

**MACIEJ BORSA**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

**WALDEMAR CHMIELEWSKI**

**MAGDALENA GŁOGOWSKA**

Instytut Ochrony Środowiska – PIB w Warszawie

**KRZYSZTOF WRANA**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

## **MODELE ROZWOJU GOSPODARCZEGO I PROCESY PLANOWANIA NA OBSZARACH NATURA 2000**

**Abstract: Models of Economic Development and Planning Processes in Municipalities with NATURA 2000 Sites.** The establishment of Natura 2000 is seen often as a potential source of conflict between the protection of natural values and economic development consistent with the aspirations of local communities. Depending on the characteristics of the area-environmental, social, or economic – it is possible to recommend general development models in which economic objectives are combined with nature protection. Such models can be developed on the basis of a set of determinants presented in this study<sup>1</sup>.

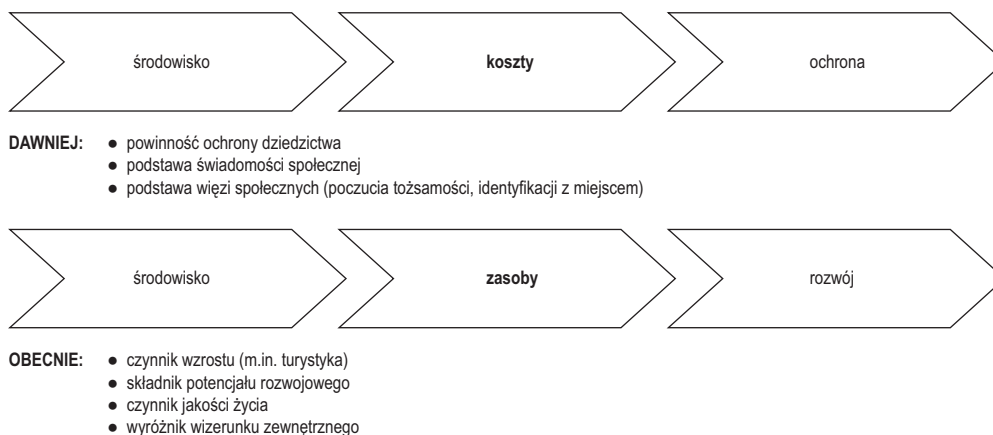
**Key words:** Economic activity models, development scenarios, sustainable development.

### **Wprowadzenie**

Przemiany społeczno-ekonomiczne, które zaszły w Polsce po 1989 r., wraz z polityką rozwoju realizowaną na wszystkich szczeblach zarządzania przestrzenią, jednoznacznie pozytywnie wpłynęły na stan środowiska przyrodniczego. Akcesja Polski do UE zobowiązała nasz kraj do przestrzegania przyjętych zobowiązań również w dziedzinie środowiska, co implikuje także w polityce gospodarczej działania

---

<sup>1</sup> Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2011-2013 jako projekt badawczy *Modele działalności gospodarczej w gminach położonych na obszarach Natura 2000* (N N305 173640).



Ryc. 1. Wartości środowiskowe w procesach rozwoju

Źródło: Opracowanie własne (ryc. 1–7)

na rzecz wzrostu zgodnego z założeniami harmonijnego i trwałego rozwoju [Borys 2005]. Wzrosła również – zarówno deklarowana, jak i realna – świadomość społeczna dotycząca potrzeby racjonalnego gospodarowania przestrzenią przyrodniczą oraz ochrony najcenniejszych zasobów przyrodniczych [Burger 2005].

Składniki przyrodnicze nabierają obecnie nowego znaczenia w procesach rozwoju. Dotychczas postrzegano je w wymiarze ekonomicznym jako raczej bierną składową procesów wzrostu, a nawet traktowano jako obciążenie, które gospodarka musiała ponieść dla realizacji swej misji. Dziś rola czynników środowiskowych dla procesów i perspektyw rozwoju w aspekcie ekonomicznym i społecznym ulega znacznym przemianom – dziedzictwo przyrodnicze staje się jednym z czynników wzrostu. Może być traktowane, jako istotny zasób przestrzeni i czynnik atrakcyjności obszaru, decydując w dużym stopniu o jego potencjale rozwojowym. Jakość ochrony i stopień wykorzystania czynników przyrodniczych, zwłaszcza w wymiarze lokalnym lub regionalnym, mogą przekładać się wprost na możliwości wzrostu i poziom życia obywateli (por. ryc. 1).

Przy uniformizacji życia w skali globalnej, elementy dziedzictwa przyrodniczego stanowią kluczowy wyróżnik tożsamości obszaru. Bogate i różnorodne zasoby naturalne Polski mogą skutecznie generować rozwój społeczno-gospodarczy, co często nie jest w pełni dostrzegane. Wymogi ochrony, np. wynikające z sieci NATURA 2000 mogą kolidować i często kolidują z niektórymi zamierzeniami inwestycyjnymi. Prawidłowo skoordynowane planowanie z udziałem społeczeństwa, może pomóc w ochronie środowiska i ekosystemów, przyczyniając się do utrzymania wysokiej jakości życia, a także do rozwoju cywilizacyjnego. Potrzebne są więc skuteczne strategie osiągania kompromisu między nakazami ochrony a potrzebami rozwoju w szerszej skali.

Powszechnie używane stało się pojęcie *rozwoju zrównoważonego* – nie tylko w terminologii profesjonalnej, ale również w języku potocznym. Na uwagę zasługuje przyswojenie tego terminu przez samorządy lokalne, które w wielu tworzonych opracowaniach strategicznych lub programowych dla charakterystyki planowanych procesów rozwoju posługują się przymiotnikiem „zrównoważony”. Jednocześnie jednak, zauważyć można daleko idącą niejednoznaczność interpretacji tego pojęcia [Borys 2005]. Nie wnikając w zawiłości terminologiczne warto zwrócić uwagę na kilka konsekwencji wynikających ze współczesnego rozumienia pojęcia *rozwoju zrównoważonego*. Pytanie „jak chronić przyrodę przed dewastacyjnym wpływem rozwoju społecznego i gospodarczego” musi zostać zastąpione przez pytanie „jak doprowadzić do wzajemnego wzmocnienia rozwoju mającego miejsce w aspekcie środowiskowym, społecznym, gospodarczym, przestrzennym”. Nie chodzi więc o usuwanie konfliktu, czy konkurencji, ale zbudowanie synergii pozwalającej na osiągnięcie harmonii między różnymi wymiarami rozwoju. Coraz lepiej rozumiana jest zarówno konieczność ochrony środowiska, jak też to, że bez zapewnienia odpowiedniego poziomu życia w wymiarze ekonomicznym społeczeństwo nie będzie godziło się na restrykcyjne przestrzeganie zasad ekorozwoju [Bołtromiuk 2010]. Dlatego też tak istotne staje się myślenie o wypracowaniu na szczeblu lokalnym nowego paradygmatu rozwoju opierającego się na wzmocnianiu gospodarki i rozwoju społeczno-kulturowego w koezystencji ze środowiskiem przyrodniczym i dziedzictwem kulturalnym [Brown 2002]. Aby w praktyce wdrażać takie założenia konieczne jest wypracowanie mechanizmów badawczych, analitycznych i organizacyjnych, które będą umożliwiały podejmowanie decyzji długofalowych, kształtujących rozwój w sposób harmonijny i trwały. Użytecznych narzędzi dostarcza w tym aspekcie planowanie scenariuszowe zorientowane na prognozowanie trendów i kształtowanie rozwiązań kreujących przyszłość [Brown 2002; Camagni 1992; Etienne *et al.* 2003; Kok *et al.* 2006; Palang *et al.* 2000; Street 1997].

Omawiane zagadnienia zostały poruszone w ramach projektu badawczego „Modele działalności gospodarczej w gminach położonych na obszarach Natura 2000”. Wśród zrealizowanych w tym projekcie prac metodycznych i analitycznych można wskazać następujące:

- sporządzenie typologii gmin z obszarami Natura 2000;
- rozpoznanie polityk lokalnych wykorzystywanych w zarządzaniu rozwojem gmin naturalnych w nawiązaniu do typu gminy;
- określenie ewolucyjnych scenariuszy rozwoju uwzględniających wyodrębnione typy oraz podstawowe działalności gospodarcze realizowane w relacji do obszarów naturalnych;
- stworzenie modeli działalności gospodarczych bazujących na wynikach analizy scenariuszowej.

W prezentowanym opracowaniu uwaga zostanie skupiona na prezentacji ostatniego bloku prac, jakkolwiek zaznaczyć należy, że opracowanie modeli stanowiło

domknięcie całej sekwencji prac badawczych, a modele zostały opracowane na podstawie wyników uzyskanych we wcześniejszych etapach prac.

## 1. Metodologia

W ramach projektu badawczego *Modele działalności gospodarczej w gminach położonych na obszarach Natura 2000* zrealizowano wiele prac metodycznych i analitycznych prowadzących zorientowanych na:

- sporządzenie typologii gmin z obszarami Natura 2000;
- rozpoznanie polityk lokalnych wykorzystywanych w zarządzaniu rozwojem gmin z obszarami Natura 2000 w nawiązaniu do typu gminy;
- określenie ewolucyjnych scenariuszy rozwoju uwzględniających wyodrębnione typy oraz podstawowe działalności gospodarcze realizowane w relacji do obszarów Natura 2000;
- stworzenie modeli działalności gospodarczych bazujących na wynikach analizy scenariuszowej.

Typologia gmin z obszarami Natura 2000 została opracowana przede wszystkim na podstawie danych statystycznych dostępnych w źródłach statystyki publicznej. Założono, że populacja badanych gmin z obszarami Natura 2000 powinna być zróżnicowana w wymiarze środowiskowym, społecznym i gospodarczym. Podstawowymi okresami zbierania danych stały się lata 2003, 2006, 2009. Sporadycznie, ze względu na ograniczenia dostępności przyjmowano inne horyzonty lub posługiwano się tylko jednym lub dwoma horyzontami.

Wybierając gminy do badania przyjęto następujące założenia:

- objęcie badaniem wszystkich województw, w których występują gminy o istotnym odsetku obszarów Natura 2000;
- uwzględnienie przy wyborze tych gmin, które mają zróżnicowany, ale zawsze istotny odsetek powierzchni objętych przez obszary Natura 2000;
- uwzględnienie gmin, które mogą nawiązać relacje partnerskie w ramach realizowanej polityki rozwoju zrównoważonego.

W wyniku zastosowania opisanej procedury wyselekcjonowano do dalszego badania 94 gminy reprezentujące 15 województw i 15 powiatów. Zgromadzone dane umożliwiły wskaźnikową ocenę gmin w aspekcie środowiskowym, demograficznym, obywatelskim, finansowym, gospodarczym, kulturalnym oraz przestrzennym. Na podstawie wykonanych badań statystycznych ustalono pięć kryteriów do określenia typów gmin:

- siła gospodarki lokalnej,
- poziom wykorzystywania zasobów środowiska przyrodniczego,
- potencjał demograficzny,
- kapitał społeczny,
- ochrona środowiska i polityka przestrzenna.

Dla każdego z kryteriów wybrano dwie gminy zajmujące skrajne pozycje (łącznie 10 gmin). Następnie dla tych gmin przeprowadzono pogłębione badania, w szczególności obejmujące badanie ankietowe i badanie lokalnych dokumentów strategicznych. Badania ankietowe dotyczyły: oceny potencjału przyrodniczego gminy, uwarunkowań zmian i procesów zachodzących na obszarach cennych przyrodniczo, przyrodniczych uwarunkowań jakości życia w gminie, aktywności lokalnych na rzecz rozwoju zrównoważonego, kompetencji samorządu lokalnego w zakresie działań na rzecz rozwoju zrównoważonego, współpracy podmiotów na rzecz rozwoju zrównoważonego. Następną fazą badania stało się opracowanie scenariuszy rozwoju gmin z obszarami Natura 2000; skupiono się na scenariuszach ewolucyjnych, ale przyjęto wiele założeń pozwalających na profilowanie opracowywanych scenariuszy.

W opracowaniu scenariuszy uwzględniono wypracowane wcześniej kryteria dla wyodrębnienia typów gmin. W ten sposób dla każdej grupy scenariuszy opracowanych dla jednej lub kilku sekcji PKD sporządzono po pięć „podscenariuszy” dla pięciu ustalonych typów gmin. Scenariusze zostały uzupełnione o wyspecyfikowanie tzw. kosztów transakcyjnych. Koszty te określono jako łączne koszty funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego obejmujące nakłady zasobów ponoszone w trakcie zawierania i realizacji wszystkich typów transakcji [Stankiewicz 2007].

Procedura badawcza została zwieńczona opracowaniem modeli opartych na zgromadzonych we wcześniejszych fazach prac danych o gminach, a szczególnie na wnioskach wynikających z opracowanych scenariuszy, szacowanych lokalnych efektach realizacji scenariuszy oraz zidentyfikowanych kosztach transakcyjnych realizacji scenariuszy dla różnych branż (model rozumiany jest jako system, na który składają się logicznie powiązane zależnościami przyczynowo-skutkowymi czynniki o decydującym wpływie na rozwój działalności gospodarczych w gminach z obszarami Natura 2000).

Ponadto, dla każdej działalności gospodarczej stworzono uproszczoną strukturę procesu będącą schematycznym przedstawieniem głównych faz, jakie składają się na proces.

Założono, że modele mają charakter normatywny; powinny więc zwracać uwagę na możliwości aktywnego wpływania na rzeczywistość przez różne podmioty, w szczególności samorządy lokalne.

## **2. Fundamenty modeli**

Opracowanie modeli zostało oparte na zgromadzonych danych o gminach, a szczególnie na wnioskach wynikających z opracowanych scenariuszy, szacowanych lokalnych efektach realizacji scenariuszy oraz zidentyfikowanych kosztach transakcyjnych realizacji scenariuszy dla różnych branż.

Fundamenty proponowanych modeli wynikają po części z przyjętych założeń projektowych, zaś po części ze zdiagnozowania różnicowań między gminami z obszarami Natura 2000 w Polsce. Jako najważniejsze podstawy zarówno samych modeli, jak i kryteriów umożliwiających ocenę ich realizacji przyjęto:

- informację i dostęp do niej,
- kapitał społeczny i czynniki, które go kształtują,
- uwarunkowania czasowe dotyczące tempa procesów lokalnych,
- sieciowanie podmiotów lokalnych,
- wdrażanie innowacji w wyniku stosowania nowych strategii opartych na wykorzystywaniu potencjału obszarów Natura 2000.

Poniżej opisane zostanie znaczenie wymienionych fundamentów modeli działalności gospodarczej.

## **2.1. Informacja**

Warunkiem do realizacji rozwoju zrównoważonego jest świadome zaangażowanie różnych podmiotów. Nieprzypadkowo, w badanych gminach aspekty świadomości społeczności lokalnej były podnoszone jako kluczowe. W tym aspekcie należy wziąć pod uwagę dwa następujące zagadnienia:

- dostępność informacji – konieczność zapewnienia możliwości rozwijania przez podmioty lokalne wiedzy o procesach rozwoju zachodzących w gminie oraz wartościach przyrodniczych gminy, a także ich roli w budowaniu jakości życia; należy to traktować jako warunek współpracy podmiotów i poprawności procesu decyzyjnego;
- subiektywność informacji – analogiczna informacja nie musi prowadzić do analogicznych wniosków w przypadku różnych podmiotów; ocena dostępnych alternatyw dokonywana jest ze względu na punkt odniesienia, którego umiejscowienie zależy od aktualnej pozycji i przeszłych doświadczeń; podobne informacje mogą prowadzić do różnych wniosków i zachowań.

## **2.2. Kapitał społeczny**

Jednym z fundamentów wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego w powiązaniu z rozwojem gospodarczym jest wspólnotowość działania. Dlatego, szczególnej wagi nabierają różne zagadnienia związane z siłą i wzmocnieniem kapitału społecznego. Należy tutaj wskazać trzy aspekty uznawane współcześnie za kluczowe dla rozwoju kapitału społecznego na szczeblu lokalnym oraz do realnego angażowania tego kapitału w procesy rozwoju zachodzące w gminach:

- partycypacja społeczna jako warunek stworzenia radykalnej oraz trwałej – bo akceptowanej i powszechnie podzielanej – koncepcji zmiany gospodarczej związanej z nowym podejściem do wartości przyrodniczych;

Tabela 1

## Fundamenty modeli rozwoju gmin naturalnych – informacja

|   |
|---|
| <p>Dostępność informacji</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• asymetria informacji między stronami procesów decyzyjnych oraz stron różnych transakcji prowadząca w skali mikro do decyzji suboptymalnych, zaś w skali makro do nieefektywnej alokacji zasobów i suboptymalnego wykorzystywania posiadanych potencjałów (mechanizm rynkowy nie zapewnia optymalnej alokacji);</li> <li>• negatywna selekcja – asymetria informacji prowadząca do zawodności mechanizmu rynkowego, wypierania rozwiązań lepszych przez gorsze (Georg Akerlof), a także do braku uświadomienia możliwości i konsekwencji związanych z wykorzystywaniem wartości przyrodniczych;</li> <li>• pokusa nadużycia – posiadanie informacji jest źródłem ograniczania ryzyka; podmiot chroniony przed ryzykiem zachowuje się inaczej niż podmiot narażony na ryzyko; dostępność informacji zwiększa liczbę dostrzeganych szans, a zmiany w mniejszym stopniu kojarzone są z ryzykiem.</li> </ul> |
| <p>Subiektywność informacji</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Spadek znaczenia teorii użyteczności oczekiwanej na rzecz teorii perspektywy (Daniel Kahneman i Amos Tversky); promowanie rozwiązań związanych z wykorzystywaniem wartości przyrodniczych powinno uwzględniać następujące efekty:</li> <li>• pewności: preferowane są prognozy dające zysk pewny, a niekoniecznie wyższy;</li> <li>• odbicia: ryzyko bardziej skupia uwagę niż potencjalne zyski;</li> <li>• izolacji: ludzie upraszczają skomplikowane problemy skupiając się zwykle na tym, co różni dane alternatywy, a nie na tym co je łączy; w konsekwencji, sposób sformułowania problemu wpływa na wybierane sposoby jego rozwiązania</li> </ul>   |

- kapitał zaufania – czyli poziom pozytywnych relacji między aktorami rozwoju lokalnego warunkujący wdrażanie zmiany gospodarczej opartej na współdecydowaniu o wykorzystywaniu obszarów Natura 2000;
- przedsiębiorczość społeczna – to jest włączenie w procesy rozwoju gospodarczego aktywności społecznych, w tym związanych z ochroną przyrody.

### 2.3. Perspektywa czasowa wdrażania zmiany

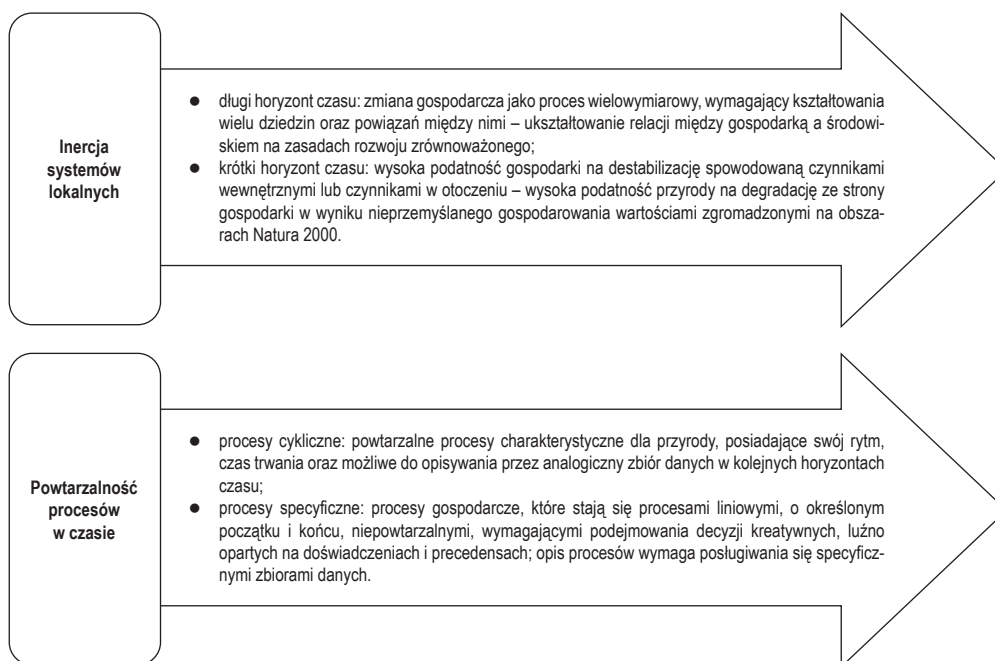
Truizmem jest stwierdzenie, że proces rozwoju gospodarczego ma charakter długotrwały. Dodatkowo, jeżeli wiązane są procesy z różnych dziedzin (społeczeństwo, gospodarka, przyroda, ...) to wprowadzenie realnej zmiany wymaga działania nie tylko rozważnego, ale także nacechowanego długoterminową determinacją. W krótkim czasie doprowadzić można łatwo do destabilizacji sytuacji oraz skonfliktowania lokalnych podmiotów. Antycypowana zmiana wymaga planowego, długotrwałego

Tabela 2

## Fundamenty modeli rozwoju gmin naturalnych – kapitał społeczny

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p>Partycypacja społeczna<br/>– udział w lokalnych procesach decyzyjnych, wyznaczaniu kierunków rozwoju lokalnego, dopuszczenie mieszkańców do decydowania o sposobie wykorzystywania wartości składających się na lokalne dziedzictwo przyrodniczo-kulturowe</p> | <p>Kapitał zaufania<br/>– tradycyjne relacje łączące mieszkańców, a także mieszkańców i władze lokalne, skłonność do dialogu i wypracowywania twórczego konsensusu, zainteresowanie osiągnięciem wspólnej wizji rozwoju, niskie zapotrzebowanie na realizację działań kontrolnych</p> | <p>Przedsiębiorczość społeczna<br/>– wysoki poziom aktywności mieszkańców w zaspokajaniu własnych potrzeb, łączenie w rozwoju lokalnym mechanizmów rynkowych z zasadami ekonomii społecznej, transformacja pasji i zainteresowań na działalności komercyjnej</p> |
| <p>stosowany paradygmat zarządzania rozwojem lokalnym, w tym udział mieszkańców w planowaniu rozwoju<br/>→ adekwatność przemian do oczekiwań i aspiracji społeczności lokalnej oraz wzrost prawdopodobieństwa realizacji zamierzeń</p>                            | <p>poziom zaufania między podmiotami lokalnymi warunkujący wzajemne zrozumienie motywacji i zachowań oraz skupienie społeczności lokalnej wokół priorytetów strategicznych odnoszących się do wykorzystywania wartości przyrodniczych</p>   | <p>poziom wiedzy mieszkańców na temat zasobów przyrodniczych gminy oraz szacunek dla dziedzictwa przyrodniczego warunkujący powszechne akceptowanie i stosowanie zasad rozwoju zrównoważonego</p>  |
| <p>wzrost poziomu samoorganizacji społecznej oraz poszerzenie zakresu stosowania zasad subsydiarności<br/>→ społeczna odpowiedzialność za ochronę dziedzictwa przyrodniczego oraz czynne zaangażowanie w zmiany lokalne</p>                                       | <p>utrwalanie relacji między podmiotami lokalnymi przez wspólne projekty umożliwiające wykorzystywanie, wzbogacanie, i eksponowanie najważniejszych wartości przyrodniczych</p>   | <p>rozwój przedsiębiorczości społecznej komercjalizującej pasję i aktywności społeczne mieszkańców oraz innowacyjne sposoby wykorzystywania wartości przyrodniczych – możliwości kreowania rynków, produktów, miejsc pracy</p>                                   |





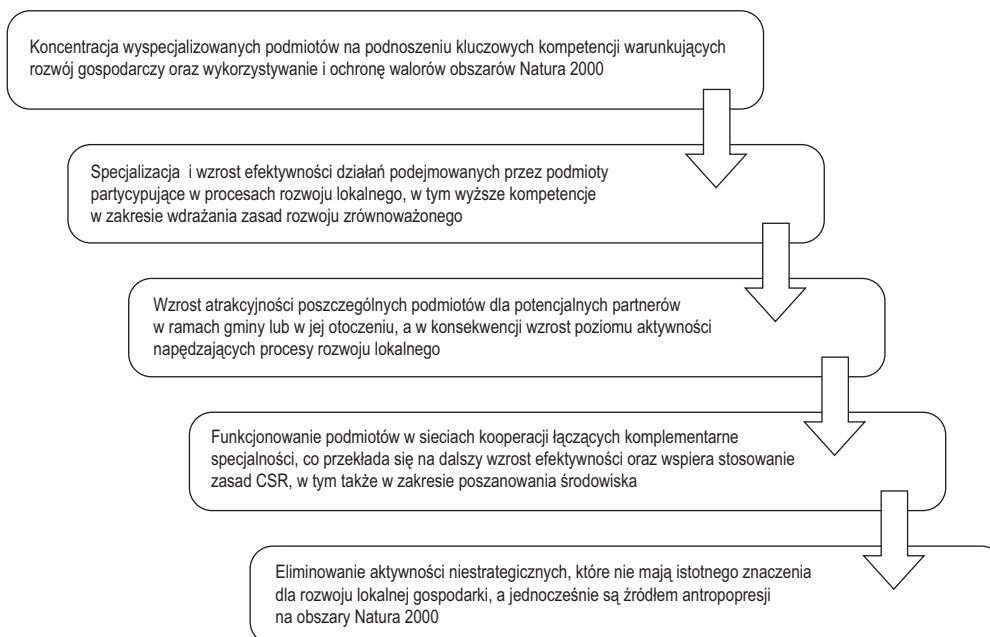
Ryc. 2. Fundamenty modeli rozwoju gmin naturalnych – perspektywa czasowa wdrażania zmiany

działania, dla którego realizacji są zabezpieczone odpowiednie środki i rezerwy (nie tylko finansowe). Główne spostrzeżenia w tym zakresie dotyczą:

- inercji systemów – wdrożenie realnej, odczuwalnej, akceptowanej przez społeczność lokalną zmiany gospodarczej, opierającej się na innowacyjnym wykorzystaniu zasobów przyrodniczych wymaga długiego horyzontu czasu;
- powtarzalności procesów w czasie – wraz z rozwojem cywilizacyjnym zmienia się proporcja między procesami cyklicznymi a procesami specyficznymi, w których trzeba zarządzać zjawiskami wyjątkowymi o wąskim zakresie powtarzalności.

## 2.4. Sieciowanie

Kolejny z filarów modeli został określony z uwzględnieniem procesów zachodzących we współczesnej gospodarce. Siła współczesnej gospodarki zależy w coraz większym stopniu nie od siły pojedynczych podmiotów gospodarczych lecz od siły struktury gospodarczej funkcjonującej na danym obszarze. W tym aspekcie należy wziąć pod uwagę dwa dopełniające się zagadnienia związane z możliwościami nawiązywania współpracy przez lokalne podmioty (zresztą nie tylko podmioty sektora biznesu, ale także sektora samorządowego, obywatelskiego, nauki, czy edukacji):



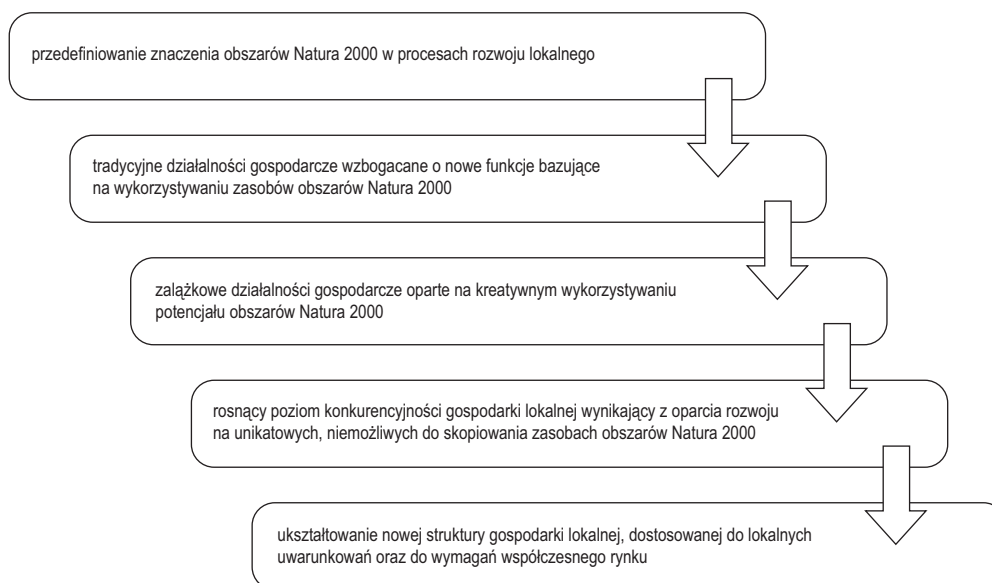
Ryc. 3. Fundamenty modeli rozwoju gmin naturalnych – sieciowanie

- specjalizacja – związana z wyróżniającymi kompetencjami strategicznymi poszczególnych podmiotów oraz określeniem roli tych podmiotów lokalnych w procesach rozwoju gospodarczego, a także w zakresie wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego;
- sieci współpracy – rozumiane jako struktury, w ramach których następuje łączenie różnych kompetencji, potencjałów i aktywności w synergiczne wiązki działań przekładających się na ukierunkowany proces lokalnego rozwoju gospodarczego o wysokiej efektywności.

Nie trzeba dodawać, że wielowymiarowy i wielopodmiotowy rozwój gospodarczy w gminach z obszarami Natura 2000 nakazuje traktować ten filar jako szczególnie istotny.

### 3. Strategia innowacji oparta na wartościach obszarów Natura 2000

Ostatecznym celem i weryfikatorem podejmowanych działań jest wdrożenie innowacyjnej zmiany, tj. zmiany jakościowej przeobrażającej lokalną strukturę gospodarczą, zachowania lokalnych podmiotów, politykę realizowaną przez władze samorządowe. Szczególnie istotne jest tutaj kreowanie:



Ryc. 4. Fundamenty modeli rozwoju gmin naturalnych  
– strategia innowacji oparta na wartościach obszarów Natura 2000

- nowej wizji rozwoju, czyli wyraźne odejście od tradycyjnego, zachowawczego postrzegania potencjałów endogenicznych, w szczególności walorów przyrodniczych;
- nowych działalności gospodarczych, tj. wdrażania innowacji w firmach istniejących oraz powstawanie nowych firm wykorzystujących potencjały endogeniczne, w tym walory przyrodnicze;
- nowej jakości życia, czyli wdrażania zmian w poziomie i jakości życia traktowanych jako rezultat przemian gospodarczych i wykorzystywania wartości przyrodniczych, w tym obszarów Natura 2000.

Opisane fundamenty należy traktować jako integralną część modeli, a w szczególności jako konieczne warunki stosowania i wdrażania modeli.

#### 4. Formułowanie modeli

W omawianym projekcie do opracowania modeli przyjęto następujące konkretne założenia:

- źródłem do opracowania modeli stały się scenariusze rozwoju synergicznego i rozwoju równoległego oraz ich porównanie,
- każdy z modeli składa się z trzech wariantów wyznaczonych typami aktywności podmiotów lokalnych:

- rozwiązania scentralizowane, w których rozwój gmin naturalnych jest animowany i stymulowany działalnościami kluczowych podmiotów, o dużej sile oddziaływania; wśród takich podmiotów wskazać można duże podmioty gospodarcze, ważnych inwestorów, a przede wszystkim władze samorządowe; przyjmuje się, że w rozwiązaniach scentralizowanych biorą udział również podmioty mniejsze, ale ich zachowania wytyczane są przez podmioty dominujące, które w decydujący sposób wpływają na procesy rozwoju oraz przez swoje działania tworzą nowe przestrzenie aktywności dla podmiotów mniejszych;
- rozwiązania partycypacyjne, w których rozwój gmin naturalnych jest wynikiem oddolnych impulsów i decyzji; ich wypadkowa składa się na proces rozwoju lokalnego;
- rozwiązania zintegrowane, które łączą rozwiązania scentralizowane i partycypacyjne.
- modele tworzone są na podstawie podejścia synergicznego, w którym nie chodzi o stymulowanie procesów w poszczególnych wymiarach rozwoju lokalnego, lecz o kształtowanie powiązań między procesami gospodarczymi, społecznymi, przyrodniczymi, przestrzennymi itp.

Modele rozwoju zostały opracowane dla wziętych wcześniej pod uwagę działalności gospodarczych, których rozwój wiąże się z wykorzystywaniem walorów przyrodniczych. W każdym z modeli określono cechy i działania w następujących aspektach:

- główne wyzwania,
- pożądane efekty wdrożenia modelu,
- partnerzy wdrażania modelu,
- relacje między podmiotami lokalnymi,
- zasoby i wsparcie dla podmiotów lokalnych,
- aktywności gospodarcze rozwijane w ramach modelu,
- ryzyka w realizacji modelu.

Modele, podobnie jak scenariusze rozwoju opracowano dla:

- sekcji A – rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, rybactwo,
- sekcji B – branże związane z górnictwem i wydobywaniem,
- sekcji C – branże związane z przetwórstwem przemysłowym, sekcji D – energetyka, sekcji F – budownictwo, sekcji H – transport, logistyka, gospodarka magazynowa,
- sekcji I i sekcji R – rozwój oferty turystycznej oraz oferty kulturalno-rozrywkowej.

Ponadto, dla każdej działalności gospodarczej stworzono uproszczoną strukturę procesu będącą schematycznym przedstawieniem głównych faz, jakie składają się na proces.

Poniżej zaprezentowano jeden z modeli opracowany dla działalności gospodarczych związanych z usługami czasu wolnego (ryc. 5).



Ryc. 5. Struktura procesu rozwoju w gminach naturalnych działalności gospodarczych sekcji I i sekcji R – rozwój oferty turystycznej oraz oferty kulturalno-rozrywkowej

Tabela 3

Model rozwoju w gminach naturalnych działalności gospodarczych sekcji I i sekcji R – rozwój oferty turystycznej oraz oferty kulturalno-rozrywkowej

|                                  | Biegunowe rozwiązania w modelu   |   | Model integracji rozwiązań biegunowych |
|----------------------------------|--|---|--|
|                                  | Biegun A<br>– rozwiązania scentralizowane  | Biegun $\Omega$<br>– rozwiązania partycypacyjne |  |
| Główne wyzwania                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>godzenie rozwoju turystyki z wymogami ochrony walorów przyrodniczych gminy;</li> <li>stawienie czoła konkurencji ze strony innych ośrodków turystycznych, w tym tendencjom do zwiększania zainteresowania zagraniczną ofertą turystyczną;</li> <li>wykorzystywanie nowego popytu na produkty turystyczne – udzielanie odpowiedzi na zmiany w popycie.</li> </ul>  |   |  |
| Pożądane efekty wdrożenia modelu | <ul style="list-style-type: none"> <li>wykreowanie wielowymiarowego produktu turystycznego gminy;</li> <li>„skanalizowanie” ruchu turystycznego w sposób gwarantujący wykorzystanie, a jednocześnie ochronę ważnych walorów przyrodniczych gminy;</li> <li>wykreowanie turystyki jako kluczowej gałęzi lokalnej gospodarki lokalnej lub jako gałęzi o istotnym znaczeniu sezonowym;</li> <li>skupienie wokół turystyki podmiotów reprezentujących różne sektory i wykorzystanie ich komplementarnych potencjałów.</li> </ul> |   |  |

|                                     | Biegunowe rozwiązania w modelu  |  | Model integracji rozwiązań biegunowych   |
|-------------------------------------|---|--|--|
|                                     | Biegun A<br>– rozwiązania scentralizowane   | Biegun $\Omega$<br>– rozwiązania partycypacyjne  |  |
| Partnerzy wdrażania modelu          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• samorząd lokalny;</li> <li>• podmioty realizujące duże inwestycje w dziedzinie turystyki, w tym podmioty zewnętrzne;</li> <li>• lokalne podmioty gospodarcze z sektora turystyki lub otoczenia turystyki;</li> <li>• podmioty edukacyjne;</li> <li>• podmioty sektora kultury;</li> <li>• podmioty sektora pozarządowego.</li> </ul>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• samorząd lokalny;</li> <li>• lokalne podmioty gospodarcze z sektora turystyki lub otoczenia turystyki;</li> <li>• mieszkańcy i organizacje pozarządowe realizujące działalności o charakterze kulturalnym i przyrodniczym;</li> <li>• podmioty edukacyjne;</li> <li>• podmioty sektora kultury.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• samorząd lokalny;</li> <li>• podmioty gospodarcze z sektora turystyki lub otoczenia turystyki;</li> <li>• podmioty edukacyjne;</li> <li>• podmioty sektora kultury;</li> <li>• podmioty sektora pozarządowego.</li> </ul>                               |
| Relacje między podmiotami lokalnymi | <ul style="list-style-type: none"> <li>• konsolidacja oferty małych podmiotów wokół oferty podmiotów dominujących, wyznaczających rdzeń produktu turystycznego;</li> <li>• międzysektorowa współpraca, której celem jest wzbogacanie produktu turystycznego o działalności kulturalne, rekreacyjne i inne oferowane przez organizacje pozarządowe, instytucje kultury itp.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• konsolidacja oferty turystycznej poszczególnych podmiotów;</li> <li>• wewnątrzsektorowa współpraca między podmiotami tworzącymi ofertę turystyczną;</li> <li>• międzysektorowa współpraca, której celem jest wzbogacanie produktu turystycznego o działalności kulturalne, rekreacyjne i inne oferowane przez organizacje pozarządowe, instytucje kultury itp.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• konsolidacja oferty turystycznej;</li> <li>• międzysektorowa współpraca, której celem jest wzbogacanie produktu turystycznego o działalności kulturalne, rekreacyjne i inne oferowane przez organizacje pozarządowe, instytucje kultury itp.</li> </ul> |

|  | Biegunowe rozwiązania w modelu  |  | Model integracji rozwiązań biegunowych  |
|--|---|--|---|
|  | Biegun A<br>– rozwiązania scentralizowane   | Biegun $\Omega$<br>– rozwiązania partycypacyjne  |   |
| Zasoby i wsparcie dla podmiotów lokalnych        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• promocja turystyczna gminy;</li> <li>• rozwój edukacji na rzecz zapewnienia kadr dla sektora turystyki;</li> <li>• rozwój infrastruktury turystycznej umożliwiającej bezpieczny rozwój turystyki z poszanowaniem walorów przyrodniczych obszaru;</li> <li>• rozwój infrastruktury turystycznej urozmaicającej produkt turystyczny i umożliwiającej powstawanie nowych podmiotów sektora turystyki;</li> <li>• rozwój infrastruktury technicznej umożliwiającej przyjęcie turystów – infrastruktura drogowa, kanalizacyjna, wodociągowa itp.;</li> <li>• inicjowanie złożonych projektów łączących potencjały podmiotów sektora turystyki;</li> <li>• organizacja na terenie gminy wydarzeń przyciągających turystów;</li> <li>• stałe poprawianie estetyki przestrzeni publicznych w gminie;</li> <li>• działania na rzecz zapewniania bezpieczeństwa turystów;</li> <li>• działania związane z dostosowywaniem oferty turystycznej do zmian klimatu.</li> </ul> |  |   |
| Aktywności gospodarcze rozwijane w ramach modelu | <ul style="list-style-type: none"> <li>• działalności noclegowe i gastronomiczne;</li> <li>• usługi spędzania czasu przez turystów – w zależności od typów turystyki, do rozwoju których predestynowana jest gmina;</li> <li>• działalności społeczne, które mogą być komercjalizowane w ramach turystyki;</li> <li>• działalności kulturalne o charakterze komercyjnym;</li> <li>• działalności warunkujące codzienne funkcjonowanie turystów – w tym usługi handlowe, transportowe itp.</li> </ul>  |  |   |
| Ryzyka w realizacji modelu                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• „uprzemysłowienie” turystyki, a w konsekwencji doprowadzenie do zatarcia lub nawet utraty walorów stanowiących podstawę do rozwoju funkcji turystycznych (w tym szczególnie przyrodniczych).</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• niekontrolowane rozproszenie ruchu turystycznego ze względu na dużą liczbę małych podmiotów oferujących usługi turystyczne (trudnych do codziennego kontrolowania);</li> <li>• brak masy krytycznej, która mogłaby zdecydować o wykreowaniu turystycznego wizerunku gminy (ze względu na rozproszenie działań i kluczowych podmiotów).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• nadmierny ruch turystyczny degradujący środowisko przyrodnicze.</li> </ul> |

Źródło: Opracowanie własne.

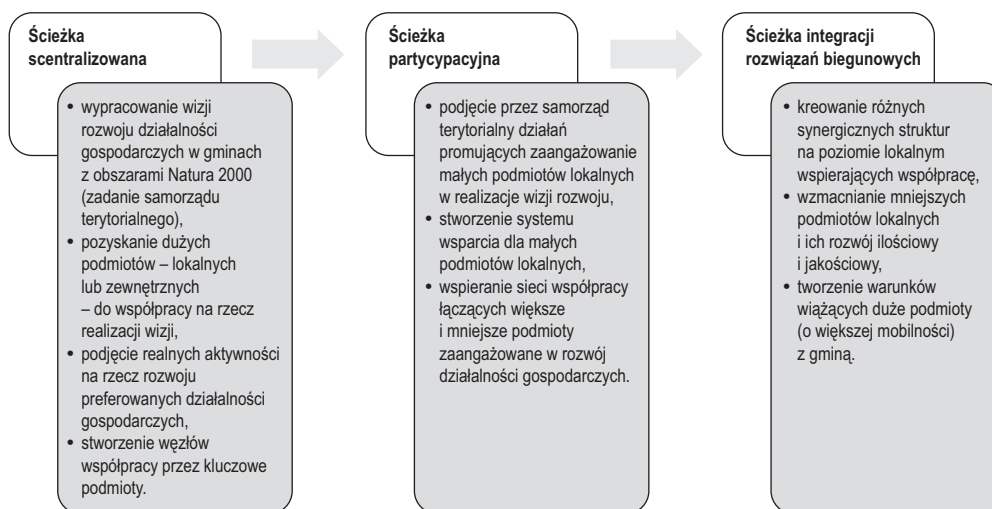
## 5. Zasady wdrażania modeli

Kształtowanie rozwoju działalności gospodarczych na obszarach Natura 2000 na podstawie sformułowanego założenia modelowego musi uwzględniać przede wszystkim aspekt podmiotowy. Wdrażanie modeli może być realizowane z wykorzystaniem trzech ścieżek postępowania wyznaczanych przez rodzaj zaangażowanych podmiotów.

**W pierwszej ścieżce zakłada się kluczową rolę dużych podmiotów zdolnych do istotnego, samodzielnego wpływania na rzeczywistość.** Realizacja takiej ścieżki wydaje się najdogodniejsza, ponieważ gwarantuje relatywnie szybkie zaangażowanie względnie dużych środków na rzecz rozwoju planowanych działalności gospodarczych. W ramach tej ścieżki – w każdym z opisywanych modeli – wymagane jest pozyskanie zainteresowania ważnych inwestorów, lokalnych lub zewnętrznych skłonnych do realizacji innowacyjnych projektów wprowadzających głównie zmiany jakościowe. Oczywiście, nie jest to zadanie proste, a konkurencja o inwestorów między gminami nabiera coraz większej intensywności. Oparcie rozwoju na ścieżce „kluczowego podmiotu” generuje także ryzyko destrukcji większej części struktury gospodarczej i zburzenia lokalnej sieci kooperacji w sytuacji problemów takiego podmiotu lub jego decyzji o zmianie miejsca prowadzenia działalności. Należy zaznaczyć, że wysoka mobilność dużych podmiotów gospodarczych stanowi w epoce globalizacji ich wyróżniającą cechę wykorzystywaną dla pozyskiwania dodatkowych korzyści lub ucieczki od konsekwencji dotychczasowej działalności (w tym także związanych z oddziaływaniem na środowisko przyrodnicze). Rolę podmiotu kluczowego może odgrywać w pewnym zakresie samorząd lokalny. Nie może to jednak być sytuacja permanentna. Samorząd lokalny powinien raczej pełnić funkcje inicjujące i koordynujące pozostawiając rozwój działalności gospodarczych sektorowi biznesu.

**W drugiej ścieżce przyjmuje się, że rozwój działalności gospodarczych powinien opierać się na aktywizacji i konsolidacji mniejszych podmiotów.** Zaletą takiego podejścia jest autentyczna oddolność procesu i włączenie węższej grupy partnerów lokalnych. Podmioty takie są ściślej związane ze swoją gminą, utożsamiają się z jej wartościami (w tym także przyrodniczymi), są mniej skłonne do zmiany miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Niestety, także ta ścieżka nie jest pozbawiona wad. Podmioty mniejsze dysponują znacznie mniejszymi zasobami, które mogłyby być przeznaczone na rozwój. Ponadto, zdolności innowacyjne tych podmiotów również są wyraźnie niższe niż podmiotów dużych – nie tyle w zakresie kreowania, ile raczej wdrażania innowacji. Warunkiem uzyskania sukcesu w ramach tej ścieżki jest dostarczenie wyraźnego impulsu prowadzącego do uaktywnienia podmiotów lokalnych, stworzenia dogodnych warunków do ich rozwoju i konsolidacji. Ryzyko realizacji tej ścieżki wiąże się z nieosiągnięciem masy krytycznej i zaniechaniem działań wdrażających model we wstępnej fazie.





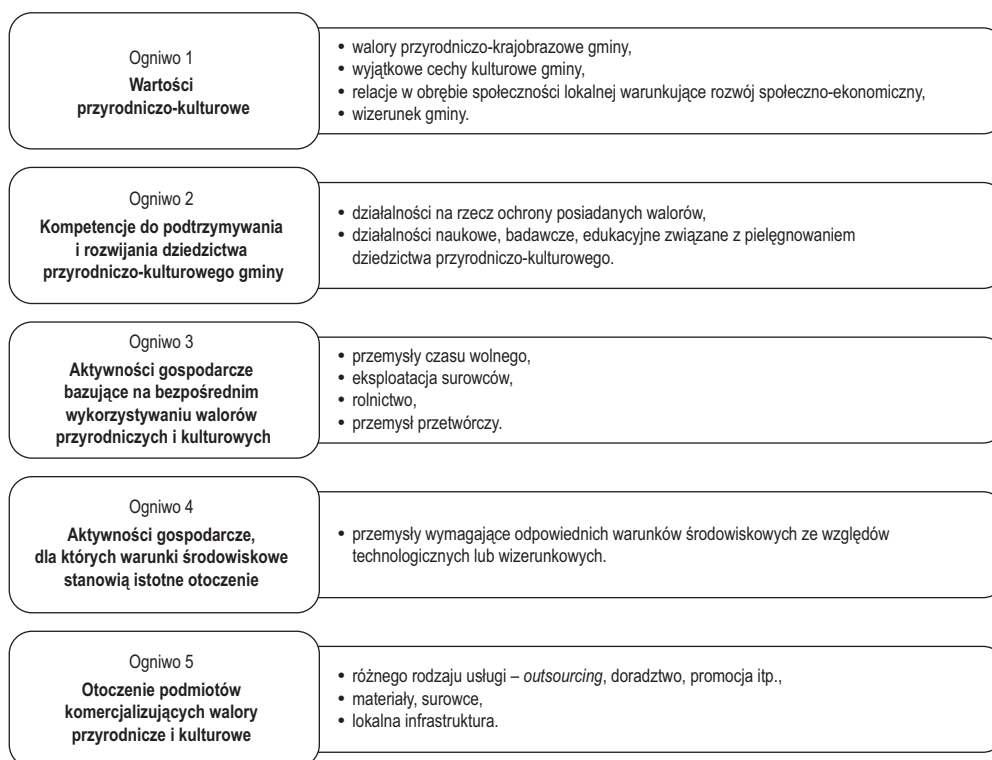
Ryc. 6. Rekomendowana sekwencja realizacji ścieżek w modelach rozwoju działalności gospodarczych

**Trzecia ścieżka jest kombinacją dwu ścieżek powyższych.** Jej realizacja wymaga najszerszych działań i pozyskania największej liczby podmiotów. Wydaje się jednak, że pozwala ona na wzmocnienie zalet obydwu ścieżek z jednoczesnym ograniczeniem charakterystycznych dla nich ryzyk. Nie znaczy to jednak, że ścieżka rozwiązań scentralizowanych lub rozwiązań partycypacyjnych jest gorsza. Wybór ścieżki zależy tylko od sytuacji gminy oraz jej otoczenia. Najbardziej dogodnym sposobem postępowania we wdrażaniu proponowanych modeli jest przechodzenie od ścieżki scentralizowanej, przez ścieżkę partycypacyjną do ścieżki integracji rozwiązań biegunowych.

W każdym przypadku, ścieżki wdrażania zorientowane są na tworzenie sieci współpracy uaktywniającej możliwie dużą liczbę podmiotów lokalnych, jak również na uruchamianie dostępnych potencjałów w zgodzie z zasadami rozwoju zrównoważonego. Opisane fundamenty modeli i ścieżki realizacji modeli stanowią zbiór rekomendacji generalnych, które mogą być rozwijane w konkretnych uwarunkowaniach gmin Natura 2000.

Rozwój wybranych działalności gospodarczych w gminach z obszarami Natura 2000, a mówiąc wprost wykreowanie konkurencyjnych produktów o wysokiej wartości rynkowej wymaga połączenia kompetencji wielu podmiotów reprezentujących różne sektory. Wskazane jest więc myślenie kategoriami łańcucha podażowego, którego poszczególne ogniwa tworzą wyspecjalizowane podmioty o komplementarnych potencjałach i kompetencjach. Zgeneralizowana idea łańcucha podażowego dla omawianych działalności została przedstawiona na ryc. 7.

Pierwsze ogniwa łańcucha podażowego obejmują wartości bezpośrednio związane z walorami przyrodniczymi obszaru. Wartości te same w sobie nie są wartościami komercyjnymi. Stanowią jednak ważny potencjał umożliwiający rozwój gospodarczy,



Ryc. 7. Wartości i aktywności tworzące łańcuch podaży dla działalności rozwijanych w gminach z obszarami Natura 2000

w tym kreowanie produktów o wyróżniających, a czasem wręcz niepowtarzalnych cechach. Obszary Natura 2000 można postrzegać właśnie jako walory wyjątkowe, których odpowiedzialne i kreatywne wykorzystanie stać się może podstawą do budowania konkurencyjności tak gminy, jak i poszczególnych podmiotów gospodarczych. Do pierwszego ogniwa zaliczono także cechy kapitału społecznego. Nietrudno zauważyć, że stanowi on warunek do realizacji ścieżek uwzględnionych w modelach warunkując przyciąganie inwestorów, jak również wdrażanie rozwiązań partycypacyjnych.

Podobnie rzecz ma się w przypadku drugiego ogniwa łańcucha. Zakwalifikowane do niego kompetencje i działania nie stanowią – zasadniczo – wartości komercyjnych. Stanowią jednak niezbędny warunek do wykorzystywania potencjałów przyrodniczo-kulturowych gminy przez gospodarkę. Częściowo, wartości te mogą stawać się produktami rynkowymi (np. oferta naukowo-badawcza, czy edukacyjna).

Ogniwo trzecie to działalności ściśle związane z bezpośrednim wykorzystywaniem walorów przyrodniczych i kulturowych dla celów rynkowych. Mieszczą się tutaj w większości sektory wzięte pod uwagę przy opracowywaniu modeli. Natomiast w ogniwie czwartym znalazły się działalności, które wymagają dobrych warunków

środowiskowych ze względów technologicznych lub wizerunkowych. Można uznać, że jest to swego rodzaju pośredni sposób komercjalizacji walorów przyrodniczych.

Wreszcie ogniwo piąte zawiera działalności wspomagające podmioty ogniwa trzeciego i czwartego. Jest to zbiór działalności bardzo szeroki zawierający zarówno usługi rynkowe, jak również udogodnienia dostarczane przez władzę publiczną.

Idea łańcucha podażowego dobrze uzupełnia sformułowane modele. Wskazuje również na możliwości realnego wykorzystywania walorów przyrodniczych dla wdrażania zmian gospodarczych i rozwoju nowych działalności.

## Literatura

- Bołtromiuk A. (red.), 2010, *Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 jako nowy element otoczenia polskiej wsi i rolnictwa*. IRWiR PAN, Warszawa, s. 57–61.
- Borys T. (red.), 2005, *Indicators for Sustainable Development – Polish Experiences*. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok, s. 19–45.
- Brown K., 2002, *Innovations for Conservation and Development*. Geographical Journal, t. 168, wyd. 1, s. 6–17.
- Burger T., 2005, *Świadomość ekologiczna społeczeństwa polskiego*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, s. 1–131.
- Camagni R., 1992, *Development Scenarios and Policy Guidelines for the Lagging Regions in the 1990s*. Regional Studies, t. 26, wyd. 4, s. 361–374.
- Etienne M. et al., 2003, *A Step-by-step Approach to Building Land Management Scenarios Based on Multiple Viewpoints on Multi-agent System Simulations*. Journal of Artificial Societies and Social Simulation, t. 6, nr 2.
- Gausemeier J. et al., 1998, *Scenario Management: An Approach to Develop Future Potential*. Technological Forecasting and Social Change, t. 59, wyd. 2, s. 111–130.
- Grzegorzewska E., Runowski H. 2008, *Zdolności prognostyczne polskich modeli dyskryminacyjnych w badaniu kondycji finansowej przedsiębiorstw rolniczych*. Roczn. Nauk Rol., Seria G, t. 95, z. 3–4, s. 83–90.
- Kok K. et al., 2006, *Multi-scale Narratives from an IA Perspective*. Part II. Participatory local scenario development, Futures, t. 38, wyd. 3, s. 285–311.
- Palang H. et al., 2000, *Holistic Aspects in Landscape Development: a Scenario Approach*. Landscape and Urban Planning, t. 50, wyd. 1–3, s. 85–94.
- Stankiewicz W., 2007, *Ekonomia instytucjonalna – zarys wykładu*. Wyd. Prywatnej Wyższej Szkoły Businessu, Administracji i Nauk Komputerowych, Warszawa, s. 170.
- Street P., 1997, *Scenario Workshops: A Participatory Approach to Sustainable Urban Living?* Futures, t. 29, wyd. 2, s. 139–158.