłego Stołu otwarto możliwość sporządzania powszechnej inwentaryzacji przyrodniczej w kraju, opartą na środkach budżetu centralnego. Prowadzona była od 1990 r. i jej głównym celem było zinventaryzowanie wszystkich obiektów cennych przyrodniczo w gminie.

Inwentaryzacja przyrodnicza gminy, obejmująca wiedzę o środowisku w skali lokalnej – służy opracowaniom z zakresu planowania przestrzen-



nego, planom ochrony terenów cennych ekologicznie (parki narodowe, parki krajobrazowe), programom ochrony przyrody w nadleśnictwie itp. Najważniejsze elementy inwentaryzacji, to diagnoza zasobów środowiska (biotycznych i abiotycznych), charakterystyka odporności środowiska na antropopresję, ocena stanu przeobrażeń środowiska.

Rolę inwentaryzacji przyrodniczej przejmują obecnie opracowania ekofizjograficzne.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego gminy stanowi kolejny dokument służący realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Do zagadnień bezpośrednio związanych z ochroną i kształtowaniem środowiska zaliczyć można przede wszystkim tematykę zasobów naturalnych (lasy, surowce mineralne, woda itp.), gospodarki wodno-ściekowej, wysypisk śmieci, ochrony rozwoju funkcji ekologicznych, rekreacyjnych itp.

Plan rozwoju lokalnego, choć nieobligatoryjny, jest wykonywany w gminach liczących powyżej 20 tys. mieszkańców, jako warunek sine qua non uzyskania pomocy unijnej. Plan jest podobny do strategii społeczno-gospodarczej gminy i na ogół wykonywany jest w gminie jako jej alternatywa. Problematyka sozologiczna jest zatem wysoce zbliżona do tej, jaka jest zawarta w strategii.

Polityka ekologiczna gminy stanowi uszczegółowienie zapisów strategii i jest narzędziem jej wdrażania. Jest to dokument nieobowiązkowy i dlatego niewiele gmin decyduje się na jej opracowanie. Polityka ta powinna zdefiniować podstawowe problemy środowiskowe i wyznaczyć cele i zakres działań proekologicznych.

Poprawnie opracowana polityka ekologiczna gminy obejmuje następujące kwestie [Borys 1999]:

- założenia, zasady, cele zrównoważonego rozwoju, wynikające z państwowej i regionalnej polityki ekologicznej,
- podstawy prawne lokalnej polityki ekologicznej (decyzje i rozporządzenia rady gminy),
- kreatorów lokalnej polityki ekologicznej (władze samorządowe, organizacje pozarządowe, społeczność lokalna),
- ochronę i kształtowanie środowiska przyrodniczego (diagnoza stanu, główne zagrożenia według komponentów i sprawców zagrożeń, priorytety działań),
- ochronę i kształtowanie środowiska kulturowego (diagnoza stanu, główne zagrożenia, priorytety działań),
- proekologiczne kierunki rozwoju gminy, zapewniające wysoka jakość życia.

## STAN I JAKOŚĆ OPRACOWAŃ W GMINACH

Na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez Giordano [2006] można wysnuć wniosek, iż problematyka ochrony i kształtowania środowiska w gminach na terenie kraju nie jest w pełni doceniana. Z przeprowadzonych przez cytowaną autorkę badań wynika m.in., iż na ogólną liczbę 1620 ankietowanych gmin miały opracowane dokumenty:

- inwestycje przyrodnicze: 22,5% ich liczby
- opracowania ekofizjograficzne: 28,3 %
- studium uwarunkowań: 76,7 %.

Najwyższa pozycja studium uwarunkowań wynika z faktu, iż jest ona obligatoryjna i niezbędna w procesie planowania strategicznego. Zastanawia też niski poziom ilościowy opracowań ekofizjograficznych, skądinąd obowiązkowych. O aktywności gmin w procesie planowania ekorozwoju decydują przede wszystkim instrumenty prawne polityki ekologicznej – akty normatywne nakazujące wykonywanie określonych opracowań – w szczególności studium uwarunkowań jako podstawy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Biorąc pod uwagę opracowanie takich dokumentów w gminach, jak inwentaryzacja przyrodnicza, studium uwarunkowań, opracowania ekorozwojowe, przynależność do związków bądź stowarzyszeń gmin – w poszczególnych województwach kraju aktywność gmin w procesie planowania ekorozwoju jest dosyć zróżnicowana. Według danych Giordano [2006] województwami o najwyższej aktywności ekologicznej gmin są: lubelskie oraz dolnośląskie i mazowieckie (odpowiednio 11 i po 9 gmin o najwyższej aktywności), a o najniższej: województwo łódzkie oraz opolskie i podlaskie (odpowiednio 2 i po 3 gminy o najwyższej aktywności).

Podstawowym źródłem informacji dla potrzeb ochrony i kształtowania środowiska w gminie są obecnie opracowania ekofizjograficzne. Analiza 9 wykonanych opracowań ekofizjograficznych, pod kątem ich zgodności zakresu z wymaganym przez ustawodawcę wykazała, że ich jakość jest silnie zróżnicowana [Pawłat-Zawrzykraj 2008]. Wyniki badań tej autorki wskazują, w przyjętej skali punktowej, że jakość dwóch opracowań jest dobra, sześciu – dostateczna, a jednego – niedostateczna. Ponadto w ośmiu dokumentacjach zakres tematyczny nie odpowiadał w pełni zapisom zawartym w rozporządzeniu w sprawie opracowań ekofizjograficznych [2002]. M.in. w żadnym z analizowanych opracowań nie dokonano prawidłowej delimitacji geokompleksów charakteryzujących przestrzenny układ cech; przy ocenie odporności środowiska na antropopresję w większości prac zarysowują się braki metodyczne; stan środowiska najczęściej oceniany jest w sposób ogólny; niemal regułą jest pomijanie prognozy zmian zachodzących w środowisku.

## **SYNTEZA, WNIOSKI**

Dla potrzeb realizacji polityki zrównoważonego rozwoju gmin sporządzone są dokumenty obligatoryjne, jak opracowania ekofizjograficzne, programy ochrony środowiska, plany gospodarki odpadami, plany zaopatrzenia w energię, programy edukacji ekologicznej, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz opracowania nieobligatoryjne, jak inwentaryzacja przyrodnicza, strategie rozwoju, polityka ekologiczna gmin. Studia te stanowią podstawę opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części lub całości obszarów gmin. Ochrona i kształtowanie środowiska w ramach zrównoważonego rozwoju gmin powinny przede wszystkim uwzględniać zapewnienie trwałości użytkowania zasobów środowiska – substancji, energii i warunków, wdrażania m.in. zarządzania środowiskowego, budowy sieci informatycznych, podnoszenie poziomu fachowego kadr oraz ogólnej edukacji ekologicznej.

Ochrona i kształtowanie środowiska to w znacznej mierze zadanie samorządowe, wynikające z zasady pomocniczości i aktów prawnych obligujących gminy do zapewnienia mieszkańcom godnej jakości życia. Gminy jednak napotykać na bariery natury prawnej, kadrowej i finansowej. Poważnym czynnikiem ograniczającym aktywność gmin jest częsta nowelizacja prawa, jego niespójność, czy przypisywanie gminom zadań przekraczających ich możliwości finansowe, brak prawidłowego przepływu informacji z wyższych szczebli decyzyjnych.

Z przedstawionych w artykule danych wynika, iż problematyka ochrony i kształtowania środowiska w gminach nie jest w pełni doceniana, a aktywność gmin w procesie ekorozwoju jest dosyć silnie zróżnicowana. Przewodzą gminy województwa lubelskiego, dolnośląskiego i mazowieckiego, a najsłabiej pod tym względem wypadają województwa: łódzkie, opolskie i podlaskie.

Najczęstszą wadą opracowań ekofizjograficznych jest m.in. brak kompleksowej delimitacji jednostek przyrodniczo–przestrzennych, braki metodyczne przy ocenie odporności środowiska na antropopresję, pomijanie prognozy zmian zachodzących w środowisku.

Na kanwie przeprowadzonych badań nasuwają się poniższe wnioski służące zwiększeniu aktywności i skuteczności działań na rzecz ochrony i kształtowania środowiska w gminach; celowym zatem jest:

- ujednolicenie metodyki opracowań kluczowych dokumentów służących ekorozwojowi na podstawie kreowania nowych metod badawczych lub rozbudowę istniejących, lecz słabo upowszechnionych [por. Koreleski 2008],
- stworzenie jednolitego systemu weryfikacji i poprawności tworzonych dokumentów, a w szczególności opracowań ekofizjograficznych [por. Giordano 2006],

- włączanie do współpracy przy tworzeniu dokumentów ekofizjograficznych obok planistów, różnych specjalistów z zakresu fizjografii i ekologii,
- wypracowanie określonego sposobu wyboru dokumentów dostosowanego do specyfiki gminy,
- stworzenie mechanizmów pomocy finansowej dla gmin słabych ekonomicznie, sporządzających dokumenty obligatoryjne w zakresie ochrony i kształtowania środowiska.

### BIBLIOGRAFIA

- Borys T. (red.) *Wskaźniki ekorozwoju*. Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 1999.
- Europejski dialog gmin wiejskich w ochronie środowiska*. Związek min wiejskich Rzeczypospolitej. Poznań 2003.
- Giordano K. *Planowanie zrównoważonego rozwoju gminy w praktyce*. Wyd. KUL, Lublin 2006.
- Kistowski M., Staszek W. *Poradnik do opracowania gminnego i powiatowego programu zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska*. Pomorski Urząd Wojewódzki, Gdańsk 1999.
- Koreleski K. *Semantyczne, teoretyczne i praktyczne problemy rozwoju zrównoważonego-ekorozwoju*. ZNAR w Krakowie. Nr 359, s. 61–68. 1999.
- Koreleski K. *Studies of natural environmental conditions for the needs of local spatial management plans In Poland*. Geomatics and Environmental Engineering. Vol. 2, no 1, s. 41–47, 2008.
- Pawła-Zawrzykraj A. *Ocena jakości wykonania wybranych opracowań ekofizjograficznych*. Przegląd Naukowy Inżynieria i Kształtowanie Środowiska z. 3 (41). SGGW, Warszawa. s. 69–77, 2008.
- II Polityka ekologiczna państwa*, Rada Ministrów, grudzień 2000.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 09.09.2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych*. Dz.U. 2002, nr 155, poz. 1298.
- Ustawa o odpadach z 27.04.2001 r.* Dz.U. 2001, nr 62, poz. 628.
- Ustawa z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska*, Dz. U. 2001, nr 62, poz. 627 (z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 18.07.2001 r. Prawo wodne*. Dz.U. nr 115, poz. 1229 (z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. nr 80, poz. 717 (z późn. zm.)
- Wybrane zagadnienia samorządów terytorialnych w ochronie środowiska związku z przystąpieniem do UE*. Ministerstwo Środowiska, broszura. 2004.

Prof. dr hab. Krzysztof Koreleski  
Katedra Planowania, Organizacji i Ochrony Terenów Rolniczych  
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie  
Al. Mickiewicza 24/28, 30-059 Kraków  
Tel. 012 63-40-60; e-mail: koreleski@ar.krakow.pl

Recenzent: Prof. dr hab. Zbigniew Piasek