

BEATA RASZKA
MARIA HEŁDAK

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

ZRÓWNOWAŻONE GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ W ZAPISACH STRATEGII ROZWOJU WOJ. DOLNOŚLĄSKIEGO*

Abstract: Balanced Management of the Space in Records of Development Strategy of the Dolnośląskie Voivodship. In the article an assessment of strategic objectives adopted in the *Strategy of the Dolnośląskie Voivodship*, determined in frames of the disadvantaged area was a purpose of presented works “spatial sphere” under the angle of their coincidence with principles of the sustainable development. The following course of works was accepted: critical analysis of strategic recordings and of performing readings under the angle of the compliance with assumptions of the sustainable development; quota evaluation of the execution of tasks referring to the spatial sphere; performance appraisal of the *Strategy*, according to the established methodology of this evaluation adopted by the board of the *Dolnośląskie Voivodship*. They noticed that the part of economic purposes was supposed to be carried out with cost of the natural environment; records telling the “streamlining” about the need appear (of limiting forms of the conservation of nature) of ecosystems of the province. After all they pointed on necessary alteration/corrections of notations of the *Strategy* on account of contradictions of strategic recordings with principles of sustainable development.

Wstęp

Strategie rozwoju, ze swojej natury, powinny promować rozwój zrównoważony, jako nadrzędną, konstytucyjną przesłankę rozwoju społeczno-gospodarczego. Sfera ekonomiczno-społeczna ma w nich istotne miejsce (Kronenberg, Bergier 2010). Jednak elementy przyrodnicze często są deprecjonowane, co powoduje, że w niektórych strategiach rozwoju dochodzi do zachwiania proporcji i równowagi między traktowaniem sfer istotnych dla rozwoju zrównoważonego (ekonomicznej-społecznej-przyrodniczej). Jednocześnie strategia rozwoju województwa jest podstawą konstruowania dokumentów planistycznych, pozwalających na zarządzanie

* Praca wykonana w ramach projektu badawczego N N305 103840 MNiSW *Świadczenia ekosystemów w kształtowaniu środowiska gmin powiatu wrocławskiego w kontekście gmin w parkach krajobrazowych. Modelowanie zmian – założenia teoretyczne i praktyczne.*

przestrzenią regionu. Ponadto, jest punktem odniesienia dla dokumentów operacyjnych na poziomie wojewódzkim i przesłanką prowadzenia lokalnej gospodarki przestrzennej. Ważne jest więc, aby stosowana była zasada respektowania ustaleń jednostki terytorialnej wyższego rzędu i zasada wewnętrznej zgodności opracowań (Parysek 2006) gwarantująca spójność dokumentów strategicznych. Warunek ten jest dlatego istotny, że strategie rozwoju jednoczą wieloaspektowe działania samorządu w ramach jednej płaszczyzny zarządczej. Przenikanie się sfer społeczno-ekonomicznej i przyrodniczej w obszarze przestrzennym jest oczywiste; koniecznym zadaniem jest zbalansowanie potrzeb wyodrębnionych obszarów problemowych. W przypadku woj. dolnośląskiego (Kistowski 2003) zapisy strategii rozwoju województwa wskazują na uproszczone pojmowanie rozwoju zrównoważonego. Celem prezentowanego opracowania była ocena przyjętych w *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* celów strategicznych, określonych w ramach obszaru problemowego „sfera przestrzenna”, pod kątem ich zbieżności z zasadami zrównoważonego rozwoju. Przyjęto następujący tok prac: krytyczna analiza zapisów strategicznych (w tym tzw. rozumienia celu) oraz wskazań wykonawczych pod kątem zgodności z założeniami rozwoju zrównoważonego; ocena wskaźnikowa realizacji zadań odnoszących się do sfery przestrzennej; ocena wykonania strategii, zgodnie z metodyką (Ilnicki, Janc 2010) przyjętą przez samorząd woj. dolnośląskiego.

1. Zrównoważone planowanie na tle zapisów *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*

Koncepcja równoważenia rozwoju kraju w układzie przestrzennym jest główną tezą strategiczną, sformułowaną w *Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, przyjętej w 1999 r. przez Radę Ministrów. Wpisują się w nią kategorie zasad gospodarki przestrzennej, sprowadzone do racji, kierunków, prawideł i reguł (Domański 2002). Określenie kierunków rozwoju społecznego, przedstawienie racji oraz opracowanie reguł (norm) i prawideł (regulacji, systemów decyzyjnych) jest domeną planowania strategicznego. Jego istota na poziomie regionalnym polega na określeniu dróg dojścia do założonego celu, wariantowaniu rozwiązań i opracowywaniu programów częściowych. Działanie regionalne przekłada się na wsparcie wykorzystania lokalnie zróżnicowanych zasobów, szans i predyspozycji rozwojowych, jako głównego czynnika wyrównywania poziomu i warunków życia w układzie przestrzennym.

Określenie regionalnej polityki przestrzennej przez identyfikację tendencji rozwojowych pozwala na przyjęcie optymalnego sposobu realizacji celów i ich wariantowanie. Spójne reguły działania pozwalają na stymulowanie lokalnie zróżnicowanych, lecz regionalnie skoordynowanych przedsięwzięć, kształtujących obszar województwa. Wytworzone mechanizmy funkcjonowania przez sterowanie rozwojem umożliwiają ewolucję układów tworzących przestrzenny mechanizm życia społeczno-gospodarczego w system efektywny, sprzyjający nagromadzeniu zasobów i jednocześnie pobudzający rozwój.

System wartości, rozumiany jako racje (Domański 2002), w opracowaniach strategicznych utożsamiany jest z ideami uznawanymi za słuszne i aprobowanymi przez społeczeń-

stwo. Ich strategiczna użyteczność sprowadza się do wypracowania metodyki konstruowania strategii (hierarchizacja i konkretyzacja celów, korekta celów, uspołecznienie programowania rozwoju). W kategorii tej mieści się zasada zrównoważonego rozwoju, traktowana jako arystotelesowski „złoty środek” między odpowiedzią na potrzeby społeczne (zaspokojenie potrzeb), przedsięwzięciami ekonomicznymi (nastawionymi na zysk) i zachowawczą ochroną środowiska, dla których narzędzia realizacji pochodzą z gospodarki przestrzennej/planowania przestrzennego. Istotne miejsce należy przypisać zasadzie ładu przestrzennego, rozumianego jako efekt współdziałania narzędzi sfery prawnej, ekonomicznej i administracyjnej, wskazywanej jako „wartość wysoko ceniona” (Ustawa... 2003). Należy zaznaczyć, że oba pojęcia są w *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* (2005) zdefiniowane. *Rozwój zrównoważony (sustainable development)* rozumiany jest klasycznie, jako rozwój społeczno-ekonomiczny, zachowujący cechy trwałości w długim okresie oraz nie działający destrukcyjnie na środowisko, w którym zachodzi. Jednocześnie podano definicję *ekorozwoju* (rozwój w zgodzie z naturą, trwały, stabilny i zrównoważony, zdolny do przetrwania i samopodtrzymujący, traktowany jako antidotum na globalny kryzys cywilizacyjny i jako wyznacznik kształtowania przyszłości w długiej perspektywie trwania), nie określając jednak, czy uznaje się te pojęcia za tożsame, czy też jednemu z nich (któremu?) przypisuje się definicję zawężającą.

Zasady gospodarki przestrzennej mają przełożenie na ukształtowaną przez *SRWD* wizję regionu: *Dolny Śląsk europejskim regionem węzłowym*. Realizacja wizji ma nastąpić przez wypełnienie celu nadrzędnego: *Podniesienie poziomu życia mieszkańców Dolnego Śląska oraz poprawa konkurencyjności regionu przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju*. Działania strategiczne mają się odbywać w trzech płaszczyznach, tradycyjnie ujmowanych w idei zrównoważonego rozwoju. Dla sfery gospodarczej wytyczono cel „gospodarczy”: *„zbudowanie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki Dolnego Śląska”*. W jego ramach zakłada się osiągnięcie wysokiego i stabilnego tempa wzrostu oraz rozwoju gospodarczego, poprawę konkurencyjności Dolnego Śląska jako regionu atrakcyjnego do inwestowania i długookresowego prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej, z wykorzystaniem endogenicznych czynników rozwoju. Cel sfery społecznej koncentruje się na: *„rozwijaniu solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich twórczych i otwartych na świat”*. Rozumiany jest jako stworzenie warunków do poprawy jakości życia, osiągnięcie wysokiego (w skali polskiej i europejskiej) poziomu zaspokojenia potrzeb społecznych, w szczególności w obszarach: socjalnym, edukacyjnym, kulturowym i zdrowotnym. W sferze przestrzennej wytyczono cel przestrzenny: *„zwiększenie spójności przestrzennej i infrastrukturalnej regionu i jego integracja z europejskimi obszarami wzrostu”*. W jego ramach zakłada się stymulowanie i umacnianie integracji przestrzennej oraz infrastrukturalnej Dolnego Śląska z Polską i Unią Europejską oraz wewnątrz regionu, aktywną ochronę wartości przyrodniczych i kulturowych oraz kształtowanie środowiska przyrodniczego Dolnego Śląska na podstawie zasad ekorozwoju.

Wymienione przesłanki leżą u podstaw zapisów długookresowych działań społeczno-gospodarczych (celów strategicznych). Dzięki temu mogą służyć określaniu kryteriów ewaluacji programów perspektywicznych oraz idei aktywizujących społeczeństwo na rzecz realizacji programów przestrzennych, kształtując przepisy, a więc regulacje prawne, nakazy

i zakazy, struktury administracyjne, systemy decyzyjne oraz określać sposoby rozstrzygnięcia konfliktów (np. mediacje). Możliwe jest wówczas egzekwowanie ładu przestrzennego i ochrony środowiska przy tworzeniu warunków sprawnego działania podmiotów gospodarczych.

2. Zrównoważone gospodarowanie przestrzenią woj. dolnośląskiego

2.1. Analiza zapisów SRWD pod kątem odniesień do zrównoważonego rozwoju

W przypadku sfery gospodarczej, deklarującej „Zbudowanie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki Dolnego Śląska” na podstawie trzech priorytetów: 1. Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska, 2. Budowa gospodarki opartej na wiedzy (GOW), 3. Wspieranie aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku, w *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* brak bezpośrednich odniesień do idei zrównoważonego rozwoju. Brak ich również w przypadku działania nr 9, priorytetu 3, sformułowanego jako: „Wspieranie integracji i rozbudowy gospodarczej dolnośląskiego potencjału turystycznego oraz uzdrowskiego i ich promocja”. Mimo że ma ono być realizowane m.in. przez działania polegające na rozszerzaniu oferty uzdrowskiej i turystycznej, ulepszenie i rozbudowę potencjału uzdrowsko-turystycznego Dolnego Śląska, przewiduje się wykorzystanie do realizacji wyłącznie narzędzi prawno-organizacyjnych, przy braku narzędzi sfery przestrzennej (planistycznych) (por. *Strategia...* 2005, s. 43-46).

W odniesieniu do sfery społecznej realizującej cel: „Rozwijanie solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich twórczych i otwartych na świat”, również brak bezpośrednich odwołań do idei rozwoju zrównoważonego. Luźnych nawiązań uwzględniających przesłanki środowiskowe można się doszukać w zapisach działania 4: Zmniejszenie narażenia ludności na czynniki szkodliwe w środowisku życia, pracy i nauki (priorytet 4: Stałe podnoszenie stanu bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców województwa). Istotą działania jest monitoring środowiska jako obszaru aktywności ludzkiej. Zakłada się powiązanie interesu przedsiębiorców z maksymalizacją jakości życia człowieka w środowisku. Wykonanie zadania opiera się na narzędziach edukacyjnych (zapis działania brzmi, „*Przedmiotem działania jest nagłośnienie problemu zanieczyszczenia środowiska naturalnego, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń oraz propagowanie zdrowego i bezpiecznego stylu życia*”).

W przypadku sfery przestrzennej ujętej w SRWD przyjęto za Poskrobko (1998), że równoważenie gospodarki (zrównoważony rozwój) odbywa się właśnie w tym obszarze, będącym platformą integracji aktywności realizowanych w pozostałych sferach (gospodarczej, przyrodniczej, społecznej). W dalszych analizach skupiono się więc na zapisach strategicznych, dotyczących zadań woj. dolnośląskiego w tej płaszczyźnie. Zadaniom przypisano narzędzia realizacji, przyjmując że są tożsame z narzędziami wdrażania zrównoważonego rozwoju. Dla sfery przestrzennej są to narzędzia ekonomiczne/finansowe, planistyczno-lokalizacyjne, technologiczne, prawne, organizacyjne i kształtowania środowiska (Kistowski 2003).

Tabela 1

Zrównoważony rozwój w zapisach priorytetów sfery przestrzennej SRWD,
numery odpowiadają numeracji zastosowanej w *Strategii*

Oznaczenie priorytetu/działania	Nazwa priorytetu/opis działania	Narzędzia wdrażania
1	2	3
Priorytet 1 – Poprawa spójności przestrzennej regionu		
1. Policentryczny rozwój sieci osadniczej oraz tworzenie nowoczesnych rozwiązań funkcjonalnych, z zachowaniem walorów przyrodniczych, środowiskowych i krajobrazowych	Umacnianie istniejącej struktury osadniczej przez pełne wykorzystanie potencjału poszczególnych elementów systemu osadniczego oraz dążenie do integracji przestrzeni regionu i przeciwdziałanie jej fragmentaryzacji	planistyczne
2. Rozwój przestrzenny i kształtowanie ład przestrzennego, na podstawie Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego, Aglomeracji Funkcjonalnej LGOM oraz ośrodków ponadregionalnych	Wykorzystanie istniejącego potencjału społeczno-gospodarczego, zlokalizowanego w obszarach intensywnej działalności gospodarczej przez takie ukierunkowanie przestrzennych zjawisk kumulowanych na tych obszarach, aby wystąpiło zjawisko jak najszerszego rozprzestrzeniania się ich w całej przestrzeni regionu. Przedmiotem działania jest wspieranie inicjatyw zmierzających do integrowania społecznego, gospodarczego i przestrzennego	planistyczne, prawne, organizacyjne
3. Przeciwdziałanie degradacji obszarów peryferyjnych i zagrożonych marginalizacją	Identyfikacja obszarów, w których procesy społeczno-gospodarcze zachodzą w sposób niezadowolający i znacznie odbiegający <i>in minus</i> od średniej regionalnej oraz podejmowanie przedsięwzięć włączających je w pozytywne zjawiska zachodzące w przestrzeni regionu, przy wykorzystaniu ich zasobów endogenicznych	prawne, organizacyjne, planistyczne
4. Kształtowanie układów komunikacyjnych sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi społecznemu i gospodarczemu regionu	Podjęcie przedsięwzięć zmierzających do kompleksowej modernizacji i przebudowy istniejących układów komunikacyjnych, aby w sposób jak najbardziej efektywny dokonywało się rozprzestrzenianie impulsów rozwoju społeczno-gospodarczego, generowanych w ośrodkach wzrostu, oraz dążenie do takiego kształtowania się tych zjawisk, aby zachowywały one w pełni zasady zrównoważonego rozwoju i stałego podnoszenia poziomu bezpieczeństwa	organizacyjne, finansowe
5. Rozwój i usprawnienie ponadregionalnej infrastruktury komunikacyjnej	Identyfikacja ponadregionalnej infrastruktury regionalnej z punktu widzenia, jak najlepszego skomunikowania regionu z otoczeniem, podejmowanie działań zmierzających do takiej jej przebudowy, aby jak najpełniej można było wykorzystać rentę położenia regionu. W ramach działania uwzględnia się istotną rolę europejskich korytarzy transportowych	organizacyjne, finansowe, planistyczne

6. Wspieranie inwestycji infrastrukturalnych związanych z udostępnieniem terenów pod zabudowę mieszkaniową	Wspieranie inwestycji infrastrukturalnych, realizowanych w skali lokalnej, sprzyjających rozwojowi budownictwa mieszkaniowego, przyjaznych dla środowiska i łagodzących konflikty środowiskowe. Przedmiotem działania są inicjatywy zmierzające do identyfikacji zewnętrznych źródeł finansowania takich przedsięwzięć, wykorzystania w pełni dostępnych możliwości, w tym partnerstwa publiczno-prywatnego	organizacyjne, finansowe, planistyczne
Priorytet 2 – Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich		
1. Podniesienie poziomu życia ludności wiejskiej	Przebudowa funkcjonalnej struktury wsi w regionie, aby umożliwić pełne korzystanie z najnowszych elementów infrastruktury, przez angażowanie w tym celu środków zewnętrznych, w tym unijnych	planistyczne, finansowe
2. Przekształcanie struktury agrarnej	Stwarzanie warunków do tworzenia się wysokotowarowych gospodarstw rolnych, tworzenie ułatwień dla komasacji ziemi, z jednoczesnym inicjowaniem rozwoju wielofunkcyjnego obszarów wiejskich oraz tworzeniem na wsi miejsc pracy poza rolnictwem, przede wszystkim w usługach	planistyczne, prawne
3. Wykształcenie nowej koncepcji wsi – rozwój pozarolniczej aktywności mieszkańców terenów wiejskich i wykształcenie nowych funkcji dla tych terenów	Aktywizacja społeczności obszarów wiejskich przez podejmowanie przedsięwzięć związanych z organizowaniem miejsc pracy w działalności na rzecz rolnictwa i mieszkańców wsi, a także tworzenie pozarolniczych źródeł utrzymania dla rolników w formie agroturystyki lub innych form aktywności	prawne, organizacyjne, edukacyjne
4. Zwiększanie potencjału produkcji leśnej	Wykorzystanie w pełni potencjału leśnego regionu przez racjonalną gospodarkę leśną, zalesianie nieużytków, rozbudowę podstaw do racjonalizacji przemysłu drzewnego, z jednoczesnym przestrzeganiem zasad zrównoważonego rozwoju w gospodarce leśnej. Przedmiotem działania jest wspieranie inicjatyw zmierzających do umiarkowanego zwiększenia lesistości Dolnego Śląska i poprawy kondycji obecnego drzewostanu	prawne, organizacyjne, finansowe, planistyczne
5. Wspieranie działalności na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania	Identyfikacja obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, określenie ich podstawowych zasobów endogenicznych oraz dążenie do promowania ich w skali regionu i poza nim. Przedmiotem działania jest w szczególności stworzenie systemu zachęt do przedsięwzięć aktywizujących gospodarczo i społecznie te obszary oraz promowanie takich przedsięwzięć, które w pełni je zintegrują z przestrzenią społeczno-ekonomiczną Dolnego Śląska, także przez stworzenie nowych funkcji lub wkomponowanie ich w dotychczasowe pasma rozwoju	prawne, organizacyjne, finansowe, planistyczne

1	2	3
6. Modernizacja i rozwój infrastruktury technicznej wychodząca naprzeciw wymogom funkcji gospodarczych oraz edukacyjnych	Modernizacja istniejących elementów infrastruktury technicznej, zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Przedmiotem działania jest wspieranie inicjatyw związanych z pozyskiwaniem środków finansowych oraz wskazywaniem źródeł ich pozyskania dla potencjalnych inwestorów, zastosowaniem montażu finansowego ze szczególnym uwzględnieniem środków unijnych i pochodzących z innych źródeł publicznych, tak aby w sposób najbardziej racjonalny wykorzystać zasoby endogeniczne regionu	finansowe, planistyczne
Priorytet 3 – Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych		
1. Kształtowanie atrakcyjnych form różnorodnych zespołów zabudowy, w tym rewitalizacja obszarów zdegradowanych	Propagowanie przedsięwzięć sprzyjających kształtowaniu zagospodarowania przestrzeni regionu, tak aby realizowane formy były jak najbardziej atrakcyjne ze względu na warunki życia mieszkańców. Szczególną uwagę należy w tym działaniu poświęcić rewitalizacji obszarów zdegradowanych (poprzemysłowych i powojennych) oraz obszarów narażonych na kęski żywiołowe i inne miejscowe zagrożenia, w tym patologie społeczne	planistyczne, prawne
2. Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie planowania przestrzennego, współpracy między regionami i jednostkami lokalnymi. Intensyfikacja współpracy woj. dolnośląskiego z krajami czeskimi w dziedzinie transgranicznych połączeń komunikacyjnych	Wykorzystanie obszarów pogranicza przez intensyfikację współpracy transgranicznej zarówno w formie już istniejących euroregionów, jak też innych form dotyczących skali mikro (lokalnej), ale też i regionalnej oraz międzynarodowej. Duże znaczenie należy przypisać rozwiązaniom funkcjonującym w strukturach unijnych i propagowanie ich w rozwiązaniach na granicy regionu. Przedmiotem działania są inicjatywy zmierzające do usprawniania oraz rozbudowy elementów infrastruktury społecznej i technicznej w układzie transgranicznym, w tym zwiększenie dla mieszkańców Dolnego Śląska dostępności komunikacyjnej metropolii praskiej	prawne, organizacyjne
3. Ochrona dziedzictwa kulturowego	Wsparcie dla poczynań związanych z opisem, ochroną oraz propagowaniem dziedzictwa kulturowego regionu, z uwzględnieniem dorobku kulturowego mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych - budowa sprawnego systemu podbudowy instytucjonalnej, sprzyjającej takim inicjatywom	organizacyjne, edukacyjne, prawne
Priorytet 4 – Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego, społeczeństwa i gospodarki		
1. Poprawa jakości powietrza atmosferycznego	Budowa sprawnego systemu monitorowania jakości powietrza atmosferycznego, dążenie do realizacji działań poprawiających jego jakość na obszarach dotychczas charakteryzujących się niskimi walorami oraz zacieśnianie współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej w tym obszarze, promowanie przedsięwzięć umożliwiających wdrożenie sprawnego systemu kontroli przestrzegania prawa	organizacyjne, technologiczne, prawne

2. Poprawa jakości wód powierzchniowych i podziemnych ich ochrona oraz ochrona ich zlewni.	Monitorowanie zasobów wodnych regionu, podejmowanie kompleksowych działań zmierzających do poprawy ich jakości oraz stosowanie przedsięwzięć związanych z ochroną i dążeniem do usprawniania systemu kontroli przestrzegania prawa	organizacyjne, technologiczne
3. Ograniczenie negatywnego oddziaływania odpadów komunalnych i przemysłowych na środowisko	Wspieranie inicjatyw zmierzających do szukania w gospodarce odpadami rozwiązań, które ograniczą maksymalnie ich uciążliwość dla środowiska przez wdrażanie systemu recyklingu, segregacji i budowy składowisk spełniających najważniejsze normy Unii Europejskiej, w tym także o zasięgu ponadlokalnym i regionalnym	organizacyjne, technologiczne
4. Podniesienie jakości gleb zdegradowanych i zrehabilitowanych	Stymulowanie rozwoju takiej gospodarki gruntami, która pozwoli na zachowanie jakości, a w przypadku terenów zdegradowanych i poddanych rekultywacji na podnoszenie lub przywrócenie jakości; preferowane przedsięwzięcia powinny mieć charakter ustawiczny i być połączone z systemem monitorowania zasobów regionalnych gruntów	finansowe, organizacyjne
5. Ochrona zasobów naturalnych przez ich racjonalne wykorzystanie	Budowa systemu prawno-instytucjonalnego, sprzyjającego racjonalnemu wykorzystaniu zasobów naturalnych, rozwój edukacji ekologicznej na terenach problemowych, eliminacja patologicznych i mało efektywnych rozwiązań gospodarczych i prawnych	prawne, organizacyjne, edukacyjne
6. Utrzymanie i ochrona obszarów o wysokich walorach przyrodniczych, podniesienie różnorodności biologicznej i krajobrazowej	Budowa całościowego regionalnego systemu ochrony obszarów o wysokich walorach przyrodniczych oraz wspieranie inicjatyw zmierzających do wzbogacenia istniejących zasobów przyrodniczych, w tym <i>lobbying</i> na rzecz modyfikacji systemu ochrony przyrody NATURA 2000 pod kątem potrzeb rozwojowych Dolnego Śląska	planistyczne, organizacyjne, prawne
7. Prognozowanie, reagowanie i likwidacja skutków nadzwyczajnych zagrożeń dla zdrowia, życia, mienia i środowiska	Identyfikacja, w skali całego regionu, źródeł możliwych nadzwyczajnych zagrożeń oraz rozbudowa regionalnego systemu reagowania i usuwania skutków możliwych zagrożeń o charakterze naturalnym i cywilizacyjnym	organizacyjne, technologiczne
8. Propagowanie wiedzy ekologicznej	Budowa kompleksowego systemu edukacji ekologicznej, zarówno wmontowanego w system szkolny, jak i oddziałującego na całą społeczność regionu, uwzględniającego specyfikę poszczególnych grup zawodowych i wiekowych, dążenie do identyfikacji członków społeczności regionalnej ze środowiskiem naturalnym	organizacyjne, edukacyjne
9. Zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej i zwiększenie retencji wód, w szczególności przez zapewnienie realizacji „Programu dla Odry–2006”	Wspieranie inicjatyw umożliwiających prowadzenie prawidłowej i kompleksowej gospodarki wodnej w zakresie przedsięwzięć ograniczających zagrożenie i wykorzystujących zasoby wodne regionu do rozwoju gospodarczego; dążenie do realizacji przyjętych programów z uwzględnieniem walorów środowiska naturalnego	organizacyjne

1	2	3
10. Zapewnienie warunków przestrzennych i odpowiednich warunków ekologicznych do utrzymania i rozwoju funkcji uzdrowiskowych	Pełne i racjonalne wykorzystanie walorów krajobrazowych i klimatycznych, zasobów wód leczniczych i termalnych oraz wykształconej na ich podstawie bazy uzdrowiskowej	planistyczne
11. Monitoring wszystkich elementów środowiska	Budowa kompleksowego systemu monitorującego jakość środowiska przez instytucjonalną podbudowę i edukację ekologiczną; system musi mieć charakter ponadregionalny i międzynarodowy	organizacyjne, technologiczne

Źródło: Opracowanie własne, na podstawie *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* (2005).

Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (2005) do realizacji podstawowego celu przestrzennego „Zwiększenie spójności przestrzennej i infrastrukturalnej regionu i jego integracja z europejskimi obszarami wzrostu” wyznacza pięć priorytetów: 1. Poprawa spójności przestrzennej regionu, 2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, 3. Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych, 4. Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego, społeczeństwa i gospodarki, 5. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu. Każdy z nich rozpisano na działania, określając jednocześnie podstawowe założenia wykonawcze (*Strategia... 2005*). Bezpośrednie odwołanie to zrównoważonego rozwoju/ekorozwoju¹ mają zapisy priorytetów: pierwszego – Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska, działania 1, 2, 4 i 6, a w przypadku priorytetu drugiego – działania nr 4 i 6, pośrednio natomiast – 1 i 2 (tab. 1). Natomiast w przypadku priorytetu trzeciego: Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych i czwartego: Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki są to zapisy intencjonalne.

Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego przyjmuje przesłanki rozwoju zrównoważonego jako podstawę kształtowania struktur przestrzennych i podłoże wyznaczonych priorytetów we wszystkich sferach strategicznych (*Strategia... 2005*). Jednak, jak stwierdza Kistowski (2003) jest to rozumienie odbiegające od standardów zgodnych z koncepcjami klasycznymi, np. Agenda 21. Przykładem podporządkowania sfery przyrodniczej rozwojowi społeczno-gospodarczemu jest stwierdzenie zawarte w analizie SWOT, w obszarze analitycznym „Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko”. Po stronie zagrożeń znalazł się zapis „Potencjalny konflikt zamierzeń rozwojowych województwa z projektowaną siecią obszarów ochronnych NATURA 2000”. W sytuacji, gdy strategię uznaje się za podstawowy akt planistyczny, będący punktem odniesienia dla dokumentów operacyjnych, takie sformułowanie może być podstawą do konfrontacji potrzeb ochrony zachowawczej środowiska przyrodniczego w realizacji zadań sfery społeczno-gospodarczej nie tylko na poziomie regionalnym, ale także na poziomie planowania lokalnego [kształtowania polityki przestrzennej gmin (studia uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania) i prawa lokalnego w odniesieniu do przestrzeni (miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego)]. Zauważono, że część celów gospodarczych ma być

¹ Nie oznacza to, że pozostałe zaprojektowane działania nie mają cech gospodarki zrównoważonej.

realizowana kosztem środowiska przyrodniczego; pojawiają się zapisy mówiące o konieczności „racjonalizacji” (ograniczenia form ochrony przyrody) systemu ekologicznego województwa. Za takie działania uznano zapis priorytetu 4, działanie 6 (tab. 1).

2.2. Ocena realizacji *SRWD* – dobór wskaźników

Szczegółowej analizie i ocenie wdrażania *SRWD* poddano zapisy wykonawcze przyjęte w ramach priorytetów sfery przestrzennej. Uwzględniono zwłaszcza działania integrujące rozwój społeczno-gospodarczy z uwarunkowaniami przyrodniczymi. Zwrócono także uwagę na te działania strategiczne, które sfery gospodarczą i społeczną stawiają w relacji konfrontacyjnej wobec środowiska. Zestaw wskaźników zaczerpnięto z metodyki przyjętej w woj. dolnośląskim dla oceny wdrażania strategii (Ilnicki, Janc 2009; Kwieciński *et al.* 2010) – tab. 2.

Zestaw wskaźników monitorowania wdrażania *Strategii* uznaje się za dostateczną miarę poziomu równoważenia gospodarki. Mankamentem jest brak wskaźników opisujących konsekwencje realizacji *Strategii* dla środowiska. Przykładowo, nie ocenia się realizacji (brak wskaźników) działań polegających na zmianach struktury agrarnej (scalenia) i zmiany użytkowania roli (zalesiania) – działania 2 i 4 priorytetu 2 „Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich”, przez konsekwencje środowiskowe, pozostając wyłącznie przy wskaźnikach ekonomiczno-społecznych. W tym przypadku można skorzystać ze wskaźników zrównoważonego rozwoju, zebranych przez Borysa (2005), lub odwołać się do wskaźników opisujących przemiany obszarów wiejskich (Ziobrowski, Pijanowski 2008).

W przypadku sfery przestrzennej wskaźniki odwołują się do technosfery (zastosowano miary efektywności gospodarki komunalnej). Konieczne jest wprowadzenie wskaźników odnoszących się do walorów kulturowych (np. danych dotyczących liczby zrewitalizowanych obiektów). Za dobry, syntetyczny wskaźnik uznaje się udział powierzchni gmin pokrytej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Wtedy gdy wskaźnik utrzymuje się na bardzo niskim poziomie, można wnioskować o trudnościach w realizacji zasady zachowania ładu przestrzennego, braku równowagi przestrzennej oraz utrudnionym prowadzeniu procesów gospodarczo-społecznych.

Podsumowanie

Do właściwej oceny efektów realizacji strategii i wprowadzenia ewentualnych zmian, konieczne jest integrowanie (agregacja) wskaźników poszczególnych sfer. Na przykład wskaźnik rekultywacji i zagospodarowania gruntów zdewastowanych i zdegradowanych (przykłady wskaźników za Ilnicki, Janc 2010), wykorzystywany w ocenie działań sfery przestrzennej określa jakość życia i bezpieczeństwa obywateli, analizowany przez parametry sfery społecznej. Z kolei ocena tempa modernizacji sieci transportowej, wskaźnik rozwoju energii ze źródeł odnawialnych czy energochłonność gospodarki (wskaźniki wdrażania priorytetów sfery przestrzennej) są silnie powiązane ze sferą gospodarczą. Tylko skorelowanie wyników opisujących zjawiska społeczne (np. migracje) z przestrzennymi (udział powierzchni gmin pokrytych

Tabela 2

Wskaźniki monitoringu SRWD, sfera przestrzenna

Lp.	Wskaźnik	Poziom analizy
Priorytet 1 – Poprawa spójności przestrzennej regionu		
1	Długość dróg krajowych zmodernizowanych w ogólnej ich długości	NUTS-2
2	Stopień osiągnięcia rzeczowych wskaźników kontraktów terytorialnych	NUTS-2
3	Długość linii kolejowych eksploatowanych	NUTS-2
4	Długość zmodernizowanych linii kolejowych w ogólnej długości linii kolejowych	NUTS-4
5	Drogi publiczne o twardej nawierzchni (na 100 km ² , 10 tys. ludności)	NUTS-2
6	Linie kolejowe eksploatowane, w tym zelektryfikowane (na 100 km ² , 10 tys. ludności)	NUTS-2
Priorytet 2 – Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich		
1	Gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do Internetu w % ogółu gospodarstw domowych	NUTS-2
2	Współczynnik aktywności zawodowej ludności na wsi	NUTS-2
3	Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym (wskaźnik obciążenia ekonomicznego)	NUTS-4
4	Saldo migracji na wieś	NUTS-4
Priorytet 3 – Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych		
1	Liczba wspólnie przeprowadzonych ewaluacji	NUTS-2
2	Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych jako procent gruntów regionu ogółem	NUTS-2
3	Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych zrehabilitowanych i zagospodarowanych jako procent gruntów zdewastowanych i zdegradowanych	NUTS-2
4	Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w % powierzchni gminy ogółem	NUTS-5
Priorytet 4 – Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki		
1	Ludność objęta zbiórką odpadów komunalnych w % ludności ogółem	NUTS-2
2	Udział i powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji w powierzchni ogółem	NUTS-2
3	Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności	NUTS-4
4	Nakłady inwestycyjne budżetów na ochroną środowiska	NUTS-4
5	Odpady komunalne zebrane na 1 mieszkańca	NUTS-4
6	Przepustowość oczyszczalni ścieków	NUTS-4
7	Ścieki przemysłowe i komunalne nieoczyszczone odprowadzane do wód powierzchniowych lub do ziemi	NUTS-4
8	Ścieki przemysłowe i komunalne oczyszczone w % ścieków wymagających oczyszczenia	NUTS-4
9	Udział odpadów z wyłączeniem komunalnych poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku	NUTS-4
10	Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności (na podmiot gospodarczy, na jednego mieszkańca)	NUTS-4

Priorytet 5 – Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu		
1	Energochłonność gospodarki na jednostkę PKB	NUTS-2
2	Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem	NUTS-2
3	Udział energii elektrycznej w produkcji krajowej	NUTS-2
4	Zużycie energii elektrycznej na 1 odbiorcę	NUTS-2
5	Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 mieszkańca	NUTS-2

Źródło: Opracowanie własne, na podstawie Ilnicki i Janc, 2010).

miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego) oraz efektami prowadzonej lokalnie gospodarki komunalnej (przyrost infrastruktury) wskazuje na równowagę gospodarki regionu. Podobnie, wskaźnik charakteryzujący działanie sfery społecznej (np. wskaźnik urbanizacji) powiązany z miarą realizacji zadań sfery gospodarczej (np. gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do Internetu jako procent ogółu gospodarstw domowych) oraz przestrzennej (np. ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności) da właściwą ocenę zrównowżenia działań strategicznych. Potwierdzono uproszczone rozumienie rozwoju zrównoważonego, tj. pojmowanie go nie jako balansu między sferami różnych interesów (ekonomicznych, społecznych i środowiskowych/przyrodniczych), lecz jako wyrównanie szans rozwoju obszarów zaniedbanych (o niższym potencjale lub wskaźnikach rozwoju społeczno-gospodarczego).

Literatura

- Borys T. (red.), 2005, *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok.
- Domański R., 2002, *Gospodarka przestrzenna*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Ilnicki D., Janc K., 2010, *Metodologia oceny wdrażania Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (SRWD) w tym agregacji wskaźników służących ocenie SRWD i przypisanie ich celom strategicznym*. Zespół Dolnośląskiego Parku Innowacji i Nauki S.A.
- Kistowski M., 2003, *Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategie rozwoju województw*. Bogucki Wyd. Naukowe, Gdańsk-Poznań.
- Kronenberg J., Bergier T., 2010, *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*. Fundacja Sendzimira, Kraków.
- Kwieciński L., Pach P., Raszka B., Sroka J., Stawicka M., Wróblewski M., 2010, *Raport z monitoringu Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego za rok 2009*. (maszynopis), Wrocław.
- Parysek J. J., 2006, *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań.
- Poskrobko B., 1998, *Zarządzanie środowiskiem*. PWE, Warszawa.
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego do 2020 r.* (maszynopis), 2005, Wrocław.
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. nr 80, poz. 717).
- Ziobrowski Z., Pijanowski J. M. (red.), 2008, *Nowe zadania planowania miejscowego w kształtowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obszarów wiejskich*. Kraków.