

PAULINA LEGUTKO-KOBUS

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

AKCEPTACJA I SPOŁECZNE PRYZWOLENIE DO WDRAŻANIA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO*

Abstract: Acceptance and Social Approval for the Implementation of Sustainable Development. 20 years since the announcement of the Agenda 21 and the Rio Declaration, the concept of sustainable development has not been fully implemented. The paper indicates that this state is influenced by several factors, among which the most important are: the evolution of the concept of sustainable development, the ambiguity of definitions and theoretical approaches, the political context and level of environmental consciousness.

The analysis of these factors, helped to formulate recommendations to the complete acceptance and implementation of sustainable development in the processes of programming and socio-economic development.

Key words: Programming of development, sustainable development, sustainable economics .

Wprowadzenie

Minęło 20 lat od I. Szczytu Ziemi, a rozwój zrównoważony nie został jeszcze w pełni zaimplementowany do procesów rozwojowych. Wielość ujęć teoretycznych, niejednoznaczność definicji oraz częste niezrozumienie idei rozwoju zrównoważonego wpływa na brak jej akceptacji i brak zgody społeczności lokalnych na ograniczenia w rozwoju gospodarczym, dzięki którym ma być osiągnięta wysoka jakość życia. Jednocześnie rozwój zrównoważony to temat nośny i bardzo popularny. Jeśli w wyszukiwarce Google wpisujemy hasło *zrównoważony rozwój* odnajdziemy 1 060 000 wyników (dla porównania dla *zrównoważony rozwój obszarów wiejskich* otrzymamy 54 000 wyników, zaś dla *rozwój sustensywny* tylko 329 wyników), z czego najwięcej odsyła do konkretnych dokumentów (międzynarodowych, krajowych, regionalnych, lokalnych), przyjmowanych deklaracji czy strategii¹.

* Opracowanie jest wynikiem badań prowadzonych w ramach tematu statutowego *Problemy rozwoju zrównoważonego w gospodarce regionalnej* (nr 02/S/0013/11 i 02/S/0013/k/12).

¹ Badanie przeprowadzono 01.12.2012.

Okazję do podjęcia dyskusji podsumowującej sukcesy i porażki w implementacji rozwoju zrównoważonego stanowiła konferencja pod hasłem Rio+20, jaka odbyła się pod auspicjami ONZ, w Rio de Janeiro 20-22 czerwca 2012 r. W dokumentach końcowych konferencji zapisano, że cele rozwoju zrównoważonego powinny przede wszystkim: opierać się na Agendzie 21 oraz na zapisach przyjętych w Johannesburgu; w pełni przestrzegać wszystkich zasad/idei przyjętych w Rio²; prowadzić (przyczyniać się) do pełnej implementacji (zarówno w gospodarce, sferze społecznej, jak i środowiskowej) zaleceń wszystkich dotychczasowych Szczytów Ziemi, a także uwzględniać w rozwoju zrównoważonym wszystkie trzy filary i ich wzajemne powiązania [*The Future We Want* 2012].

Jak wskazuje analiza literatury przedmiotu i dotychczasowych doświadczeń z zakresu implementacji rozwoju zrównoważonego, na społeczną akceptację i zgodę na praktyczne wdrażanie rozwoju zrównoważonego ma wpływ kilka czynników, które w prezentowanym opracowaniu nazwane zostały kontekstami³ i które trudno od siebie oddzielać. Stwierdzono że to, czy rozwój zrównoważony jest i/lub będzie akceptowany, a także jest i/lub będzie społeczne przyzwolenie dla jego wdrażania zależy głównie od następujących kontekstów:

- wynikającego z ewolucji samej koncepcji rozwoju zrównoważonego;
- politycznego (dotyczącego stanu formalno-prawnego w zakresie wdrażania rozwoju zrównoważonego w skali regionalnej i lokalnej);
- świadomości ekologicznej (w tym dostrzegania przez społeczność wagi problemów związanych z ochroną przyrody i środowiska).

Wychodząc z tych przesłanek, w opracowaniu została dokonana analiza poszczególnych kontekstów, a także próba określenia barier wdrażania rozwoju zrównoważonego w warunkach polskich.

1. Kontekst wynikający z ewolucji koncepcji rozwoju zrównoważonego

Współcześnie, 20 lat po sformułowaniu Agendy 21, mamy do czynienia z wieloma koncepcjami rozwoju zrównoważonego, z których część to raczej ideologie. Pojawiają się nawet opinie, że nie istnieje teoria rozwoju zrównoważonego, gdyż nie powstały do tej pory jej ramy metodologiczne i teoretyczne [Dobrzański, Dobrzańska 2010, s. 13-14].

² W oryginalnym tekście mowa jest o Rio Principles, co sugeruje odwołanie do Deklaracji z Rio i zbioru najbardziej znanych 27 zasad rozwoju zrównoważonego.

³ Z języka łacińskiego *contextus* oznacza: związek, zależność, zgodnie ze *Słownikiem języka polskiego kontekst* to: zespół czynników współistniejących, powiązanych z czymś, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2473490/kontekst>, dostęp: 2012-11-30.

Źródła kompleksowego i systematycznego zainteresowania ekonomii problematyką wyczerpywania zasobów naturalnych, zanieczyszczeniem i ochroną środowiska datuje się na lata 60. i 70. XX w. Na rozwój ekonomii, uwzględniającej problematykę ekologiczną miał wpływ zarówno czynnik zewnętrzny, jak i wewnętrzny. Czynnik zewnętrzny związany był przede wszystkim z globalnym kryzysem ekologicznym, zaś wewnętrzny (logiczny) z potrzebą analizy zjawisk na styku gospodarki i środowiska przyrodniczego.

W dotychczasowych kierunkach ekonomicznych związanych z uwzględnianiem i interpretacją ekologicznych uwarunkowań wzrostu gospodarczego można wskazać na dwa główne nurty. Pierwszy zakładał ekologiczny paradygmat ekonomii, czyli postulat ekologizacji ekonomii, a drugi paradygmat ekonomizacji środowiska.

Z punktu widzenia omawianego tematu istotniejszy wydaje się paradygmat ekologizacji ekonomii, prowadzący do powstawania *obszarów stykowych*, na gruncie których problem zasobów naturalnych rozpatrywany jest z innego, niż tylko ekonomicznego punktu widzenia. Restrykcyjny charakter ekonomii ekologicznej, nie zawsze akceptowany przez wszystkich uczestników procesu rozwoju, prowadzi do powstania nowych dyscyplin, takich jak: ekonomia koewolucyjna, ekologiczna ekonomia polityczna, ekologia polityczna czy ekonomia socjo-ekologiczna. Te nowe kierunki, zaznaczające się w ekonomii i dyscyplinach pokrewnych bliższe są realiom społeczno-ekonomicznym, przez co mają większe szanse na upowszechnienie [Jeżowski 2005, s. 63, 65].

Jak wskazuje analiza literatury przedmiotu rozwój zrównoważony jako spójna teoria jest ciągle jeszcze w fazie ewolucji (nie tylko na gruncie ekonomii) i nie zostało utrwalone jedno, powszechnie akceptowane podejście. Można jednak, w najnowszej literaturze przedmiotu, wskazać publikacje dotyczące postulatów i prób formułowania ekonomii zrównoważonego rozwoju (*sustainable economics*). Ta nowa, powstająca dziedzina, rozwija się na gruncie ekonomii politycznej, ekonomii ekologicznej i nowej ekonomii środowiska [Rogall 2010].

W kontekście tematu prezentowanych rozważań, spośród 10 kluczowych postulatów *sustainable economics*, warto dokładniej zastanowić się nad znaczeniem postulatu piątego. Wskazuje on, że ekonomia zrównoważonego rozwoju kieruje się zasadami etycznymi, a tym samym osobistą odpowiedzialnością za podejmowane działania, zaś za podstawowe wartości uznaje: zasadę sprawiedliwości wewnętrznej i międzygeneracyjnej, zasadę zapobiegliwości, zasadę partycypacji i demokracji uczestniczącej. Postuluje się także odejście od *homo oeconomicus* (jako obrazu niepełnego, nierealnego) do lepiej oddającego zachodzące współcześnie zmiany w społeczeństwie *homo cooperativus* (człowieka współpracującego) [Czaja, Fiedor 2010, s. 49-50; Rogall 2010, s. 131].

Warte zaznaczenia jest także, podkreślane na gruncie ekonomii zrównoważonego rozwoju, motywowanie do osobistych działań na rzecz rozwoju zrównoważonego. Wydaje się, że próba teoretycznego ujęcia ekonomii zrównoważonego rozwoju

jest naturalną konsekwencją podejścia do tej tematyki na gruncie ekonomii, ale jednocześnie należy zaznaczyć, że wykracza poza podejście czysto ekonomiczne, gdyż procesy gospodarcze analizuje w kontekście społeczno-ekologicznym i uwzględnia oddziaływanie (wzajemne) między ludźmi i przyrodą. Wykorzystuje także współpracę z innymi dziedzinami wiedzy, w tym z naukami społecznymi, przyrodniczymi, prawnymi i technicznymi [Rogall 2010, s. 132].

Dlatego też powstanie i rozwój *sustainable economics* powinno wywierać wpływ na wzmacnianie postaw akceptacji dla rozwoju zrównoważonego, ale przede wszystkim dla zdobywania i gromadzenia jak najpełniejszej wiedzy ekonomicznej dotyczącej skutków naszych działań w środowisku. Wiedza ta z kolei będzie wpływać (i/lub powinna wpływać) na poziom świadomości ekologicznej, a tym samym na implementację rozwoju zrównoważonego. Co istotne, wyodrębnienie nowej dziedziny w obrębie ekonomii powinno sprzyjać akceptacji idei rozwoju zrównoważonego w kręgach odpowiedzialnych za zarządzanie rozwojem, tym bardziej, że przedstawiciele nauki, reprezentujący ekonomię zrównoważonego rozwoju postulują prowadzenie dynamicznego dialogu społecznego np. z parlamentarzystami i nasilenie nacisków ze strony organizacji pozarządowych.

Wieloznaczność podejść do rozwoju zrównoważonego przejawia się także w definiowaniu samego pojęcia *sustainable development*. Ponieważ koncepcja rozwoju zrównoważonego stanowi temat badań wielu dziedzin nauki, doprowadziło to do sformułowania i stosowania w praktyce wielu różnych definicji, występujących w literaturze przedmiotu i dokumentach związanych z rozwojem zrównoważonym (jedni autorzy wskazują ich liczbę na 100, inni na 200). Można także wskazać prace, w których dokonano analizy (w ujęciu ewolucyjnym) definiowania rozwoju zrównoważonego [Kistowski 2003, s. 31-34; Piontek 2002, s. 16-27].

Wśród polskich autorów zajmujących się problematyką rozwoju zrównoważonego istnieje różnica nie tylko w zakresie tematycznym definicji, ale także w sposobie tłumaczenia angielskiego terminu *sustainable development*⁴. Najpełniejszą próbę klasyfikacji relacji rozwoju zrównoważonego do pojęć pokrewnych odnaleźć możemy u Borysa [2005, s. 186-200]. W ostatnich latach pojawiło się także nowe podejście dotyczące definiowania rozwoju zrównoważonego, a mianowicie *rozwój sustensywny*. Odejście od powszechnie stosowanego, a przez wielu krytykowanego za nieprecyzyjne, pojęcia *zrównoważony rozwój* mogłoby oznaczać powrót do korzeni znaczenia angielskojęzycznego terminu i uniknięcie wielu naleciałości i niepoprawnych konotacji [Janikowski 2006, s. 44]. Po kilku latach od sformułowania tej propozycji należy jednak stwierdzić, że nie zyskała ona wielu zwolenników.

W kontekście analizowanego problemu należy podkreślić, że brak powszechnej zgody, co do definicji rozwoju zrównoważonego, wskazywany jest jako ważna bariera do wdrażania tej koncepcji. Dlatego też na gruncie ekonomii zrównoważo-

⁴ Coraz więcej zwolenników zyskuje teoria trwałego i zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*), w polskiej terminologii nazwana *ekorozwojem* (...). [Górka et al. 2001, s. 75].

nego rozwoju podejmowane są prace zmierzające do przeciwdziałania traktowaniu rozwoju zrównoważonego jako słowa pozbawionego konkretnych treści (wytrychu, klucza, który powinien pojawiać się w każdym możliwym dokumencie programowania). Na gruncie *sustainable economics* formułowane są więc: zasady, reguły zarządzania i tworzenia systemów pomiaru (monitoringu). Ma to ogromne znaczenie w prowadzeniu edukacji dla rozwoju zrównoważonego, szczególnie na kierunkach uniwersyteckich i ekonomicznych.

2. Kontekst formalno-prawny

Implementowanie rozwoju zrównoważonego, zdaniem autorki, może dokonać się przede wszystkim w zakresie pewnego porządku formalno-prawnego, który w realiach demokratycznego państwa powinien zawierać także społeczną akceptację dla przyjmowanych celów rozwojowych. Dlatego też rozważania związane z omawianym kontekstem powinny odpowiadać na dwa pytania: po pierwsze, czy rozwój zrównoważony wprowadzony jest do porządku prawnego i formalnego (np. określającego reguły i schemat programowania) i po drugie, jak definiuje się rozwój zrównoważony w praktyce programowania.

Spoglądając z perspektywy 20 lat należy stwierdzić, że zapisy związane z rozwojem zrównoważonym odnajdziemy w Konstytucji RP oraz wielu aktach prawnych. Obowiązująca obecnie w porządku prawnym definicja, została zapisana w *Ustawie z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*. W Art. 3 p. 50 *Ustawa za rozwój zrównoważony uznaje rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, aby zagwarantować możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli tak współczesnego, jak i przyszłych pokoleń* [Ustawa... 2001]. Tak ogólnie sformułowana definicja nawiązuje do podstawowych zasad rozwoju zrównoważonego (integracji ładów, sprawiedliwości wewnątrz- i międzygeneracyjnej) lecz może także powodować trudności zastosowania w praktyce programowania rozwoju społeczno-gospodarczego.

Obecnie w Polsce istnieje wiele zapisów formalnych i prawnych odnoszących się do rozwoju zrównoważonego i praktycznie każdy dokument strategiczny odnosi się do tej koncepcji, albo *stricte* (sam ją definiując) lub delegując do innych przepisów (tab. 1).

Przeprowadzona analiza dokumentów strategiczno-programowych, jakie były i są przyjmowane w Polsce pozwala stwierdzić, że rozwój zrównoważony jako paradygmat procesów rozwoju społeczno-gospodarczego, jest powszechnie uwzględniany. Jednak w kontekście formalno-prawnym odzwierciedla się brak uporządkowania definicji na gruncie naukowym. Dlatego też, w wielu dokumentach pojawiają się pojęcia: *rozwój trwały, samopodtrzymujący, ekorozwój* jako tożsame. Dla szerszej

Tabela 1

Wybrane definicje i odniesienia do rozwoju zrównoważonego w kluczowych dokumentach formalno-prawnych z ostatnich 20 lat

Dokument/akt prawny	Definicja rozwoju zrównoważonego lub odwołanie do zasad
<i>Polityka ekologiczna państwa</i>	Podporządkowanie potrzeb i aspiracji społeczeństwa i państwa możliwościom, jakie stwarza środowisko, którym dysponujemy
Konstytucja RP z 1997 r.	W Art. 5 wymieniony jest (bez definiowania) rozwój zrównoważony, jako zasada
<i>Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2006</i>	Nie definiuje rozwoju zrównoważonego, ale wymienia <i>Koncepcje Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju</i> i zobowiązania międzynarodowe, jako obowiązujące dla ustaleń strategii, dlatego można uznać, że pośrednio odnosi się do rozwoju zrównoważonego
<i>Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju</i>	Integracja i koherencja aspektów ekonomicznych, społecznych, ekologicznych. (...) To proces, który charakteryzuje się dążeniem do osiągnięcia trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego poprzez zapewnienie dostępu do zasobów zarówno odnawialnych, jak i nieodnawialnych, wzrostu jakości życia w czystym i naturalnym środowisku, wzrostu ekonomicznego dokonującego się poprzez bardziej efektywne wykorzystywanie surowców i innych zasobów przyrody, racjonalizację zużycia energii i pracy, a także rozwój proekologicznych technologii oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.
<i>Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju</i>	Ekorozwój (rozwój zrównoważony), wyznacza nowe wartości (...) metodologia ekorozwoju zakłada, że w ciągłym, długoletnim procesie przekształceń strukturalnych będzie się urzeczywistniać rozwój trwały, stabilny i zrównoważony, który zaspokaja potrzeby obecnej generacji nie ogranicza przyszłym pokoleniem zaspokajania ich własnych potrzeb
Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015	SRK została opracowana z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju, czyli zachowaniem równowagi między celami gospodarczymi, społecznymi i wymogami ochrony środowiska
<i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie</i>	Wszystkie działania w zakresie planowania i programowania działań realizowanych w ramach KSRR muszą brać pod uwagę jedną z kardynalnych zasad, integrowania celów i wymogów ochrony środowiska do polityk, strategii i działań w innych dziedzinach aktywności państwa. Oznacza to konieczność wyprzedzającej identyfikacji i oceny potencjalnych skutków środowiskowych, w ramach określonych w tym zakresie przez obowiązujące przepisy prawne, konsultacji tych kwestii z zainteresowanymi społecznościami, organizacjami i osobami oraz przyjmowania stosownych środków i rozwiązań eliminujących ryzyka środowiskowe lub sprowadzających je do akceptowalnego minimum.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dostępnych tekstów dokumentów.

akceptacji tej teorii wydaje się zasadne prowadzenie prac prowadzących do porządkowania definicyjnych ujęć nie tylko na gruncie naukowym, ale i administracyjnym i prawnym, tak żeby nie było wątpliwości interpretacyjnych w procesach społecznych i gospodarczych.

Kontekst formalno-prawny, w sposób szczególny znajduje odzwierciedlenie w polityce rozwoju i programowaniu. Po wielu latach tworzenia dokumentów strategicznych, została podjęta próba ich uporządkowania, zhierarchizowania i opracowania spójnego systemu zarządzania rozwojem w Polsce⁵. Działania te, będą miały wpływ na implementację rozwoju zrównoważonego do programowania, szczególnie w okresie 2014-2020 i to zarówno w skali kraju, jak i lokalnej. Znowelizowana w 2009 r. *Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, wskazuje że są to działania mające na celu: trwałą i zrównoważony rozwój kraju, spójność społeczno-gospodarczą regionalną i przestrzenną, podnoszenie konkurencyjności gospodarki oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Nowy model programowania i zarządzania rozwojem, proponowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, zawiera kilka kluczowych ujęć, z których najistotniejsze dla implementacji rozwoju zrównoważonego jest:

- Podejście zintegrowane, zakładające współdziałanie wielu podmiotów w planowaniu i wdrażaniu polityki rozwoju.
- Wymiar terytorialny polityki rozwoju, co w skali lokalnej w praktyce oznacza potrzebę głębszej niż dotychczas korelacji polityki przestrzennej i planowania strategicznego. Wymiar terytorialny, zakładający maksymalne wykorzystanie wewnętrznych potencjałów rozwojowych danego terytorium, takich jak: zasoby naturalne, położenie biogeograficzne, dziedzictwo kulturowe, tradycje itp., oznacza praktyczne zastosowania podejścia zintegrowanego do polityki rozwoju.
- Nowy rodzaj planowania, a mianowicie funkcjonalne planowanie strategiczne⁶.

Żeby jednak cały system budowania dokumentów strategicznych (z założenia ustawowego prowadzący do osiągnięcia rozwoju zrównoważonego) zaplanowany na kolejny okres programowania mógł zostać wdrożony, potrzeba przede wszystkim: informacji, dialogu i współpracy między poszczególnymi aktorami polityki rozwoju.

Dialog i współpraca między aktorami polityki rozwoju to podstawa podejścia zintegrowanego. Obszary funkcjonalne nie będą bowiem pokrywały się z obszarami administracyjnymi, co wymagać będzie zawierania swoistych partnerstw dla rozwo-

⁵ Zręby tego modelu zarządzania zostały przedstawione przez MRR w 2009 r. w dokumencie *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*. [www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/System_zarzadzania_rozwojem/Documents/Zalozenia_SZR_wersja_przyjeta_przez_RM_270409.pdf, dostęp: 2012.11.25].

⁶ Za *obszary funkcjonalne* należy uznać: zwarte układy przestrzenne, które składają się z funkcjonalnie powiązanych terenów, charakteryzujących się zarówno wspólnymi uwarunkowaniami, jak i przewidywanymi jednolitymi celami rozwoju (*Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*). Nie ma jednak jednoznacznie określonego sposobu delimitacji obszarów funkcjonalnych, a przegląd podejść zarówno prezentowanych w literaturze przedmiotu, jak i w dokumentach strategicznych zaprezentowany został m.in. w opracowaniu Bańskiego [2011, s. 7-18].

ju. W obecnym systemie formalno-prawnym przygotowanie dokumentów zintegrowanych dla obszarów funkcjonalnych opiera się na dobrowolnej, celowej współpracy i zaufaniu. Zdaniem autorki właśnie takie podejście do rozwiązywania problemów i realizacji wyzwań rozwojowych jest najbardziej sprzyjające wdrożeniu rozwoju zrównoważonego. Jednak na drodze do realizacji takich projektów można zdiagnozować kilka przeszkód, do których można zaliczyć⁷:

- Brak doświadczeń współpracy – wiele jednostek samorządu terytorialnego uważa, że zadania związane z planowaniem i zarządzaniem strategicznym powinny być realizowane dla każdej jednostki samorządu terytorialnego oddzielnie.
- Problemy z powołaniem zespołu koordynującego prace nad dokumentami powstającymi dla obszarów funkcjonalnych. Powstaje zawsze niezmiernie trudna kwestia do rozstrzygnięcia: jak wybrać lidera, czy naturalnym liderem ma być największa jednostka samorządu terytorialnego (np. miasto wojewódzkie, czy powiatowe) i jak powinna się rozkładać waga głosów czy opinii, czyli jak dochodzić do konsensusu w kwestiach rozwojowych?
- Powszechne przeświadczenie, że w ramach obszarów funkcjonalnych to duże miasto więcej zyskuje niż małe gminy w jego otoczeniu.
- Brak formalnego systemu funkcjonowania dokumentów dla obszarów funkcjonalnych.
- Strategia to ciągle (w skali lokalnej) dokument opracowywany fakultatywnie. Powszechne wśród samorządów lokalnych jest przeświadczenie, że nie da się skutecznie zarządzać rozwojem bez posiadania strategii, ale ustawodawca na razie nie planuje wprowadzenia tego dokumentu jako obligatoryjnego, podkreśla się natomiast postulowane korelacje strategii z dokumentami planistycznymi. Tutaj także można wskazać przeszkodę dla planowania zintegrowanego w obszarach funkcjonalnych. Jak bowiem rozwiązać kwestie zagospodarowania przestrzennego dla takiego obszaru, jak godzić władztwo planistyczne gminy z wymogami skutecznego wdrażania rozwoju zrównoważonego dla całego obszaru funkcjonalnego?
- Wreszcie kwestie wdrożeniowe – kto i w jakim zakresie będzie odpowiadał za wdrożenie strategii dla obszarów funkcjonalnych, jaki będzie podział odpowiedzialności, w tym finansowej?

Już tak zarysowany zestaw pytań i wątpliwości wskazuje na długą drogę do przebycia przez jednostki samorządu terytorialnego do pełnego wdrożenia terytorialnego i funkcjonalnego podejścia do planowania rozwoju. Przykładów takich rozwiązań w skali Unii Europejskiej jest wiele, a do najbardziej znanych należy aglomeracja Kopenhaga, gdzie wspólne plany i projekty rozwojowe miasta i jego funkcjonalnego otoczenia są codziennością. Wystarczy przypomnieć, że dzięki takim działaniom Kopenhaga do 2025 r. ma być miastem zeroemisyjnym, a obecnie na terenach podmiejs-

⁷ Katalog przeszkód sporządzono na podstawie dotychczasowych praktyk planowania strategicznego, zebranych m.in. w ramach projektu *Strategicznie dla rozwoju*, a także badań własnych autorki prowadzonych od 1996 r.

skich realizowany jest projekt autostrad rowerowych. Do takiego poziomu wdrożenia rozwoju zrównoważonego aglomeracjom i miastom polskim jeszcze daleko, ale można wskazać działania, które przez podejście zintegrowane, ponadlokalne daje możliwości przewyższania barier rozwojowych i wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego. Jednym z takich przykładów może być przyjęta w 2011 r. *Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej*⁸ która zarówno w swojej treści, jak i przede wszystkim, w procesie przygotowywania bezpośrednio nawiązuje do zasad rozwoju zrównoważonego (przez szeroką partycypację, współdecydowanie i współzrządzenie). W dokumencie przyjęto 10 zasad integracji metropolitalnej, do których zaliczono m.in.: transparentność (rozumianą jako zrozumiałość wśród mieszkańców podejmowanych w ramach metropolii działań integracyjnych), partnerstwo, zrównoważenie (zarówno prowadzące do osiągnięcia ładu przestrzennego, jak i powiązanych i uzupełniających się funkcji), partycypację we wszystkich procesach zarządzania metropolią oraz konsensualność (instrumenty pozwalające na przyjmowanie wspólnych stanowisk metropolii).

Takie podejście do procesów programowania daje gwarancję pełnej akceptacji przyjmowanych w sposób konsensualny rozwiązań, a wynika z podejścia i postawy *homo cooperativus* zarówno wśród władz lokalnych, jak i społeczności. Jednak w wielu przypadkach rygor czasowy i nieumiejętne zaplanowanie prac nad strategiami często uniemożliwia tę współpracę, gdyż konsultacje traktowane są jak przykry, ustawowy obowiązek, a kończą się i tak pozostaniem przy swoich racjach.

3. Kontekst świadomości ekologicznej

Zdaniem autorki najistotniejszym kontekstem, który wpływa na akceptację lub jej brak w zakresie implementacji rozwoju zrównoważonego jest świadomość ekologiczna. Należy zauważyć, że na jej poziom ma wpływ zarówno rozwój nauki (w tym szczególnie ekonomii zrównoważonego rozwoju), jak i obowiązujący porządek prawny. Tym samym dwa poprzednio omawiane konteksty warunkują kontekst *świadomości ekologicznej*, przez którą należy rozumieć zespół informacji i przekonań na temat środowiska naturalnego, a także dostrzeganie i postrzeganie związków między stanem i charakterem środowiska naturalnego a jakością życia człowieka [Burger 2000, s. 7].

W procesach związanych z rozwojem regionalnym i lokalnym niezmiernie istotna jest świadomość ekologiczna wszystkich uczestników procesów rozwojowych (czyli świadomość indywidualna), jednak kluczową rolę odgrywa poziom *świadomości ekologicznej* lokalnych polityków i liderów, gdyż świadomość ekologiczna w istotny sposób wpływa na szeroko rozumiany stosunek ludzi do środowiska przyrodniczego i sposoby korzystania z jego zasobów oraz użytków [Czaja 2009, s. 203].

⁸ Treść dokumentu dostępna jest na stronie <http://metropolia2020.poznan.pl/tresc-dokumentu>, dostęp: 2012-11-10.

Systematyczne, kompleksowe i reprezentatywne badania nad świadomością ekologiczną Polaków prowadzi od 20 lat Instytut na rzecz Ekorozwoju (InE), (edycje w latach: 1992, 1993, 1997, 2000, 2008, 2009, 2010, 2011 – badanie świadomości ekologicznej turystów na obszarach Natura 2000)⁹. Wyniki tych badań pozwalają na wskazanie kilku istotnych trendów zarysowujących się w zakresie świadomości ekologicznej Polaków¹⁰.

Po pierwsze, Polacy dostrzegają pozytywne zmiany zachodzące w środowisku przyrodniczym w swoim najbliższym otoczeniu. W 2008 r. 68% respondentów wskazywało, że mieszka w bezpiecznym środowisku (wzrost o 26 pp. w stosunku do 1992 r.). Tylko 1% ankietowanych w 2010 r. twierdziło, że ochrona środowiska jest zbędna. Respondenci wskazali także trzy główne powody podejmowania działań na rzecz środowiska, do których zaliczyli: troskę o własne zdrowie i zdrowie najbliższej rodziny (67%), troskę o przyszłe pokolenia (63%), stwierdzenie, że przyroda jest wartością sama w sobie (24%).

Po drugie, poziom wiedzy Polaków na temat rozwoju zrównoważonego pozostaje względnie stały. 33% respondentów (w 2009 r.) potrafiło poprawnie określić termin *zrównoważony rozwój* jako równoprawne traktowanie rozwoju gospodarczego, społecznego i ochrony środowiska. Należy zauważyć, że nie można w tym zakresie zaobserwować zróżnicowania regionalnego respondentów, natomiast wyraźnie widoczna jest korelacja między poziomem wykształcenia respondentów a znajomością pojęcia (wśród osób z wyższym wykształceniem odsetek prawidłowych skojarzeń wyniósł 54,1% zaś wśród osób z wykształceniem podstawowym tylko 20%).

Po trzecie, zmienia się grupa proekologiczna¹¹. W latach 1992-1997 grupa proekologiczna stanowiła ok. 1/3 respondentów, ale od 2000 r. można zaobserwować gwałtowny spadek respondentów zaliczonych do tej grupy (odpowiednio w 2000 r.

⁹ W poszczególnych latach w badaniach zadawana była różna liczba pytań np. w 2008 r. było to 41, w 2009 r. tylko 16, zaś w 2010 r. 21 pytań. Jednak podstawowe problemy związane z rozwojem zrównoważonym były poruszone we wszystkich edycjach badania. Wyniki badania zestawiane są w ujęciu regionalnym, ale nie pokrywa się on z podziałem na województwa. W badaniach InE wyróżnia się 6 regionów: północno-zachodni (obejmujący województwa: lubuskie, zachodniopomorskie i pomorskie), północno-wschodni (warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubelskie), wielkopolski (kujawsko-pomorskie i wielkopolskie), centralny (mazowieckie, łódzkie i świętokrzyskie), śląski (śląskie, opolskie i dolnośląskie) oraz małopolski (małopolskie i podkarpackie).

¹⁰ Wszystkie wyniki cytowane są za raportami z badań InE, które zostały ujęte w spisie literatury dołączonym do opracowania.

¹¹ Grupa proekologiczna to respondenci, którzy jednocześnie: wskazywali na zanieczyszczenie środowiska przyrodniczego jako jedno z największych zagrożeń cywilizacyjnych; byli zaniepokojeni w dużym lub bardzo dużym stopniu stanem środowiska przyrodniczego w Polsce, uważali że warto ograniczać produkcję szczególnie uciążliwą dla środowiska lub zamknąć przedsiębiorstwa zatruwające środowisko, nawet jeśli decyzje te przyniosą wzrost bezrobocia w kraju; opowiedzieli się za prawdziwością jednego z dwóch twierdzeń: „obecnie w Polsce powinno się chronić środowisko przyrodnicze, nawet ograniczając tempo wzrostu gospodarczego”, lub „Polskę stać na to, aby jednocześnie rozwijać gospodarkę i ponosić nakłady na ochronę środowiska”.

– 22%, 2004 r. – 16%, 2008 r. – 11%)¹². W badaniu InE przeprowadzonym w 2010 r. w grupie proekologicznej wyróżniono trzy podgrupy (ze względu na wielość poruszanych wątków tematycznych w ankiecie):

- Eko-Ideowców (wskazali zanieczyszczenie środowiska jako jedno z najgroźniejszych zagrożeń dla Polski i Polaków, a także uznawali, że warto chronić środowisko przyrodnicze, gdyż przyroda jest wartością samą w sobie, opowiadają się za rozwojem energetyki odnawialnej lub oszczędzaniem energii). Grupę tą stanowiło 4% badanych, w przeważającej większości osoby z wyższym wykształceniem.
- Zwolenników OZE (którzy opowiadają się za rozwojem energetyki ze źródeł odnawialnych bez względu na koszty i za dotowaniem jej z budżetu państwa) – 43% respondentów, głównie mieszkających w Centrum, dość młodych do 44 roku życia.
- Oszczędzających energię, to 28% wszystkich badanych, w większości kobiety.

Po czwarte, istnieje przyzwolenie i akceptacja społeczna dla proekologicznych form działalności gospodarczej na terenach cennych przyrodniczo (szczególnie na obszarach Natura 2000)¹³. Jak deklarują respondenci, to walory przyrodnicze są najczęstszym powodem wybierania miejsca wypoczynku, jednak nie przekłada się to na wysoki poziom wiedzy o obszarach Natura 2000. Wprawdzie 59% pytanych zadeklarowało na wstępie, że słyszało o takich obszarach, ale dalsze badanie wykazało, że na tym właściwie kończy się ich wiedza, gdyż niewielu prawidłowo definiowało te obszary, czy umiało je z nazwy wymienić.

Z punktu widzenia akceptacji dla rozwoju zrównoważonego najistotniejsze jest powszechne przekonanie turystów o tym, że rozwój gospodarczy odbywa się nie kosztem środowiska, ale uwzględniając troskę o nie, a obszary cenne przyrodniczo traktowane są jako potencjał rozwoju, a nie jego bariera (tylko 5% badanych wskazało, że powołanie obszaru ochrony przyrody wpłynie negatywnie na rozwój turystyki).

Podsumowanie

Jak starano się przedstawić w prezentowanym opracowaniu na akceptację i implementację rozwoju zrównoważonego ma wpływ kilka czynników, które trudno oddzielać. Z całą pewnością nie wpływa korzystnie na podnoszenie poziomu wiedzy (i akceptacji) o rozwoju zrównoważonym wielość definicji, w tym wynikających z do-

¹² Na taki spadek przynależności do grupy proekologicznej mogło mieć wpływ kilka czynników. Pierwszy to wewnętrzna (metodologiczna) zmiana w badaniu, która mogła powodować niecałkowitą porównywalność danych. Drugi istotniejszy czynnik może wynikać z przekonania, że ze środowiskiem przyrodniczym w Polsce jest już tak dobrze, że nie są potrzebne żadne radykalne i kapitałochłonne działania.

¹³ Wszystkie przytaczane wyniki badania dotyczącego turystów pochodzą z prowadzonego przez InE badania *Turyści a Natura 2000*. Badanie przeprowadzono na grupie 500 dorosłych turystów wypoczywających na terenie Kraju Wielkich Jezior Mazurskich (Mikołajki, Ruciane Nida), Pomorza Gdańskiego (Jastarnia, Łeba), Dolina Baryczy (Milicz, Żmigród).

kumentów formalno-prawnych i nieuregulowany status teoretyczny samej koncepcji. Pozostaje żywić nadzieję, że prace w ramach nowej dziedziny, tj. ekonomii zrównoważonego rozwoju doprowadzą do większego uporządkowania teoretycznego, ale i wskażą na potrzebę bardziej społecznego (związanego z kapitałem społecznym) spojrzenia na procesy rozwojowe, przez koncepcję *homo cooperativus*.

Nowym, zewnętrznym czynnikiem wzmacniającym potrzebę myślenia i działania w duchu zasad rozwoju zrównoważonego jest rozlewający się w UE kryzys, przede wszystkim jego społeczny wymiar. Nowa generacja (nazywana sieciową), rozproszone przywództwo w dobie społeczeństwa Web 2.0, może być traktowane jako zagrożenia dla koncepcji rozwoju zrównoważonego, jakkolwiek rzeczywistość wirtualna coraz częściej przenikająca się z realnym światem stwarza niespotykane do tej pory możliwości przekazywania informacji, ale także budowania świadomego ekologicznie społeczeństwa. Należy jednak pamiętać, że świadomość ekologiczna kształtowana jest także przez indywidualny kontakt z przyrodą i żadne wirtualne światy tego nie zastąpią.

Współczesny poziom rozwoju cywilizacyjnego pozwala nam na działania globalne dla rozwoju zrównoważonego, których podejmowanie nie wymaga od nas wyjścia poza komputer z dostępem do Internetu (najlepszym tego przykładem są petycje ekologiczne czy bojkoty konsumenckie o podłożu środowiskowym). Jednak kiedy chcemy realizować drugą część hasła *myśl globalnie działaj lokalnie* mamy do czynienia z działaniami na rzecz społeczności lokalnych i podejmowanych przez społeczności lokalne, gdzie wirtualna rzeczywistość nie jest wystarczająca. Dlatego budując akceptacje, społeczne przyzwolenia dla wdrażania rozwoju zrównoważonego niezmiernie ważne jest dostosowanie kanału przesyłu informacji do konkretnych odbiorców. Jak wskazują badania z zakresu świadomości ekologicznej, jest to na razie w Polsce proces mało zauważalny.

Dokonywane podsumowania w ramach Rio+20 skłaniają do jednej ogólnej refleksji. Potrzebny nam jest powrót do źródeł, czyli do Globalnej Agendy 21 i jej współczesna interpretacja, dająca pozytywną odpowiedź na rozlewające się zjawiska kryzysowe. Parafrazując słynne zdanie, wyzwanie na przyszłość powinno brzmieć, *społeczności głupcze* ich relacje, sieci powiązań, samopomoc to odniesienie i podstawa dla praktycznego wdrożenia rozwoju zrównoważonego.

Literatura

Bański J., 2011, *Obszary problemowe – koncepcje i kryteria identyfikacji*, [w:] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych*. MRR, Warszawa, www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analizy/Raporty_o_rozwoju/Raporty_krajowe/Documents/OBSI_wybor_referatow.pdf, dostęp: 2012.09.27.

- Bołtromiuk A., 2009, *Świadomość ekologiczna Polaków – zrównoważony rozwój – raport z badań 2009*. Instytut na rzecz Ekorozwoju, www.ine-isd.org.pl/lang/pl/page/raporty/id/40/file/49/option/save/, dostęp: 2012.11.10.
- Borys T., 2005, *Wąskie i szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru*, [w:] *Zrównoważony rozwój od utopii do praw człowieka*, A. Papuziński (red.). Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz.
- Burger T., 2000, *Świadomość ekologiczna społeczeństwa polskiego u progu XXI wieku. Raport 1/2000*. Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Czaja S., 2009, *Informacja jako podstawa kształtowania zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] *Zrównoważony rozwój gospodarki opartej na wiedzy*, B. Poskrobko (red.). Wyd. WSE w Białymstoku, Białystok.
- Czaja S., Fiedor B., 2010, *Ekonomia środowiska i ekologiczna jako filary ekonomii zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Materiały do studiowania*, B. Poskrobko (red.). WSE, Białystok.
- Dobrzańska G., Dobrzańska B. M., 2010, *Wprowadzenie do teorii zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Zrównoważony rozwój terenów przygranicznych*, B. Kościk, M. Sławińska. (red.). Wyd. KUL, Lublin.
- Górka K., Poskrobko B., Radecki W., 2001, *Ochrona środowiska, problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*. PWE, Warszawa.
- Janikowski R., 2006, *Zrównoważony rozwój lokalny. Teoria i praktyka*. Studia nad zrównoważonym rozwojem, t. IV, Warszawa-Katowice.
- Jeżowski P., 2005, *Rozwój zrównoważony we współczesnych koncepcjach ekonomicznych*, [w:] *Zrównoważony rozwój – wybrane problemy i implementacje w świetle dokumentów Unii Europejskiej*, B. Poskrobko, S. Kozłowski (red.). Komitet Człowiek i Środowisko przy Prezydium PAN, Warszawa-Białystok.
- Kamieniecka J., 2012, *Świadomość ekologiczna turystów. Interpretacja wyników badania socjologicznego Turysta i Natura 2000*. Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Kistowski M., 2003, *Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategię rozwoju województw*. Uniw. Gdański, Bogucki Wyd. Naukowe, Gdańsk-Poznań.
- Piontek B., 2002, *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Rogall H., 2010, *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka*. Wyd. Zys i S-KA.
- Stanaszek A., Tędziągolska M., 2011, *Badanie świadomości ekologicznej Polaków ze szczególnym uwzględnieniem energetyki przyjaznej środowisku*. Warszawa, www.ine-isd.org.pl/lang/pl/page/raporty/id/40/, dostęp: 2012.11.25.
- The Future We Want*, 2012, <http://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>, dostęp: 2012.11.20.
- Turyści a Natura 2000. Raport z badania*, 2011, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*, t.j. Dz.U. nr 15. poz. 902, 2008, Art. 3, p. 50.