

Bogusława Baran-Zgłobicka

RETARDACJA PRZEKSZTAŁCANIA ZASOBÓW PRZYRODNICZYCH W POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ POLSCE W ŚWIELE WYBRANYCH DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH

Streszczenie. Powstrzymanie nadmiernej eksploatacji zasobów nieodnawialnych, ale w pewnym stopniu i tych odnawialnych, stanowi ogromne wyzwanie w kontekście zachowania ich dla przyszłych pokoleń. Problem retardacji zasobów przyrodniczych powinien być rozpatrywany w aspekcie: zasobów ożywionych, zasobów nieożywionych (w tym racjonalnej eksploatacji surowców mineralnych i zasobów wodnych), ograniczenia emisji szkodliwych substancji do środowiska, nadmiernej produkcji i składowania odpadów oraz zahamowania degradacji przestrzeni. Jednocześnie zakres korzystania z zasobów przyrody i ich ochrony regulują odpowiednie akty prawne oraz zapisy w dokumentach strategiczno-planistycznych. Ujęcie problemów retardacji na etapie programowania i planowania pozwala podejmować właściwe decyzje w procesie zarządzania środowiskiem na różnych poziomach podziału terytorialnego kraju. Do badań wybrano obszar południowo-wschodniej Polski. Region charakteryzuje się ogromnym zróżnicowaniem środowiska przyrodniczego, którego zasoby od wieków były intensywnie wykorzystywane i przekształcane. Prace szczegółowe prowadzono w wybranych, zróżnicowanych funkcjonalnie powiatach i gminach województwa lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego. Analizowano, w jakim stopniu retardacja przekształcenia zasobów przyrodniczych jest uwzględniana i przedstawiana w dokumentach strategicznych.

Słowa kluczowe: środowisko przyrodnicze, planowanie strategiczne, retardacja, Polska SE

WSTĘP

Wielkość zasobów naturalnych możliwych do pozyskania jest ograniczona. Znaczna ich część stanowi fragment przestrzeni przyrodniczej albo nieodnawialnej, albo odtwarzającej się bardzo długo. Również zasoby zakwalifikowane jako odnawialne nie wszystkie odtwarzają się w ciągu miesiąca, sezonu wegetacyjnego czy jednego roku. Dla części proces ten trwa krótko (kilka – kilkanaście lat), średnio (kilkadziesiąt – sto kilkadziesiąt lat) i stosunkowo długo (kilkaset lat). Komponenty przestrzeni przyrodniczej (środowiska przyrodniczego) łączy sieć skomplikowanych powiązań ekologicznych, których naruszenie może doprowadzić do niekorzystnych zmian całego systemu o charakterze nie tylko funkcjonalnym, ale również strukturalno-przestrzennym. Kiedy dochodzi do wyczerpania danego zasobu, powstaje cały łańcuch zaburzeń, którego końcowy efekt trudno przewidzieć. Stąd korzystanie z przestrzeni przyrodniczej powinno odbywać się z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń [Chmielewski 2004].

Procesy przyrodnicze i społeczno-gospodarcze zachodzą w przestrzeni oraz wywołują zmiany tej przestrzeni, stąd konieczność rozważań w zakresie spowalniania wykorzystania

zasobów przyrodniczych również na tej płaszczyźnie. Jednocześnie właściwe gospodarowanie przestrzenią, z zachowaniem ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju (zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), jest jednym z najważniejszych wyzwań, nie tylko w obszarze planowania i gospodarki przestrzennej, ale także ochrony zasobów środowiska przyrodniczego [Kostecka 2009; Kistowski 2010; Poskrobko 2010; Raszka 2010].

Retardacja, rozumiana jako zjawiska opóźniające i spowalniające procesy przekształcania zasobów przyrodniczych, jest realną potrzebą i jednocześnie realizacją konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju: „Rzeczpospolita Polska ... zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” (art. 5). Wprowadzenie tego terminu do powszechnego użycia może podnieść świadomość ekologiczną, a w praktyce zmniejszyć intensywność procesów przekształcania środowiska [Kostecka 2010]. Zachowanie trwałej możliwości użytkowania środowiska powinno przede wszystkim obejmować procesy zagospodarowania powierzchni i przestrzeni, korzystania z ożywionych i nieożywionych zasobów przyrodniczych oraz odprowadzania do środowiska zanieczyszczeń i odpadów [Poskrobko 2007].

Zakres korzystania z zasobów przyrody i ich ochrony regulują odpowiednie akty prawne. Są to kwestie, które mogą i powinny być również kompleksowo określane przez właściwe zapisy w dokumentach strategiczno-planistycznych. Systemowe ujęcie w programowaniu i planowaniu pozwala podejmować słuszne decyzje w procesie zarządzania środowiskiem. Na poziomie regionalnym będzie to strategia rozwoju i plan zagospodarowania przestrzennego województwa oraz program ochrony środowiska, w powiecie – strategia rozwoju i program ochrony środowiska i na poziomie lokalnym – strategia rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz program ochrony środowiska. Problem odpadów we wszystkich jednostkach reguluje obligatoryjny plan gospodarki odpadami. Retardacja zasobów przyrodniczych w dokumentach strategiczno-planistycznych powinna być rozpatrywana w aspekcie: zasobów żywych, zasobów nieożywionych (w tym racjonalnej eksploatacji surowców mineralnych i zasobów wodnych), ograniczenia emisji zanieczyszczeń do środowiska, zahamowania degradacji przestrzeni (w tym rolniczej przestrzeni produkcyjnej, walorów krajobrazowych).

OBSZAR, METODY I PRZEDMIOT BADAŃ

Do badań wybrano obszar południowo-wschodniej Polski. Region charakteryzuje się złożoną budową geologiczną, skomplikowanym przebiegiem jednostek tektonicznych i zróżnicowanym układem utworów powierzchniowych oraz bogactwem form rzeźby. Te cechy komponentów środowiska wraz z klimatem, zasobami wód podziemnych i powierzchniowych, pokrywą glebową oraz światem roślinnym i zwierzęcym dają bogactwo zasobów przyrodniczych, które od wieków były intensywnie wykorzystywane i przekształcane. Współcześnie należałoby się zastanowić nad systemowymi instrumentami ograniczania niekorzystnych zjawisk, powstałych w wyniku antropopresji.

Analizy szczegółowe prowadzono w województwach: lubelskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Do badań wytypowano trzy powiaty ziemskie i z każdego po jednej gminie wiejskiej – powiat chełmski z gminą Białopole, powiat krośnieński z gminą Wojaszówka, powiat kielecki z gminą Morawica, reprezentujące wysokie walory środowiska przyrodniczego. Jednocześnie są to jednostki zróżnicowane funkcjonalnie

i potencjalnie na ich obszarze mogą istnieć problemy wynikające z niewłaściwego zagospodarowania przestrzeni. W pracy wykorzystano zestawione poniżej programy ochrony środowiska i strategie rozwoju:

Opracowanie	Źródło (dostęp 1.10.2012)
<i>a/ Programy ochrony środowiska</i>	
Program ochrony środowiska dla powiatu chełmskiego. Aktualizacja na lata 2009-2012 z perspektywą do roku 2016, 2009. Wykonawcy M. Benedykciński, F. Perkiewicz, Chełm: 144	www.bip.chelmski.iap.pl
Program ochrony środowiska dla powiatu kieleckiego – aktualizacja na lata 2012-2015 w perspektywie do roku 2019, 2011. Starostwo Powiatowe w Kielcach, IGO Sp. z o.o., Kielce: 129	bip.powiat.kielce.pl
Program ochrony środowiska dla powiatu krośnieńskiego, 2010. EkoPerfekt, Piotrków Trybunalski – Krosno: 107	bip.powiat.krosno.pl
Program ochrony środowiska dla gminy Białopole, 2004. Białopole: 86	www.bip.lublin.pl/bialopole
Program ochrony środowiska dla gminy Morawica – aktualizacja na lata 2008-2012, 2008. Eksperckie Biuro Zarządzania Bezpieczeństwem Pracy, Ostrowiec Świętokrzyski – Morawica: 99	www.morawica.eobip.pl
Program ochrony środowiska na lata 2004-2015 dla gminy Wojszówka, 2004. Wojszówka: 142	wojszowka.bip.krosoft.pl
<i>b/ Strategie rozwoju</i>	
Strategia rozwoju powiatu chełmskiego na lata 2008-2015, 2008. EuroCompass Biuro Doradztwa Europejskiego, Chełm: 104	www.powiat.chelm.pl
Strategia rozwoju powiatu kieleckiego do roku 2020, 2010. Wydział Rozwoju Starostwa Powiatowego w Kielcach, Kielce: 115	bip.powiat.kielce.pl
Strategia rozwoju powiatu krośnieńskiego, 2002. Starostwo Powiatowe, Firma Konsultingowo-Projektowa w Rzeszowie. Krosno:132	bip.powiat.krosno.pl
Strategia rozwoju gminy Morawica do roku 2020, 2011. ResPublic Sp. z o. o., ResManagement s. c., Warszawa: 123	www.morawica.eobip.pl
Strategia rozwoju gminy Białopole na lata 2008-2015, 2008. Białopole: 67	www.bip.lublin.pl/bialopole
Strategia rozwoju gospodarczego gminy Wojszówka, 1998. Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego, Wojszówka: 94	wojszowka.bip.krosoft.pl

Badania szczegółowe przeprowadzono w oparciu o ocenę zawartości i jakości merytorycznej informacji przyrodniczej oraz poprawności ujęcia i formułowania działań dotyczących zmniejszania antropopresji. Ze względu na zasób informacji przyrodniczej, układ tabelaryczny przedstawiono jedynie dla programów ochrony środowiska (tab. 1-3). Wyniki zestawiono w postaci czterostopniowej skali, uwzględniającej ilość, treść i wartość merytoryczną: 0 - brak lub znikoma informacja, 1 - informacja niedostateczna, 2 - informacja z niewielkimi brakami, 3 - informacja pełna. Opracowana klasyfikacja ma charakter przybliżony i względny. Należy traktować ją tylko jako określenie następstwa.

PROGRAMY OCHRONY ŚRODOWISKA

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska [Ustawa ... 2001], w celu realizacji polityki ekologicznej państwa są sporządzane wojewódzkie, powiatowe i gminne programy ochrony środowiska. Dokument ten na podstawie diagnozy stanu środowiska powinien określać cele i priorytety ekologiczne, rodzaj i harmonogram działań

proekologicznych oraz środki do osiągnięcia tych celów (art. 14 ust. 1). Program stanowi podstawowy instrument, który umożliwi efektywne zarządzanie ochroną środowiska. Jest najważniejszym dokumentem strategicznym w procesie wdrażania zrównoważonego rozwoju, opracowywanym na okres czterech lat.

Analizowane programy ochrony środowiska (tab. 1-2) zawierają opis wszystkich komponentów, ale często w przypadkowej kolejności. Wyczerpująco charakteryzują system obszarów chronionych. Niepokój może budzić fakt niedostatecznego przedstawiania problemu zagrożenia i ochrony przeciwpowodziowej oraz zagrożenia procesami morfodynamicznymi. Wnioski z oceny roli istniejących zasobów i walorów oraz stanu środowiska w rozwoju, jeśli taka miała miejsce, są przedstawiane w formie opisowej (analiza SWOT – dla powiatu krośnieńskiego i gminy Wojaszówka). Nie jest zauważany również problem monitoringu zasobów środowiska (z wyjątkiem programów dla powiatu kieleckiego i gminy Wojaszówka).

W Programie ochrony środowiska dla powiatu kieleckiego [2011] za cel nadrzędny przyjęto „zapewnienie mieszkańcom jakości życia na wysokim poziomie oraz zrównoważony rozwój powiatu, w którym środowisko przyrodnicze i jego ochrona mają znaczący wpływ na przyszły charakter obszaru i równocześnie wspierają rozwój społeczno-gospodarczy” (s. 7). Powiat kielecki jest szczególnie jednostką ze względu na zasoby i walory środowiska przyrodniczego objęte różnymi formami ochrony prawnej (93,3% powierzchni) oraz wielowiekową eksploatację surowców mineralnych i ich przetwórstwo. Stąd należy oczekiwać, że problem zrównoważonego wykorzystania surowców mineralnych zajmie w nim szczególne miejsce. Z pewnością jest to jeden z trudniejszych obszarów w kontekście prowadzenia polityki ekologicznej i zarządzania środowiskiem. W programie znajduje się podrozdział dotyczący gospodarowania zasobami geologicznymi. Na terenie powiatu występuje 161 udokumentowanych złóż kopalin (51 udzielonych koncesji na wydobywanie) – przede wszystkim wapieni, dolomitów, margli i piaskowców. Jednocześnie podstawowym problemem jest dynamiczny wzrost wydobywania surowców skalnych na potrzeby budownictwa i drogownictwa (tzw. kamieni budowlanych i drogowych oraz kruszyw naturalnych). Za najważniejszy instrument ochrony złóż uznano „wymóg uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia po przeprowadzeniu postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, a także system koncesji udzielanych na poszukiwanie i rozpoznanie złóż kopalin oraz na ich wydobywanie” (s. 7). Jako podstawowe zagrożenia powstające w efekcie eksploatacji surowców mineralnych (niesłusznie nazwane „głównymi zagrożeniami i problemami w ochronie zasobów kopalin”) są wymieniane: „ingerencja w środowisko naturalne powodująca jego zanieczyszczenie lub zubożenie jego walorów, przekształcenie krajobrazu, które powoduje obniżenie wartości estetycznych” oraz „kosztowny i złożony proces rekultywacji terenów zdegradowanych w wyniku działalności górniczej po zakończeniu eksploatacji” (s. 69). Zwrócono uwagę, że wydobywanie surowców mineralnych (gminy: Chęciny, Morawica, Pierzchnica, Sitkówka-Nowiny, Piekoszów) narusza warunki przyrodnicze, wywołuje zmiany w rzeźbie terenu (odkształcenia powierzchni terenu, powstanie wyrobisk, hałd, odpadów eksploatacyjnych i przerobczych, zmiany w stosunkach wodnych i jakości wód). Przystawiono także problemy zagospodarowania terenów pogórnicych. Jako podstawy jest wskazywany kierunek rekultywacji leśny lub wodny. Zamieszczono również zestawienie decyzji ustalających kierunek leśny i/lub wodny rekultywacji dla terenów poeksploatacyjnych (8) oraz rolnej dla gruntów zdewastowanych wskutek nielegalnej eksploatacji (3) i dla poprawienia wartości użytkowej gruntów rolnych (5).

Tabela 1. Wybrane dane analizowanych jednostek administracyjnych
Table 1. Selected characteristics of analyzed administrative units

Powierzchnia Area [ha]	Ludność [osoby] Population [person]	Gęstość zaludnienia [osoby/ km ²] Population density [person/km ²]	Użytki rolne Arable lands [%]	Lesistość Area of forests [%]	Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków Population benefiting from sewage treatment plants [%]	Emisja zanieczyszczeń z zakładów szczególnie uciążliwych Emissions from plants of especial environmental nuisance		Obszary chronione Protected areas [%]
						Pyłowych Dust	Gazowych Gaseous	
Województwo lubelskie / Lubelskie province								
2512250	2174791	86	70,8	23,1	54,0	2439	5578811	22,7
Powiat chełmski / Chełmski county								
188560	80315	43		18,2	29,2	65	294095	39,8
Gmina Białopole / Białopole district								
10381	3200	31	52,9	34,0	6,7	-	-	77,9
Województwo podkarpackie / Podkarpackie province								
1784573	2103505	118	53,9	37,6	66,9	1954	3701683	44,7
Powiat krośnieński / Krosniński county								
92588	111716	121		35,7	65,4	24	51863	63,8
Gmina Wojszówka / Wojszówka district								
8337	110	110	69,4	24,2	28,0	-	-	80,4
Województwo świętokrzyskie / Świętokrzyskie province								
1171050	1266014	108	64,6	28,0	51,7	2749		64,5
Powiat kielecki / Kielecki county								
224607	205752	92	39,9	34,3	36,1	381	15600246	93,3
Gmina Morawica / Morawica district								
14038	14744	106		26,1	60,2	-	-	75,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych GUS, 2011 (<http://www.stat.gov.pl>)
 Source: own elaboration, from Bank Danych Lokalnych GUS data, 2011 (<http://www.stat.gov.pl>)

Tabela 2. Zasoby, stan i zagrożenia środowiska w programach ochrony środowiska
Table 2. Resources, condition and threats for the environment in the programmes of environment conservation

	Powiat / County			krośniński	Białopole	Gmina / District	
	chełmski	kielecki	Morawica			Wojaszkówka	
Budowa geologiczna / Geology	0	1	1	1	1	3	3
Surowce mineralne / Natural resources	0	3	3	3	3	3	3
Rzeźba terenu / Land relief	3	0	2	2	2	0	3
Klimat / Climate	3	2	0	0	3	1	3
Wody powierzchniowe / Surface waters	3	3	3	3	3	3	3
Wody podziemne / Groundwaters	3	2	3	3	3	3	3
Gleby / Soils	0	3	0	0	2	3	3
Flora / Flora	1	1	1	1	2	1	3
Fauna / Fauna	3	0	0	0	1	0	3
Formy ochrony przyrody / Forms of nature protection	3	3	3	3	3	3	3
Walory krajobrazowe / Landscape values	0	1	0	0	0	0	3
Zmiany w rzeźbie / Changes in land relief	0	0	0	0	1	2	0
Stan powietrza / Quality of air	3	3	3	3	3	3	1
Jakość wód powierzchniowych / Quality of surface waters	3	3	3	3	3	3	3
Jakość wód podziemnych / Quality of groundwaters	0	3	3	3	3	3	0
Degradacja gleb / Soil degradation	0	3	3	3	1	3	0
Degradacja flory / Degradation of flora	0	0	0	0	0	0	0
Zmiany w faunie / Changes in fauna	0	0	1	1	0	0	0
Powodzie / Floods	0	2	3	3	0	3	3
Osuwiska / Landslides	0	2	2	2	0	0	1
Degradacja przestrzeni / Degradation of space	0	0	0	0	0	0	0
Ocena końcowa / Final rating	25	35	34	34	34	37	41

0 - brak informacji, 1 - informacja niedostateczna, 2 - informacja z brakami, 3 - informacja pełna
 0 - lack of information, 1 - insufficient information, 2 - information with some lacks, 3 - full information

Tabela 3. Problematyka ochrony i kształtowania środowiska w programach ochrony środowiska
Table 3. Problems of conservation and management of environment in the programmes of environment conservation

	Powiat / County			Gmina / District		
	chełmski	kielecki	króśnieński	Białopole	Morawica	Wojaszówka
Ochrona przyrody i krajobrazu / Conservation of nature and landscape	2	2	2	3	3	3
Zalesienia / Reforestation	0	3	3	3	2	3
Ochrona surowców mineralnych / Conservation of natural resources	1	2	0	0	1	2
Ochrona powierzchni ziemi i gleb / Protection of land and soil	1	3	2	2	1	3
Ochrona powietrza / Protection of air	1	3	2	1	3	3
Ochrona wód / Protection of water	2	3	3	3	1	3
Ochrona przeciwpowodziowa / Flood control protection	1	3	2	0	3	3
Zwiększenie retencji wód / Increase of water retention	0	3	2	1	1	1
Gospodarka odpadami / Management of waste	PGO	3	PGO	3	PGO	PGO
Ochrona przed hałasem i promieniowaniem elektromagnetycznym Protection against noise and electromagnetic radiation	1	3	3	3	3	3
Odnawialne źródła energii / Renewable resources of energy	0	3	1	0	3	2
Ochrona przestrzeni / Conservation of space	0	0	0	0	0	0
Monitoring zasobów / Monitoring of resources	0	1	0	0	0	2
Rekultywacja / Reclamation	0	3	1	3	2	1
Ocena końcowa / Final rating	9	35	21	22	23	29

0 - brak informacji, 1 - informacja niedostateczna, 2 - informacja z brakami, 3 - informacja pełna

0 - lack of information, 1 - insufficient information, 2 - information with some lacks, 3 - full information

PGO - odesłanie do tekstu Planu gospodarki odpadami

PGO - details in the Waste Management Plan

Wydano także 2 decyzje dotyczące zakończenia rekultywacji. W programie sformułowano cel średniookresowy (do 2019 roku): zrównoważone korzystanie z zasobów kopalin oraz minimalizacja niekorzystnych skutków ich eksploatacji, do którego wskazano kierunki działań: racjonalne i wszechstronne korzystanie z surowców mineralnych, podejmowanie działań zmierzających do eliminowania nielegalnego wydobycia kopalin na potrzeby lokalne, sukcesywna rekultywacja i zagospodarowanie terenów po eksploatacji złóż kopalin.

W Programie ochrony środowiska dla powiatu chełmskiego [2010] znajduje się informacja, że w jego granicach jest eksploatowanych 38 złóż surowców mineralnych. Program stawia cel: zrównoważone korzystanie z zasobów kopalin oraz minimalizacja niekorzystnych skutków ich eksploatacji, w ramach którego określono kierunki działań: kontynuowanie prac z zakresu poszukiwania, rozpoznawania i dokumentowania złóż kopalin, wszechstronne wykorzystanie złóż kopalin, racjonalne korzystanie z surowców mineralnych, sukcesywna rekultywacja i zagospodarowanie terenów po eksploatacji złóż kopalin.

Problematyka zrównoważonego gospodarowania zasobami środowiska jest ujmowana na poziomie formułowania priorytetów, celów szczegółowych i działań. Najszerzej określono ją w Programie ochrony środowiska dla powiatu kieleckiego [2011], ale uzasadnienie wyboru, szczegółowość rozwiązań i dobór zadań nie zawsze jest dostatecznie przedstawiony. Jednocześnie dokument wyróżnia się strukturą układu treści. W przeciwieństwie do pozostałych, w których w pierwszej części znajduje się diagnoza stanu środowiska, w tym przypadku przedstawiono krótką charakterystykę powiatu, a bardziej szczegółową diagnozę (stan wyjściowy) przed sformułowaniem celów i kierunków działań w wyróżnionych obszarach.

W ramach ochrony dziedzictwa przyrodniczego w programach określano cele: ochrony przyrody i krajobrazu, zrównoważonej gospodarki leśnej, ochrony powierzchni ziemi i ochrony zasobów kopalin rozpisane na działania w zakresie: typowania kolejnych obszarów do objęcia ochroną i zwiększania lesistości, podejmowania prac rekultywacyjnych i przywracających walory przyrodnicze gruntów zdegradowanych, racjonalnego korzystania z surowców mineralnych oraz sukcesywnej rekultywacji i zagospodarowania terenów poeksploatacyjnych, ograniczenia materiałochłonności, wodochłonności i energochłonności, poprawy stanu jakości wód podziemnych i powierzchniowych, ograniczenia emisji hałasu oraz ustalenia źródeł zagrożeń i ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym. Natomiast w zakresie poprawy jakości i bezpieczeństwa ekologicznego cele szczegółowe i działania (zadania) w ich ramach dotyczą: jakości wód i gospodarki wodnej, jakości powietrza atmosferycznego, hałasu, promieniowania elektromagnetycznego i poważnych awarii.

Zupełnie pomijana jest potrzeba ochrony przestrzeni. Jedynie w Programie ochrony środowiska dla gminy Białopole [2004] zauważono, że w sferze ochrony środowiska działania inwestycyjne i pozainwestycyjne powinny koncentrować się m.in. na „oszczędnym korzystaniu z zasobów środowiska, w tym racjonalnym gospodarowaniu przestrzenią geograficzną” (s. 39). Trudno jednak sformułowanie tylko kierunku działań bez przypisania konkretnych zadań zaklasyfikować w kategorii zauważenia problemu.

STRATEGIE ROZWOJU

Strategia rozwoju jest długookresową, o charakterze programu, koncepcją rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego, w której formułuje się cele rozwoju i kierunki wraz z zadaniami oraz środkami osiągnięcia tych celów. Stanowi najważniejsze narzędzie

kształtowania przyszłości i realizacji zrównoważonego rozwoju. Dokument opracowywany jest dla różnych jednostek samorządu terytorialnego kraju [Ziółkowski 2005; Kudłacz 2008]. W przypadku województwa ma charakter obligatoryjny. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jej ustalenia są wiążące dla planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Jeśli posiada ją gmina, to powinna być uwzględniana w studium. Strategia może również stanowić istotny instrument zarządzania środowiskiem na obszarach przyrodniczo cennych [Dubel 1999; Dobrzańska 2007].

Strategie rozwoju analizowanych powiatów i gmin zawierają niekompletną, w większości znikomą charakterystykę zasobów środowiska przyrodniczego, z przypadkowym układem w kolejności omawianych komponentów lub z pominięciem niektórych. Najszerzej te zagadnienia opisano w Strategii rozwoju powiatu kieleckiego [2010]. Dokumenty mają również słabą diagnozę stanu, źródeł i tendencji przeobrażeń środowiska. Braki w tym zakresie mogą skutkować złą konstrukcją części operacyjnej strategii. We wszystkich nie ma kompleksowego przedstawienia zadań z zakresu zagrożeń, ochrony i poprawy stanu środowiska (najczęściej poruszano problemy gospodarki wodnej i gospodarki odpadami). Zazwyczaj nie ma oceny zasobów i walorów środowiska przyrodniczego (jedynie opis form ochrony przyrody), a ocena roli istniejących zasobów i walorów oraz stanu środowiska w rozwoju pojawia się dopiero w analizie SWOT.

Przedmiotem wnikliwej analizy w strategii powinny być uwarunkowania decydujące o możliwościach rozwoju, ale w częściach diagnostycznych analizowanych opracowań nie zawsze przeprowadzono dogłębną ocenę stanu i zmian środowiska przyrodniczego oraz jego interakcji z systemem społeczno-gospodarczym. Brakuje identyfikacji barier ekologicznych tych o charakterze progowym, ale również z tych „twardych”, prawnych zwykle jest zauważane tylko istnienie form ochrony przyrody, ale bez szczegółowego określania możliwości gospodarowania w ich obrębie.

Strategia rozwoju powiatu kieleckiego [2010] w ramach analizy SWOT wśród słabych stron wymienia: niski stopień skanalizowania, niewystarczającą liczbę oczyszczalni ścieków, złą jakość wód powierzchniowych, szybki odpływ wód w rzekach, małą ilość zbiorników wodnych, słaby system selektywnej zbiórki odpadów, brak wykorzystania wód dobrej jakości pochodzących z odwadniania kopalń, niski stopień zalesień, brak planów miejscowych. Najważniejszym zasobem naturalnym, a jednocześnie źródłem konfliktów, są surowce mineralne. W tekście znalazła się informacja, że w granicach powiatu jest 150 złóż udokumentowanych (głównie wapień, dolomity, margle, piaskowce), w tym 42 eksploatowane. Jednocześnie w ostatnich latach nastąpił znaczący wzrost wydobywania kruszyw, kamieni drogowych i budowlanych. W opracowaniu zamieszczono ryciny: rodzaj i wielkość zasobów kopalin oraz wydobycie kopalin w powiecie kieleckim w latach 2005-2008. W poprzedniej strategii [2002] znalazł się podrozdział rekultywacja terenów górniczych, który liczył jedynie 17 linijek tekstu.

Szczegółowe wskazania w strategiach w zakresie wykorzystania potencjału przyrodniczego i ochrony środowiska obejmują przede wszystkim działania dotyczące rozwoju infrastruktury technicznej, przy czym na poziomie powiatu mają charakter ogólniejszy. W Strategii rozwoju powiatu kieleckiego [2010] znajduje się cel strategiczny: ochrona i racjonalne wykorzystanie walorów środowiska naturalnego i dóbr kultury z priorytetem: ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego, w ramach którego określono m.in. zadania: realizacja programu edukacji ekologicznej, zalesianie gruntów rolnych, sporządzanie uproszczonych planów urzędowania lasu i inwentaryzacji stanu lasu, zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, propagowanie i wspieranie produkcji żywności ekologicznej, usuwanie azbestu oraz wyrobów zawierających azbest.

Strategia rozwoju powiatu krośnieńskiego [1998] w ramach celu strategicznego: dobrze funkcjonujące środowisko przyrodnicze i kulturowe wyszczególnia zadania dotyczące: systemu gospodarki odpadami, nowoczesnej gospodarki wodno-ściekowej, poprawy infrastruktury przeciwpowodziowej z rozbudową oraz poprawy świadomości ekologicznej i utrzymania unikalnych walorów przyrodniczych. Jedynie w Strategii rozwoju powiatu chełmskiego [2008] nie ma ustaleń bezpośrednio dotyczących ochrony i właściwego wykorzystania zasobów środowiska przyrodniczego. Jednym z priorytetów jest poprawa atrakcyjności turystycznej powiatu (cel operacyjny: rozwój infrastruktury poprawiającej atrakcyjność turystyczną powiatu).

W przypadku strategii rozwoju na poziomie gmin wskazania w tym zakresie są bardziej szczegółowe, ale nie zawsze poprawnie sformułowane. Poniżej zestawiono na podstawie strategii rozwoju wybranych jednostek strukturę hierarchii celów w zakresie potencjału przyrodniczego i ochrony środowiska (dosłownie przytoczone sformułowania):

Gmina Białopole

Misja: Podniesienie poziomu życia mieszkańców poprzez rozwój infrastruktury, tworzenie korzystnych warunków dla aktywności gospodarczej, zwłaszcza w sektorze rolniczym, podejmowanie różnorodnych działań na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców w zakresie bezpieczeństwa, ochrony zdrowia, oświaty oraz kultury, rekreacji i sportu;

Cele strategiczne:

1. rozwój infrastruktury technicznej i przedsiębiorczości w gminie;

Cele operacyjne:

1.1. bezpośrednio inwestycje w infrastrukturę;

1.2. rozwój turystyki, agro- i ekoturystyki;

Działania / zadania:

1.1.1. kanalizacja sanitarna obszarów wiejskich; 1.1.2. rekultywacja istniejącego wysypiska; 1.1.3. budowa zakładu utylizacji odpadów; 1.1.4. kompleksowa organizacja zbiórki odpadów; 1.1.5. budowa zbiorników wodnych spełniających zadania retencyjne i turystyczne, ciągły rozwój i konserwacja urządzeń melioracyjnych; 1.1.6. stworzenie i realizacja programu ciepłownictwa, ze szczególnym uwzględnieniem energii odnawialnej;

1.2.1. dbałość o stan obiektów będących atrakcjami turystycznymi gminy;

Gmina Morawica

Misja: Dbanie o wysoką jakość warunków życia i wszechstronne możliwości rozwoju mieszkańców gminy oraz wspieranie tworzenia aktywnego lokalnego ośrodka gospodarczego i kulturalnego;

Cele strategiczne:

1. wysoki stopień rozwoju infrastruktury technicznej;

2. wysoka jakość środowiska naturalnego;

3. harmonijny ład przestrzenny;

4. zwiększony poziom zaspokojenia potrzeb społecznych;

Cele operacyjne:

1.1. zwiększony stopień skanalizowania obszaru gminy;

2.1. poprawienie efektywności systemu gospodarki odpadami komunalnymi; 2.2. poprawa zachowań proekologicznych mieszkańców gminy;

3.1. udoskonalony ład przestrzenny gminy; 3.2. poprawiona estetyka przestrzeni na terenie gminy;

4.1. zwiększony poziom bezpieczeństwa przeciwpowodziowego;

Działania / zadania:

brak tego poziomu

Gmina Wojaszówka

Misja: gmina rolnicza, dająca poczucie bezpieczeństwa i możliwości rozwoju dla swoich mieszkańców, aspirująca do miana ośrodka turystycznego, kultywująca tradycje, walory i unikalny charakter regionu. Kierunek w jakim powinien podążać rozwój musi w harmonijny sposób łączyć konieczność zapewnienia miejsc pracy z zachowaniem nienaruszonego środowiska naturalnego;

Cele strategiczne:

1. zwiększenie wpływów ze świadczonych usług turystycznych;

Cele operacyjne:

1.1. rozwój infrastruktury komunalnej; prowadzenie działań na rzecz poprawy czystości środowiska naturalnego;

Działania / zadania:

1.1.1. budowa gminnego wysypiska śmieci; 1.1.2. podjęcie kompleksowych działań na rzecz - poprawy czystości środowiska naturalnego m.in. przez zapobieganie powstawania dzikich wysypisk śmieci; 1.1.3. gazyfikacja miejscowości Rzepnik i Pietrusza Wola - dzięki czemu zastąpienie ogrzewania węglowego gazowym, co przyczyni się do znacznego polepszenia środowiska naturalnego gminy; 1.1.4. budowa kanalizacji sanitarnej na terenie gminy celem poprawy czystości środowiska naturalnego (m.in. czystości wód rzek i potoków).

PODSUMOWANIE

Wybrane do badań jednostki podziału terytorialnego cechują się wysokimi walorami przyrodniczymi - zarówno powiaty, jak i same gminy mają duży udział obszarów objętych różnymi formami ochrony prawnej. Jednocześnie na ich terenie mogą zaistnieć potencjalnie i występują w rzeczywistości poważne konflikty w obszarach zasoby przyrodnicze - działalność gospodarcza człowieka (tab. 1). W badanych opracowaniach brakuje głębszych analiz dotyczących:

1. skutków wydobycia i przetwórstwa surowców mineralnych oraz rekultywacji terenów poeksploatacyjnych; jedynie wskazywanie na obowiązek spoczywający na przedsiębiorcy, brak wizji dla całej jednostki (nadmierna eksploatacja, zagrożenia środowiskowe, „uciążliwość” dla środowiska związane z przeróbką surowców mineralnych i ich transportem, nie zawsze określa się właściwy kierunek rekultywacji obszarów wyrobisk poeksploatacyjnych);
2. zakłóceń w zakresie gospodarki wodnej i ochrony wód (problem ochrony zasobów wodnych jest traktowany zbyt powierzchownie (zarówno w ujęciu ilościowym jak i jakościowym), szczególnie na szczeblu lokalnym, w przypadku małych zbiorników wodnych - postrzeganie ich funkcji przeciwpowodziowej i rekreacyjnej, stwierdza się brak działań w zakresie zwiększenia retencyjności zlewni);
3. ograniczeń emisji zanieczyszczeń do atmosfery (potrzeba szczegółowego monitoringu);
4. czynnej ochrony zasobów przyrody żywej (brak systemowego ujęcia ochrony flory, fauny i krajobrazu);
5. zmian funkcjonalnych na obszarach wiejskich (dalsze rozdrabnianie gospodarstw, wzrost powierzchni nieużytków);
6. działań w zakresie kształtowania ładu przestrzennego (intensywna urbanizacja obszarów podmiejskich, rozpraszanie zabudowy, brak planów miejscowych przy mało restrykcyjnych wskazaniach w studiach, „degradacja przestrzenna” obszarów wiejskich, „przerost” inwestycji komunalnych w stosunku do potrzeb lokalnych).

We wszystkich opracowaniach znajduje się odwołanie do gospodarowania zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie ani razu nie pada słowo retardacja i nie pojawia się problem ochrony zasobów przyrodniczych i przestrzeni w kontekście działań spowalniających ich wykorzystanie. Jest to szczególnie istotne w przypadku zasobów nieodnawialnych, a analizowane powiaty i część gmin posiadają ważne złoża surowców mineralnych i problemy z właściwym kształtowaniem ładu przestrzennego.

Treść analizowanych programów ochrony środowiska (tab. 2 i 3) i strategii rozwoju w zakresie uwarunkowań przyrodniczych i zasad gospodarowania zasobami środowiska

jest niepełna lub nieadekwatna do specyfiki środowiskowej jednostki. Szczególnie strategie rozwoju marginalizują rolę uwarunkowań przyrodniczych i koncentrują się na zagadnieniach samego planowania strategicznego. Podsumowanie diagnozy (głównie w strategiach) stanowi metoda SWOT, której wyniki nie zawsze wynikają z przedstawionej na wstępie charakterystyki zasobów środowiska. Często jest ona jedynie rezultatem nie do końca trafnych przemyśleń autorów lub kopiowania z innych dokumentów. Stopień przetransformowania jej ustaleń na wskazania wykazuje pewne sprzeczności i błędy. Nawet przy właściwym wskazaniu kierunków rozwoju, może to prowadzić do błędów w formułowaniu celów oraz określaniu działań i warunków realizacji programu lub strategii w myśl koncepcji zrównoważonego rozwoju. Podobne uchybienia miały programy ochrony środowiska i strategie rozwoju opracowane dla województw [Kistowski 2004; 2006]. Stąd trudno oczekiwać, że dokumenty te zawsze będą skutecznym narzędziem koordynacji działań i łagodzenia konfliktów w obszarach: ochrona środowiska – rozwój gospodarczy – oczekiwania społeczności lokalnych.

Badane jednostki posiadają kompletny zbiór opracowań strategicznych niezbędnych do zarządzania środowiskiem, ale nie we wszystkich przypadkach aktualny. Na poziomie lokalnym należy zastanowić się nad formalnym i rzeczywistym wzmocnieniem pozycji programów ochrony środowiska przy tworzeniu opracowań planistycznych oraz zwiększeniu roli uwarunkowań przyrodniczych w tworzeniu strategii rozwoju jednostek. W dokumentach strategiczno-planistycznych powinny także znaleźć się wskazania w zakresie retardacji, czyli określenie działań opóźniających i spowalniających procesy przekształcania zasobów przyrodniczych.

PIŚMIENNICTWO

- Chmielewski T.J. 2004. Ład przestrzeni przyrodniczej. Nowa jakość krajobrazu. Ekologia-Kultura-Technika. Zeszyty Naukowe Komitetu „Człowiek i Środowisko” PAN, 36: 23-44.
- Dobrzańska B. 2007. Planowanie strategiczne zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych. Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Dubel K. (red.). 1999. Strategia rozwoju gmin wiejskich na terenach przyrodniczo cennych. Fundacja Centrum Edukacji Ekologicznej Wsi, Krosno.
- Kistowski M. 2010. Retardacja w gospodarce przestrzennej – dylematy i kierunki wdrażania w warunkach polskich. [w:] Kostecka J. (red.), Retardacja materialnego przekształcania zasobów przyrodniczych. Osiągnięcia, problemy, perspektywy. Biuletyn KPZK PAN, 242: 90-108.
- Kistowski M. 2003. Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategii rozwoju województw. Uniwersytet Gdański – Bogucki Wyd. Nauk., Gdańsk-Poznań.
- Kistowski M. 2006. Wpływ programów ochrony na środowisko przyrodnicze. Studia nad zrównoważonym rozwojem. t. III. PAN, Komitet „Człowiek i Środowisko”, Gdańsk – Warszawa.
- Kostecka J. 2009. Przestrzeń przyrodnicza jako wartość dla zrównoważonego rozwoju. Zesz. Nauk. Pol.-Wsch. Oddziału PTiE i PTG w Rzeszowie, 11: 135-140.
- Kostecka J. 2010. Retardacja przekształcania zasobów przyrody jako element zrównoważonego rozwoju. [w:] Kostecka J. (red.), Retardacja materialnego przekształcania zasobów przyrodniczych. Osiągnięcia, problemy, perspektywy. Biuletyn KPZK PAN, 242: 27-49.
- Kudłacz T. 2008. Programowanie rozwoju regionalnego i lokalnego. [w:] Strzelecki Z. (red.), Gospodarka regionalna i lokalna. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa: 123-151.
- Poskrobko B. 2007. Teoretyczne podstawy budowy systemu zarządzania środowiskiem. [w:] Poskrobko B. (red.) Zarządzanie środowiskiem. PWE, Warszawa.
- Poskrobko B. 2010. Nowe podejście do bogactwa przyrodniczego jako podstawa retardacji

- wykorzystania zasobów. [w:] Kostecka J. (red.), Retardacja materialnego przekształcania zasobów przyrodniczych. Osiągnięcia, problemy, perspektywy. Biuletyn KPZK PAN, 242: 50-64.
- Raszka B. 2010. Narzędzia retardacji przekształceń środowiska w gospodarce przestrzennej. [w:] Kostecka J. (red.), Retardacja materialnego przekształcania zasobów przyrodniczych. Osiągnięcia, problemy, perspektywy. Biuletyn KPZK PAN, 242: 109-120.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2008, Nr 25, poz. 150.
- Ziółkowski M. 2005. Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym. [w:] Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, A. Zalewski (red.), Oficyna Wyd. SGH, Warszawa: 102-143.

THE RETARDATION OF NATURAL RESOURCES TRANSFORMATION IN SOUTH-EASTERN POLAND IN THE LIGHT OF SELECTED STRATEGIC DOCUMENTS

Abstract. Stopping the overexploitation of non-renewable and, to some extent, renewable resources represents an enormous challenge in the context of preserving these resources for the future generations. The problem of mitigating the transformation of natural resources should be viewed from the perspective of animate and inanimate nature (including the rational use of mineral and water resources), reducing the emission of harmful substances to the environment, excessive production and storage of waste as well as stopping the degradation of space. At the same time, the scope of using natural resources and protecting them is regulated by relevant legislation and provisions in strategic and planning documents. Taking into account the problems of mitigation at the programming and planning stage enables making appropriate decisions in the environment management process at various levels of local government. The area selected for study was south-eastern Poland. The region is characterised by a great diversity of its natural environment, whose resources have been intensively used and transformed for several centuries. Detailed studies were conducted in selected, functionally varied counties and municipalities of the Lubelskie, Podkarpackie and Świętokrzyskie provinces. It was analysed to what extent the retardation of natural resources transformation was taken into account and presented in strategic documents.

Keywords: natural environment, strategic planning, retardation, Poland SE