

# STRATEGIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU POLSKI DO ROKU do roku 2025

<b>1</b>	<b>ZAŁOŻENIA WYJŚCIOWE.....</b>	<b>2</b>
1.1	CEL I ZAKRES DZIAŁANIA STRATEGII.....	2
1.2	KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU.....	3
1.2.1	<i>Definicje zrównoważonego rozwoju.....</i>	3
1.2.2	<i>Podstawy prawne zrównoważonego rozwoju Polski.....</i>	4
1.2.3	<i>Transformacja pojęcia rozwoju w globalnej doktrynie społeczno-ekonomicznej.....</i>	5
1.3	UWARUNKOWANIA MIĘDZYNARODOWE.....	8
1.3.1	<i>Zasady zawarte w Deklaracji z Rio de Janeiro.....</i>	8
1.3.2	<i>Prawnie wiążące umowy międzynarodowe.....</i>	11
1.3.3	<i>Inne międzynarodowe programy i porozumienia.....</i>	11
1.4	HORYZONT REALIZACJI STRATEGII.....	11
<b>2</b>	<b>WYBÓR I ADAPTACJA ZASAD ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO DLA POLSKI.....</b>	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>REKOMENDOWANE DZIAŁANIA NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU.....</b>	<b>15</b>
3.1	WYMIAR SPOŁECZNY.....	15
3.2	WYMIAR EKONOMICZNY.....	16
3.3	WYMIAR EKOLOGICZNY.....	17
<b>4</b>	<b>AKTORZY PROCESU ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO.....</b>	<b>18</b>
4.1	UDZIAŁ WSZYSTKICH GRUP I STRUKTUR SPOŁECZNYCH I PAŃSTWOWYCH.....	18
4.2	ROLA PARLAMENTU I PREZYDENTA.....	21
4.3	ROLA ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ.....	21
4.4	ROLA SAMORZĄDÓW.....	22
<b>5</b>	<b>INSTRUMENTY WDRAŻANIA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO.....</b>	<b>23</b>
5.1	ZMIANY INSTYTUCJONALNE I ZARZĄDZANIE PROCESEM.....	23
5.2	MECHANIZMY EKONOMICZNE.....	23
5.3	MECHANIZMY, INSTYTUCJE I ŚRODKI FINANSOWANIA.....	24
5.4	PRAWNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO.....	25
5.5	EDUKACJA NA WSZYSTKICH POZIOMACH.....	26
5.6	ROZWÓJ NAUKI I TRANSFER TECHNOLOGII.....	26
5.7	INFORMACJA W PROCESACH DECYZYJNYCH.....	27
5.8	ZARZĄDZANIE POPRZECZ ŚRODOWISKO I ZINTEGROWANY SYSTEM POZWOLEŃ.....	28
5.9	WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA.....	29
5.10	WSKAŹNIKI ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO, PLANOWANIE I MONITORING REALIZACJI.....	29
<b>6</b>	<b>PODSUMOWANIE.....</b>	<b>31</b>

## 1 Założenia wyjściowe

Konieczność opracowania niniejszej Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski wynika z Rezolucji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej dnia 2 marca 19991 roku, która zobowiązała Rząd do przedłożenia w terminie do 30 czerwca 1999 roku stosownego dokumentu określającego kierunki rozwoju kraju w okresie do 2025 roku. Rezolucja podkreśla, że "... pojęcie "zrównoważonego rozwoju" oznacza taki model rozwoju, w którym zaspokajanie bieżących potrzeb społecznych oraz potrzeb przyszłych pokoleń traktowane będzie równoprawnie..." oraz wyraża oczekiwanie Sejmu, że Strategia "...łączyć będzie, w sposób harmonijny, troskę o zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego narodu z postępowaniem cywilizacyjnym i ekonomicznym, będącym udziałem wszystkich grup społecznych".

Jest przy tym oczywiste, że Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku, tak jak i inne strategie społeczno-gospodarcze, czy polityki i programy sektorowe musi brać pod uwagę obecny stan polskiej gospodarki, wymagania wynikające z polskiego prawa i określone w nim definicje, jak również oczekiwania społeczne, co do kierunków rozwoju kraju w nadchodzących kolejnych dekadach XXI wieku.

Przy opracowywaniu, a następnie realizacji Strategii niezbędne jest także uwzględnienie i zaadoptowanie do warunków polskich światowego dorobku, zarówno w sferze doktrynalnej i prawnej, jak i w sferze praktycznych doświadczeń związanych z wdrażaniem zasad i strategii zrównoważonego rozwoju w innych krajach i regionach świata.

Jednocześnie Strategia musi uwzględniać oraz odpowiednio eksponować i chronić nasze interesy narodowe, mające żywotne znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju w przyszłości polskiego społeczeństwa i gospodarki narodowej.

### 1.1 Cel i zakres działania Strategii

Opracowanie Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski<sup>2</sup> służyć powinno przede wszystkim stworzeniu warunków dla takiego stymulowania procesów rozwoju, aby w jak najmniejszym stopniu zagrażały one środowisku. Konieczne jest w związku z tym sukcesywne eliminowanie procesów i działań gospodarczych szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi, promowanie sposobów gospodarowania "przyjaznych środowisku" oraz przyspieszanie procesów przywracania środowiska do właściwego stanu, wszędzie tam, gdzie nastąpiło naruszenie równowagi przyrodniczej. Realizacja tych postulatów nie może jednak jednocześnie powodować niepożądanego zmniejszania tempa wzrostu gospodarczego, ani poszerzać marginesu ubóstwa, czyli pogłębiania lub powstawania nowych napięć społecznych i zagrożeń ekonomicznych.

Aby integrować kierunki rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego i rozwoju ekologicznego Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku określi korelacje i współzależności pomiędzy nimi oraz wyznaczy ich kierunki i ograniczenia. Strategia nie może przy tym zastąpić ani dublować ściśle specjalistycznych polityk, strategii i programów sektorowych, z ich własnym instrumentarium, aktorami i horyzontami czasowymi. Wyznacza ona natomiast kierunki i ramy dla rozwoju tych sektorów. Polityki sektorowe powinny zatem stanowić rozwinięcie i uszczegółowienie zasad, kierunków i celów określonych w Strategii.

Generalnym założeniem Strategii Rozwoju Zrównoważonego Polski jest utrzymanie obecnego, ok. 5% wzrostu gospodarczego, z wskazaniem, jako docelowego, ok.

czterokrotnego zwiększenia efektywności<sup>3</sup> wykorzystania surowców, paliw oraz zasobów przyrody.

Jednocześnie Strategia powinna uwzględniać potrzeby w zakresie:

- bezpieczeństwa terytorialnego i ekologicznego kraju,
- utrzymania suwerenności Państwa,
- zabezpieczenia zdrowotnego i socjalnego każdego obywatela,
- przestrzegania praw i obowiązków wynikających z Konstytucji,
- poszanowania i przestrzegania istniejącego porządku prawnego

oraz konieczność wypełniania przez Polskę zobowiązań wynikających z ratyfikowanych, obowiązujących prawnie umów międzynarodowych oraz deklaracji międzynarodowych złożonych przez Rząd.

O opracowanie tego rodzaju dokumentu od dawna dopominają się środowiska naukowe, ekologiczne organizacje pozarządowe oraz te kręgi administracji centralnej i samorządowej, które świadome są zagrożeń różnorodnymi kryzysami i klęskami, jakie nieść może za sobą nieskoordynowany, intensywny rozwój gospodarczy, nie uwzględniający aspektów społecznych i ekologicznych.

Wobec konstytucyjnego obowiązku nadania rozwojowi kraju charakteru zrównoważonego, zadanie to spoczywa na administracji państwowej, władzach samorządowych, podmiotach gospodarczych oraz indywidualnych obywatelach. Gwarantami i naczelnymi inspektorami, jednak z funkcjami kreatywnymi, powinni pozostać, w imieniu społeczeństwa i Państwa, Parlament i Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

## **1.2 Koncepcja zrównoważonego rozwoju**

### 1.2.1 Definicje zrównoważonego rozwoju.

Definicja rozwoju zrównoważonego (Sustainable Development), zdecydowanie różna od czysto ekonomicznej definicji zrównoważonego wzrostu gospodarczego, po raz pierwszy została podana w Raporcie Brundtland "Nasza Wspólna Przyszłość" i w ślad za tym Raportem w "Agendzie 21".

W Raporcie tym pojęcie "sustainable development" zdefiniowano jako prawo do zaspokojenia aspiracji rozwojowych obecnej generacji bez ograniczania praw przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich potrzeb rozwojowych. Definicja ta wskazuje, że rozwój gospodarczy i cywilizacyjny obecnego pokolenia nie powinien odbywać się kosztem wyczerpywania zasobów nieodnawialnych i niszczenia środowiska, dla dobra przyszłych pokoleń, które też będą posiadały prawa do swego rozwoju.

Polityka Ekologiczna Państwa, dokument, którego założenia uzgodnione zostały podczas obrad "Okrągłego Stołu" w roku 1989, opracowywany był i przyjęty przez Rząd w roku 1990, a wprowadzony w życie Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 maja 1991 roku, a więc na ponad rok przed Szczytem Ziemi w Rio de Janeiro i i opublikowaniem Agendy 21, odnosi pojęcie zrównoważonego rozwoju (w dokumencie tym zastosowano termin "ekorozwój") do szczybla narodowego i definiuje to pojęcie jako podporządkowanie potrzeb i aspiracji społeczeństwa i państwa możliwościom jakie daje środowisko, którym dysponujemy.

Takie zdefiniowanie terminu "ekorozwój" (rozwój zrównoważony), w sposób pośredni, lecz jednoznacznie, wprowadziło do praktyki politycznej i gospodarczej nowe pojęcie tzw.

"przestrzeni ekologicznej", określanej jako wydajność zasobów odnawialnych i nieodnawialnych oraz zdolność absorpcji środowiska dla ludzkości (w skali globu), ras (w skali kontynentów), narodów (w skali kraju) i społeczności lokalnych.

Polska przestrzeń ekologiczna nie jest ani tak bogata jak np. Kanady, Rosji czy Chin, nie jest też tak ograniczona jak w przypadku Szwajcarii lub krajów BENELUXu. Dostępność tej przestrzeni zredukowana była systematycznie w ciągu dziesięcioleci przez rabunkową gospodarkę surowcową i totalną negację problemów zdolności absorpcyjnej środowiska. Odwrócenie negatywnych trendów z przeszłości i stopniowe zwiększanie tej przestrzeni stanowi podstawowy cel Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku.

Jest oczywistym, że Polska, z uwagi na swe zobowiązania międzynarodowe, na proces integracji z Unią Europejską, ale przede wszystkim ze względu na ochronę zdrowia i środowiska w skali kraju i regionów, musiała oprzeć swą politykę środowiskową na zasadach rozwoju zrównoważonego, z których najważniejszą jest integracja i koherencja aspektów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych w procesie rozwoju kraju.

Rozwój zrównoważony nie jest więc ochroną środowiska w ujęciu tradycyjnym, a więc typu "końca rury" (mimo, że wielu wciąż jeszcze tak to rozumie). Jest to na pewno i przede wszystkim "rozwój", ale uwarunkowany przestrzenią ekologiczną, a poprzez zakładaną synergię aspektów ekonomicznych, środowiskowych i społecznych, bezpieczny i korzystny dla człowieka, dla środowiska i dla gospodarki. Nie jest więc "hamulcem" postępu, a jego "stymulatorem". Jest to też sposób na życie i pewna forma etyki, dająca możliwość wyboru form konsumpcji i produkcji. Jest to również "moda", bo konsument kojarzy produkt ekologiczny z czymś bezpiecznym i zdrowym, z czymś nowoczesnym.

Jak z powyższego wynika, rozwój zrównoważony nie stanowi wyznaczonego i wymiernego celu - granicy do której musimy dojść. Jest to natomiast proces rozłożony na lata (a być może i wieki) i pokolenia. Analizując procesy gospodarcze zachodzące w Polsce można już jednak powiedzieć, że proces rozwoju zrównoważonego został w Polsce zapoczątkowany, a niniejsza Strategia ma kierunkować dalszą jego realizację.

### 1.2.2 Podstawy prawne zrównoważonego rozwoju Polski

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w Artykule 5 określa, że:

"Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju".

Oznacza to, że w Rzeczypospolitej Polskiej stosowanie się do zasad zrównoważonego rozwoju oraz zapewnienie poszanowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego narodu polskiego, stawiane jest w Ustawie Zasadniczej na równie z obowiązkami w zakresie zapewniania bezpieczeństwa, wolności i praw wszystkich obywateli oraz zachowania integralności terytorialnej i niepodległości, stanowiących najbardziej żywotne interesy narodowe.

Pojęcie zrównoważonego rozwoju zdefiniowano w ustawie o ochronie i kształtowaniu środowiska z dnia 31 stycznia 1980 roku (Dz.U. 94.49.196, z późn. zm.). W artykule 3.3a stwierdza się, że: rozwój zrównoważony, to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym w celu równoważenia szans dostępu do środowiska poszczególnych społeczeństw lub ich obywateli - zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń - następuje proces

integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych.

Z definicji ustawowej i z zasady Konstytucyjnej wynika zatem, że wszelkie procesy i działania społeczno-gospodarcze prowadzone na terenie Polski, a w związku z tym również określające i stymulujące je strategie, programy i plany rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego, czy ochrony środowiska i jego zasobów powinny być ze sobą logicznie zintegrowane i wzajemnie powiązane celami, zadaniami oraz instrumentami wdrażania, lokując się w jednolitym, strategicznym nurcie rozwoju zrównoważonego. W konsekwencji logiczne jest przyjęcie założenia, że dokumenty tego typu nie tylko muszą być kompatybilne pomiędzy sobą, ale też wzajemnie się uzupełniać, w spójnych ramach nakreślonych przez zwartą Strategię Zrównoważonego Rozwoju Polski do roku 2025, zgodnie z postulatem Sejmu RP wyrażonym w Rezolucji z dnia 2 marca 1999 roku

### 1.2.3 Transformacja pojęcia rozwoju w globalnej doktrynie społeczno-ekonomicznej.

Pod pojęciem rozwój rozumie się najczęściej sekwencję logicznie następujących po sobie zmian bytów, czy struktur prowadzących do osiągnięcia przez nie nowego stanu jakościowego i/lub ilościowego<sup>4</sup>. Jeśli obiektem rozwoju jest gospodarka to w definicjach rozwoju mówi się najczęściej o wpływie sił wytwórczych, pociągających za sobą zmiany w stosunkach i w sposobie produkcji.

Rozwój gospodarczy przez dziesięciolecia mierzony był wskaźnikami ilościowymi wzrostu produkcji wytworzonej, a w miarę rozwoju mierników ekonomicznych, choć znacznie później, również wzrostu ilościowego konsumpcji (a więc produkcji sprzedanej) mierzonymi zagregowanymi wskaźnikami gospodarczymi, takimi jak dochód narodowy, produkt narodowy brutto, etc.

W miarę zmian politycznych i społecznych, rozwoju świadomości społecznej, wreszcie procesu globalizacji, rozwój gospodarczy zaczął być wiązany z rozwojem społecznym. Ciągłe jednak, w kategoriach tradycyjnego rozwoju gospodarczego, społeczeństwo traktowane jest instrumentalnie, jako siła robocza (zatrudnienie) lub jako siła nabywca (konsument masowy, podatny na manipulację lecz kształtujący popyt), rzadziej jednak jako decydent lub współdecydent w sprawach wielkości i kierunku rozwoju.

Konkurencja na rynku wymusiła znaczący postęp naukowy i techniczny, wyrażający się we wzroście efektywności wykorzystania siły roboczej i surowców, w tym energii i jej nośników. Dało to w oczywisty sposób, choć raczej przy okazji, pozytywny efekt dla środowiska, w postaci mniejszego zużycia zasobów naturalnych i zmniejszenia emisji zanieczyszczeń na jednostkę produkcji.

Postęp techniczny, bez świadomości zagrożeń dla środowiska i zdrowia, musiał jednak zaowocować wzrostem tych zagrożeń, poprzez wprowadzanie nowych substancji chemicznych, nierozkładalnych w naturalny sposób, niebezpiecznych dla zdrowia i dla środowiska przyrodniczego, wprowadzanie nowych, genetycznie zmodyfikowanych organizmów oraz poprzez gwałtowny, nieskoordynowany ze środowiskiem rozwój infrastruktury i osadnictwa.

Dopiero w latach siedemdziesiątych XX wieku dostrzeżono i zdefiniowano związki pomiędzy rozwojem gospodarczym, rozwojem stosunków społecznych a środowiskiem i zasobami naturalnymi, czego wyrazem była Deklaracja Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska Człowieka, przyjęta w <sup>1</sup>Sztokholmie, w dniu 16 czerwca 1972 roku, w wyniku

---

<sup>4</sup> Encyklopedia Powszechna PWN podaje dwie główne definicje pojęcia "rozwój" :

której podjęto prace nad zdefiniowaniem tzw. rozwoju zrównoważonego (z ang. Sustainable Development) w kontekście politycznym, ekologicznym, ekonomicznym i społecznym.

#### 1.2.4. Transformacja pojęcia ochrona środowiska i jej znaczenie dla rozwoju zrównoważonego.

Jest charakterystycznym, że działania na rzecz ochrony zdrowia, na rzecz bezpieczeństwa obywatela, na rzecz środowiska podejmowane były w przeszłości, a najczęściej również obecnie nie na podstawie racjonalnej analizy prewencyjnej, a jako przeciwdziałanie, częstokroć katastrofalnym skutkom epidemii, patologii społecznych, klęsk żywiołowych, zmniejszeniu dostępności surowców i zasobów przyrody. Jednocześnie środowisko i zasoby naturalne, w tym surowce kopalne, od wieków tradycyjnie traktowane były jako "dar Boży", a w nowocześniejszych doktrynach ekonomicznych jako tzw. "dobra wolne", przynależne ludziom, którzy mogą z tego środowiska korzystać, dowolnie wprowadzać w nim zmiany, i dowolnie, zgodnie tylko z prawem własności, eksploatować zasoby naturalne.

Znaczenie i rozumienie pojęć "środowisko", "zasoby naturalne", "różnorodność biologiczna", "klimat" i ich "ochrona" rozwijało się w miarę narastania sytuacji kryzysowych i obserwacji zjawisk odbiegających od normy. Początkowo był to brak wody, lub jej zła jakość oraz brak zwierzyny łownej w lasach. Później, jako przyczynę niektórych schorzeń patologicznych, głównie nowotworów, odkryto zanieczyszczenie elementów środowiska, a jako przyczynę zmniejszającej się wydajności produkcji rolnej i pogarszającej jakości żywności wskazano zanieczyszczenie gleby i wód gruntowych. W ostatnich dekadach odkryto wreszcie i poddano szczegółowym obserwacjom związki przyczynowo-skutkowe takich problemów globalnych, jak "kwaśne deszcze", "dziura ozonowa", czy "zmiany klimatu" i "efekt cieplarniany".

Konsekwentnie do tych odkryć rozwijany był sposób podejścia do "ochrony środowiska".

W pierwszym etapie były to tzw. strategie rozcieńczania, sprowadzające się do odprowadzania do środowiska zanieczyszczeń w postaci takiej, w jakiej pojawiały się w procesie produkcji. Działania takie prowadzone były jeszcze stosunkowo niedawno, czego przykładem było budowanie wysokich kominów dla elektrowni emitujących duże ilości dwutlenku siarki i pyłów. W miarę rosnącej pod wpływem antropopresji degradacji środowiska, strategie rozcieńczania zastępowane były stopniowo strategiami ograniczania, sprowadzającymi się z reguły do czysto technologicznych zabiegów, zwanych często działaniami typu "końca rury" (instalowanie różnego typu "filtrów" redukujących zanieczyszczenia wprowadzane do wody i powietrza, budowa odsiarczalni gazów spalinowych, oczyszczalni ścieków, czy kontrolowanych wysypisk odpadów i ich spalarni).

Strategie ograniczania związane były z reguły ze stosowaniem w praktyce prawno-administracyjnej i gospodarczej zasady "wydawaj polecenia i kontroluj ich realizację". W krajach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), w tym w Europejskich Wspólnotach Gospodarczych, zasada ta obowiązywała jeszcze w latach siedemdziesiątych. Poprawiło to wprawdzie jakość niektórych komponentów środowiska, jednak nie zmniejszyło de facto ilości odprowadzanych do niego zanieczyszczeń (np. pyły zatrzymywane w "filtrach" kierowano na składowiska odpadów). Stosowanie strategii ograniczania zmniejszyło też

---

- "Rozwój jest to długotrwały proces kierunkowych zmian, w których można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian danego obiektu, wykazujące stwierdzalne różnicowanie się tego obiektu pod określonym względem", oraz

- "Rozwój jest to proces kierunkowych przemian, w którego toku obiekty przechodzą od form lub stanów prostszych, mniej doskonałych, do form i stanów bardziej złożonych, doskonalszych pod określonym względem".

stopnia eksploatacji zasobów naturalnych, w tym nieodnawialnych zasobów mineralnych. Koszty metod "końca rury", zawsze bardzo wysokie, obciążały konsumentów i podatników.

W dalszym ciągu środowisko, jego zasoby i jakość nie determinowały kierunków rozwoju, wyznaczając jego cele i granice. W upowszechnionym wówczas pojęciu "zrównoważonego wzrostu gospodarczego" nie było miejsca dla środowiska i jego zasobów. Określało ono jedynie relacje pomiędzy popytem, a ofertą, popytem i zatrudnieniem w czystej grze rynkowej.

Po Konferencji Sztokholmskiej kraje OECD stopniowo rozpoczęły stosowanie strategii prewencji (zapobiegania), a więc likwidacji zanieczyszczeń "u źródła". Zastosowanie takiej doktryny wymusiło gwałtowny postęp technologiczny procesów produkcji, w kierunku zmniejszenia emisji zanieczyszczeń na każdym etapie produkcji, w tym również efektywności korzystania z surowców, wody i energii. Na tym etapie rozwoju ochrony środowiska zaczęto coraz powszechniej stosować zasadę "zanieczyszczający płaci" - oznaczającą konieczność ponoszenia kosztów ochrony środowiska przez wprowadzającego do tego środowiska zanieczyszczenia. Koszty stosowania doktryny prewencji, są z reguły niższe ekonomicznie i społecznie niż stosowania urządzeń "końca rury", ale wciąż ponosi je przede wszystkim konsument i podatnik, a w najmniejszym stopniu producent.

Powołana w roku 1983 pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych Światowa Komisja Środowiska i Rozwoju, pod przewodnictwem Pani Gro Harlem Brundtland, Premiera Norwegii, w raporcie "Nasza Wspólna Przyszłość" wyznaczyła środowisku funkcję jednej z trzech podstaw dalszego rozwoju cywilizacyjnego świata, obok gospodarki i spraw socjalnych. Raport Brundtland wyznaczył kierunki tego rozwoju, zwanego rozwojem zrównoważonym, przyjęte później, w czerwcu 1992 roku, przez Rządy jako zasady tego rozwoju we wspólnej Deklaracji z Rio de Janeiro oraz jako rekomendacje w tzw. Agendzie 21, stanowiącej załącznik do tej Deklaracji.

Realizując te zasady i rekomendacje, kraje zgrupowane w OECD, a także niektóre kraje w okresie transformacji ustrojowej i gospodarczej, przyjęły po Konferencji w Rio de Janeiro nową doktrynę rozwoju, bardzo precyzyjnie wyznaczającą rolę środowiska, jego zasobów i konieczności ich ochrony i racjonalnego wykorzystywania w rozwoju. Doktryna ta polega na zarządzaniu procesami gospodarczymi poprzez środowisko (Environmental Management Systems).

W Unii Europejskiej opracowany został i wprowadzony jako podstawa planowania tzw. "V Program środowiska i zrównoważonego rozwoju" oraz tzw. Dyrektywa EMAS (Environmental Management and Auditing System). W OECD przyjęto program transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju (Transition towards the Sustainable Development). W Polsce przyjęto w dniu 10 maja 1991 roku "Politykę Ekologiczną Państwa".

Światowa Organizacja Normalizacyjna zaproponowała nową rodzinę standardów w zakresie zarządzania środowiskowego, ISO 14 000, w której zarządzanie każdym stanowiskiem pracy w produkcji i w usługach odnoszone jest do racjonalizacji wykorzystania surowców, materiałów, energii i wody oraz do produkcji i emisji zanieczyszczeń. Zarówno Dyrektywa EMAS, jak i ISO 14 000, wprowadzają obowiązek ciągłego ulepszania systemu, co zmusza certyfikowanych producentów do stałego podwyższania efektywności korzystania z zasobów środowiska, badań naukowych i rozwoju technologicznego.

Z interesującą koncepcją wystąpili ostatnio naukowcy z Uniwersytetu w Wupperthal, Niemcy, którzy zaproponowali i uzasadnili teoretycznie dwa współczynniki "4" i "10" (Factor "4" i Factor "10"), jako wytyczne dla strategicznego zwiększania efektywności zużycia zasobów naturalnych. Zdaniem naukowców z Wupperthal zastosowanie tych współczynników, do praktycznego wyznaczania strategii gospodarczych, jest warunkiem koniecznym dla

zachowania szansy na rozwój, a być może nawet na przetrwanie, kolejnych generacji, przy wyczerpujących się nieodnawialnych zasobach mineralnych.

Współczynnik "10" zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów do roku 2050 wydaje się dzisiaj wyjątkowo mało realnym. Natomiast współczynnik "4", planowany do osiągnięcia już w roku 2025, może zostać osiągnięty, ale tylko pod warunkiem rzeczywistego, powszechnego i dobrowolnego zmodyfikowania trendów konsumpcji, dostosowania się do wymogów doktryny zarządzania procesami produkcji poprzez środowisko, szerokiego wykorzystywania odnawialnych źródeł energii (energia słoneczna, energia wiatrowa i wodna, energia z biomasy, etc.), recyklingu odpadów, racjonalizacji zużycia wody, papieru oraz ochrony różnorodności biologicznej.

Wskazane powyżej generalne wyznaczniki i kierunki rozwoju zrównoważonego postulowane przez propagatorów tej koncepcji na całym świecie, powinny również zostać przyjęte w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski.

### **1.3 Uwarunkowania międzynarodowe**

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski powinna również uwzględniać uwarunkowania międzynarodowe, a w szczególności:

- wytyczne dla globalnego rozwoju zrównoważonego zawarte w przyjętej przez Polskę deklaracji z Rio de Janeiro i w Agendzie 21, z czerwca 1992 roku,
- założenia określone przez V Program w zakresie ochrony środowiska i rozwoju zrównoważonego Unii Europejskiej, członkostwo w której stanowi nadrzędny priorytet polityczny kraju,
- zalecenia Programu transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), której Polska jest członkiem,

oraz przyjęte przez Polskę

- decyzje Komisji Trwałego Rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych (UN CSD).

#### 1.3.1 Zasady zawarte w Deklaracji z Rio de Janeiro.

Przyjęta przez Rządy podczas Konferencji ONZ "Środowisko i Rozwój" (UN CED) w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 roku Deklaracja w sprawie Środowiska i Rozwoju potwierdziła aktualność Deklaracji Konferencji ONZ w sprawie środowiska człowieka oraz określiła 27 generalnych zasad globalnego zrównoważonego rozwoju.

Deklaracja z Rio i powyższe zasady zostały uzupełnione o zbiór 2.500 rekomendacji dla Państw, Rządów, organizacji międzyrządowych i międzynarodowych oraz dla społeczeństw, pod nazwą "Agenda 21 - plan działań dla zrównoważonego rozwoju globalnego na wiek XXI". Zbiór ten, znany bardziej jako "Agenda 21", stanowi wytyczne dla opracowania regionalnych, narodowych i lokalnych strategii zrównoważonego rozwoju.

Agenda 21 podzielona została na cztery sekcje, z których każda dotyczy osobnych, choć zintegrowanych ze sobą sfer rozwoju, tzn.:

- sfery ekonomicznej i społecznej,
  - sfery zasobów naturalnych, ich racjonalnego wykorzystywania i ochrony,
  - roli głównych grup społecznych, realizatorów rozwoju zrównoważonego,
  - sfery instrumentów realizacji rozwoju zrównoważonego,
- obejmujących łącznie 40 rozdziałów.



Jest oczywistym, że każdy z poziomów realizacji rozwoju zrównoważonego; globalny, regionalny, narodowy i lokalny, posiada w Agendzie 21 inny rodzaj rekomendacji, dostosowanych do problemów rozwoju charakterystycznych dla tego poziomu, wymaga innego instrumentarium, a także włączenia do realizacji innych aktorów.

Dlatego też dla krajowej strategii rozwoju zrównoważonego, określonej na ćwierćwiecze i obejmującej specyficzne dla Polski problemy ekologiczne, ekonomiczne i społeczne, w znacznej mierze związane ze spuścizną po 45 latach gospodarki centralnie zarządzanej, bezpośrednio zastosowanie będzie mieć tylko część zasad i część rekomendacji z Rio.

Zasady zrównoważonego rozwoju przyjęte w Deklaracji w sprawie Środowiska i Rozwoju na Szczybie Ziemi w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 roku:

- 1) Człowiek jest podmiotem rozwoju zrównoważonego i posiada prawo do zdrowego i produktywnego życia w harmonii z naturą.
- 2) Państwa posiadają, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych i zasadami prawa międzynarodowego, suwerenność w dysponowaniu swymi zasobami tak, jak im to określają ich narodowe polityki ekologiczne i rozwojowe, ale też odpowiedzialność za zagwarantowanie, że ich działania w obrębie ich prawa i kontroli nie będą powodować szkód ekologicznych w innych krajach lub na terenach znajdujących się poza ich jurysdykcją.
- 3) Muszą zostać zagwarantowane prawa do rozwoju społeczeństw z zachowaniem sprawiedliwego prawa do zaspokojenia potrzeb ekologicznych i rozwojowych przyszłych pokoleń.
- 4) Dla osiągnięcia celów rozwoju zrównoważonego, ochrona środowiska będzie stanowić integralną część procesu rozwoju i nie może być rozpatrywana oddzielnie.
- 5) Wszystkie Państwa i wszyscy obywatele będą współpracować w realizacji podstawowych zadań w przeciwdziałaniu ubóstwu, jako niezbędnemu warunkowi rozwoju zrównoważonego, dla redukcji dysproporcji w standardach warunków życia i lepszemu zaspokajaniu potrzeb większości ludzkości.
- 6) Specjalny priorytet będzie ustanowiony dla uwzględnienia sytuacji i potrzeb krajów rozwijających się, szczególnie krajów najmniej rozwiniętych oraz najbardziej wrażliwych ekologicznie. Działania międzynarodowe powinny też uwzględniać potrzeby i interes wszystkich krajów.
- 7) Państwa będą współpracować w duchu partnerstwa globalnego dla ochrony, zachowania i odbudowy zdrowia i integralności ekosystemu Ziemi. Biorąc pod uwagę różny udział w degradacji środowiska globalnego, Państwa przyjmują wspólną ale zróżnicowaną odpowiedzialność. Kraje rozwinięte przyjmują do wiadomości swą odpowiedzialność za globalny rozwój zrównoważony, biorąc pod uwagę presję, jaką ich społeczeństwa wywierają na środowisko globalne, oraz technologie i zasoby finansowe będące w ich posiadaniu.
- 8) Dla osiągnięcia rozwoju zrównoważonego i wyższej jakości życia ludności, Państwa zredukują lub wyeliminują niezrównoważone trendy konsumpcji i produkcji oraz będą promować odpowiednie polityki demograficzne.
- 9) Państwa powinny współpracować na rzecz endogenicznego wzmocnienia instytucjonalnego na rzecz zrównoważonego rozwoju, poprzez poprawę naukowego zrozumienia i wymianę wiedzy naukowej i technologicznej oraz poprzez przyspieszenie rozwoju, adaptacji, rozpowszechniania i transferu technologii, w tym technologii nowych i innowacyjnych.
- 10) Problemy ekologiczne są najskuteczniej rozwiązywane jeśli uczestniczą w procesie wszyscy zainteresowani obywatele na odpowiednim poziomie. Na poziomie krajowym każdy obywatel będzie miał odpowiedni dostęp do informacji związanych ze środowiskiem, znajdujących się w posiadaniu władzy publicznej, w tym informacji o niebezpiecznych substancjach i działalności w strefie oddziaływania tej władzy oraz informacji o możliwościach uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji. Państwa

- będą pomagać w podnoszeniu świadomości społecznej poprzez tworzenie warunków do dostępności informacji. Zapewniony będzie dostęp do postępowania sądowego i administracyjnego w tym rekompensat i naprawy szkód.
- 11) Państwa będą rozwijać legislację ekologiczną. Standardy środowiskowe, cele i priorytety zarządzania powinny właściwie oddawać kontekst rozwojowy i ekologiczny, do którego mają zastosowanie. Standardy stosowane przez niektóre kraje mogą być niestosowalne lub powodować nieuzasadnione koszty ekonomiczne i społeczne w innych krajach, w szczególności w krajach rozwijających się.
  - 12) Państwa powinny współpracować dla wypromowania wspomagającego i otwartego międzynarodowego systemu ekonomicznego, który prowadziłby do wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju we wszystkich krajach i lepiej przeciwdziałałby problemom ekologicznym. Środki polityki handlowej stosowane do celów ekologicznych nie powinny stanowić sposobów arbitralnej i nieuzasadnionej dyskryminacji lub ukrytych restrykcji w handlu międzynarodowym. Wszelkie jednostronne działania związane z problemami ekologicznymi poza jurysdykcją kraju importera powinny być zakazane. Wszelkie działania ekologiczne dotyczące transgranicznych i globalnych problemów środowiskowych, będą rozwiązywane w drodze konsensusu.
  - 13) Państwa będą rozwijały narodowe legislacje w zakresie odpowiedzialności za szkody środowiskowe i za zanieczyszczanie oraz rekompensat dla poszkodowanych. Państwa będą też współpracować w sposób bardziej zdecydowany i przyśpieszony dla dalszego rozwoju międzynarodowej legislacji w zakresie odpowiedzialności i rekompensat za szkody ekologiczne spowodowane działalnością wewnątrz ich jurysdykcji i kontroli na terenach pozostających poza ich jurysdykcją.
  - 14) Państwa powinny efektywnie współpracować w celu zapobiegania lokowania i transferu do innych Państw działalności i substancji mogących spowodować znaczące szkody ekologiczne i szkodliwych dla zdrowia ludzkiego.
  - 15) Państwa będą szeroko stosować prewencyjny sposób podejścia do ochrony środowiska w zależności od ich możliwości. W przypadku występowania zagrożenia poważnymi i nieodwracalnymi szkodami dla środowiska, brak niepodważalnego uzasadnienia naukowego nie będzie traktowany jako usprawiedliwienie dla odkładania na później efektywnych kosztowo działań zapobiegających degradacji środowiska.
  - 16) Władze państwowe powinny dążyć do wypromowania internalizacji kosztów ekologicznych i stosowania instrumentów ekonomicznych, opartych na założeniu, że zanieczyszczający powinien, z zasady, ponosić koszty swych zanieczyszczeń, odpowiednio do interesu publicznego i bez zakłócania toku handlu i inwestycji międzynarodowych.
  - 17) Oceny oddziaływania na środowisko, jako instrument krajowy, będą stosowane do projektowanych rodzajów działalności, mających negatywny wpływ na środowisko i poddawanych decyzjom kompetentnych władz krajowych.
  - 18) Państwa powinny bezzwłocznie notyfikować inne Państwa o wszystkich klęskach żywiołowych oraz o innych zagrożeniach mogących powodować nagłe szkodliwe oddziaływanie na środowisko w tych Państwach. Społeczność międzynarodowa podejmie wszelkie kroki w zakresie pomocy Państwom poszkodowanym.
  - 19) Państwa powinny zapewnić wyprzedzające i punktualne notyfikowanie oraz odpowiednią informację innym Państwom, potencjalnie zagrożonych działaniami, które mogą mieć szkodliwe oddziaływanie transgraniczne a także będą prowadzić w dobrej wierze konsultacje z tymi krajami.
  - 20) Kobiety odgrywają witalną rolę w zarządzaniu środowiskiem i w rozwoju. Ich pełne uczestnictwo jest niezbędnym dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju.
  - 21) Kreatywność, idealizm i odwaga młodzieży świata powinny być mobilizowane do wykuwania partnerstwa globalnego dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju i zapewnienia wszystkim lepszej przyszłości.
  - 22) Ludność tubylcza i jej wspólnoty oraz inne społeczności lokalne odgrywają witalną rolę w zarządzaniu środowiskiem i w rozwoju z uwagi na ich wiedzę i tradycje. Państwa powinny

odkrywać i wspierać ich tożsamość, kulturę i interesy oraz umożliwić im udział w osiągnięciu zrównoważonego rozwoju.

- 23) Środowisko i zasoby naturalne ludności, znajdującej się w opresji, okupacji lub niewoli powinny być chronione.
- 24) Działania wojenne są w sposób nierozłączny destrukcyjne dla rozwoju zrównoważonego. Państwa, w związku z tym powinny respektować prawo międzynarodowe, zapewniając ochronę środowiska w czasie konfliktów zbrojnych oraz współdziałać przy dalszym rozwoju tego prawa.
- 25) Pokój, rozwój i ochrona środowiska są wzajemnie powiązane i niepodzielne.
- 26) Państwa będą rozwiązywać wszystkie dysputy ekologiczne w sposób pokojowy i przy zastosowaniu odpowiednich środków w nawiązaniu do Karty Narodów Zjednoczonych.
- 27) Państwa i społeczeństwa będą współpracować w dobrej wierze i w duchu partnerstwa w wypełnianiu zasad zawartych w Deklaracji oraz w dalszym rozwoju prawa międzynarodowego w dziedzinie zrównoważonego rozwoju.

### 1.3.2 Prawnie wiążące umowy międzynarodowe.

Rekomendacje zawarte w Agendzie 21 i zobowiązania wynikające z przyjętej Deklaracji z Rio de Janeiro stały się też podstawą do opracowania i przyjęcia podstawowych - globalnych i regionalnych - międzynarodowych aktów prawnie obowiązujących.

Są to przede wszystkim:

- Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu,
- Konwencja w sprawie różnorodności biologicznej,
- Konwencja Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ w sprawie społecznego dostępu do informacji, podejmowania decyzji i sądownictwa w sprawach środowiska,
- Konwencja o Ocenach Oddziaływania na Środowisko w kontekście transgranicznym (Konwencja z Espoo),

Sam termin "rozwój zrównoważony" znalazł się w ponadto w preambułach do wcześniej przyjętej Konwencji Wiedeńskiej w sprawie ochrony warstwy ozonowej, Konwencji EKG ONZ w sprawie transgranicznego przemieszczania zanieczyszczeń w atmosferze (Konwencja Genewska), Konwencji Bazylejskiej o transgranicznym ruchu odpadów niebezpiecznych.

### 1.3.3 Inne międzynarodowe programy i porozumienia

Rekomendacje Agendy 21 stały się podstawą do opracowania 5-tego Programu Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska i rozwoju zrównoważonego, wielu dyrektyw Unii oraz programu rozwoju zrównoważonego OECD (dokument Sekretarza Generalnego OECD z 1998 roku) i licznych rekomendacji tej organizacji.

Rozwój zrównoważony wysunięty został na plan pierwszy, jako czynnik integrujący aspekty ekonomiczne, środowiskowe i społeczne w rokowaniach porozumień Światowej Organizacji Handlu (WTO).

## **1.4 Horyzont realizacji Strategii**

Zgodnie z postulatem Sejmu Strategia powinna określać warunki dla realizacji w Polsce modelu zrównoważonego rozwoju w okresie do 2025 roku. Oznacza to, że jako podstawowy horyzont, determinujący terminy osiągnięcia celów dla strategicznych kierunków działania w

nurcie rozwoju zrównoważonego, przyjęto okres 25 lat, odpowiadający zmianie trzech pokoleń, wliczając w to pokolenie obecne<sup>6</sup>.

Biorąc jednak pod uwagę, że rozwój zrównoważony nie jest wymiernym, i umiejscowionym w czasie konkretnym celem, ale postulowanym i pożądanym procesem, który powinien zachodzić przez lata, dekady, a być może nawet wieki, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski musi obejmować co najmniej dwa etapy realizacyjne:

- Etap I - okres wzajemnego równoważenia przebiegu oraz społeczno-gospodarczych i środowiskowych skutków procesów rozwoju kraju, przy jednoczesnym zachowaniu zdolności gospodarki do dynamicznego wzrostu, umożliwiające Polsce dołączenie w możliwie krótkim czasie do grona krajów wysokorozwiniętych;
- Etap II - okres podtrzymywania uzyskanej równowagi pomiędzy kluczowymi komponentami procesów rozwoju, a w szczególności zrównoważenia rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego i szeroko pojętej sfery ochrony środowiska, przy zachowaniu zdolności gospodarki do zaspokajania tradycyjnych i pojawiających się w przyszłości potrzeb społecznych, w odniesieniu do jak najszerzych grup obywateli, w zgodzie z zasadami równości i sprawiedliwości społecznej.

Należy założyć, biorąc pod uwagę obecny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, oraz dystans, wyznaczany przez wskaźniki makroekonomiczne, jaki dzieli nasz kraj od najlepiej rozwiniętych państw świata, że okres dynamicznego wzrostu gospodarczego w Polsce (na poziomie co najmniej 5% wzrostu PKB średnio w wieloleciu) musi objąć co najmniej 25-30 lat. W tym czasie pojawiać się będą z pewnością, w obecnym stanie wiedzy często trudne do przewidzenia, czynniki hamujące lub wręcz niwelujące efekty działań w zakresie równoważenia rozwoju. Jednocześnie jednak rosnąć powinny - wraz ze wzrostem poziomu rozwoju sił wytwórczych i dobrobytu społeczeństwa - możliwości techniczne i ekonomiczne, a także wola polityczna eliminowania tego typu zagrożeń. Oznacza to, że w horyzoncie realizacyjnym Strategii podejmowane będą przede wszystkim działania służące realizacji celów I etapu, których osiągnięcie będzie wprawdzie dość trudne, ale wydaje się realne.

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie długofalowego planowania strategicznego wskazują jednak, że prognozy społeczno-gospodarcze, a w szczególności przewidywania w zakresie rozwoju techniki i skutków praktycznego stosowania wyników postępu naukowo-technicznego obarczone są dużym stopniem niepewności. Dlatego też Strategia powinna określać odpowiednie zasady i mechanizmy jej weryfikacji i ewentualnych modyfikacji, w całym okresie jej obowiązywania, umożliwiające jej elastyczne dostosowywanie do zmieniających się warunków realizacyjnych - wewnętrznych i zewnętrznych - w celu najbardziej efektywnego wykorzystywania posiadanych sił i środków oraz szybkiego adaptowania zdobyczy postępu naukowo-technicznego sprzyjających równoważeniu rozwoju.

Strategia musi jednocześnie określić horyzonty czasowe dla budowy lub zmian poszczególnych komponentów rozwoju zrównoważonego, które muszą mieć zapewniony odpowiedni okres czasu dla przyjęcia wymaganych kierunków, priorytetów i instrumentarium. Niezbędną jest też zmiana mentalności i sposobu podejścia przez realizatorów tego rozwoju, co może wymagać zmian pokoleniowych. Horyzonty te, jak również interwały weryfikacyjne nie mogą być jednak zbyt długie, z uwagi na trudną do przewidzenia dynamikę zmian technologicznych, zmian społecznych i zmian ekologicznych (np. zmian klimatycznych). Każda istotna, nieprzewidziana zmiana sytuacji politycznej, gospodarczej, społecznej i ekologicznej, może bowiem spowodować załamanie się procesu realizacji strategii rozwoju.

## 2 Wybór i adaptacja zasad rozwoju zrównoważonego dla Polski.

Do czasu Uchwały Sejmu z dnia 10 maja 1991 roku w sprawie Polityki Ekologicznej Państwa sprawy środowiska, jego zasobów i ich ochrony zasadniczo nie były wiązane - pośrednio, ani bezpośrednio - z rozwojem kraju, a znaczna część polityków i działaczy gospodarczych ochronę środowiska traktowała raczej jako hamulec, niż jako stymulator tego rozwoju.

Kierunki określone w Polityce Ekologicznej Państwa musiały zatem uwzględniać nie tylko rozwój, ale przede wszystkim naprawienie szkód ekologicznych i społecznych, narosłych przez całe dekady, nadrobienie opóźnień technologicznych i ekonomicznych w stosunku do państw wysoko rozwiniętych, zmiany postaw społecznych i budowę instytucji demokratycznych, przy jednoczesnym braku odpowiednich środków finansowych państwa i społeczeństwa, utracie znacznej części rynków dla zbytu polskich towarów i usług oraz ciągle rosnącej konkurencji na pozostałych rynkach.

Dlatego też, mimo odwoływania się do ekorozwoju (zrównoważonego rozwoju) jako podstawy dla tej Polityki, a także ze względu na fakt, iż opracowanie Polityki Ekologicznej Państwa o blisko dwa lata wyprzedziło obrady Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, tylko niektóre z zasad określonych w Deklaracji z Rio zostało uwzględnionych w tym dokumencie. Polityka Ekologiczna pozostała w tej sytuacji dokumentem sektorowym, w stosunkowo niewielkim stopniu integrującym rozwój gospodarczy i społeczny ze środowiskiem i jego zasobami.

Mimo tych ograniczeń, konsekwentna realizacja przez prawie całą dekadę celów i priorytetów tej Polityki, stworzyła realne podstawy do opracowania i wdrażania strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku. Do sukcesów w realizacji Polityki Ekologicznej Państwa, które będą miały bezpośrednie przełożenie na wdrażanie zasad rozwoju zrównoważonego, należy zaliczyć:

- stworzenie niezbędnych podstaw prawnych dla racjonalnego gospodarowania zasobami odnawialnymi i nieodnawialnymi środowiska oraz do ochrony środowiska przed presją spowodowaną gospodarczą działalnością człowieka,
- stworzenie struktur instytucjonalnych zarządzania środowiskiem na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym, oraz monitorujących wdrażanie prawa,
- ekonomizację działań w środowisku w oparciu o zasadę "użytkownik i zanieczyszczający płacą" oraz o zasadę "podwójnej korzyści" (win-win strategy),
- stworzenie efektywnych instytucji finansowania ochrony środowiska, które nie ograniczają się tylko do tej ochrony, finansując praktycznie od początku działania w kierunku rozwoju zrównoważonego,
- istotna redukcja ilości i jakości zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska oraz zauważalna poprawa jego stanu,
- znaczące podwyższenie świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz stworzenie podstaw prawnych dla jego udziału w procesach zarządzania środowiskiem.

Dzięki tym osiągnięciom Polska należy do grupy krajów, które mają tworzyć globalny rozwój zrównoważony, a nie do krajów, w których mają dopiero być budowane podstawy tego rozwoju. Stąd, do dalszych działań przewidzianych w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku przyjęto bezpośrednie zastosowanie tylko niektórych zasad określonych w Deklaracji z Rio, tzn.:

- zasada 1, stwierdzająca prawo człowieka do zdrowego i produktywnego życia w zgodzie z przyrodą oraz określająca człowieka jako podmiot rozwoju zrównoważonego,
- zasada 2, określająca suwerenne prawa narodów do korzystania z ich zasobów naturalnych, bez powodowania szkód w innych krajach,

- zasada 3, stwierdzająca równe prawa do rozwoju obecnej i przyszłych generacji,
- zasada 4, określająca rolę ochrony środowiska, jako integralnej składowej procesu rozwoju zrównoważonego,
- zasada 5, określająca konieczność włączenia przeciwdziałania ubóstwu, we wszystkich jego formach i patologiach do procesów rozwoju zrównoważonego,
- zasada 7, określająca obowiązek działań krajowych i współpracy na rzecz równowagi ekosystemów,
- zasada 8, określająca konieczność zmian trendów konsumpcji i produkcji,
- zasada 10, określająca konieczność udziału społeczeństwa w zarządzaniu zasobami środowiska i procesach podejmowania decyzji w rozwoju zrównoważonym,
- zasada 11, określająca kierunki rozwoju legislacji krajowych, integrujących aspekty ekologiczne i rozwojowe,
- zasada 13 o obowiązku odpowiedzialności i naprawy szkód wyrządzonych w środowisku oraz ofiarom zdegradowanego środowiska,
- zasada 16 o obowiązku ponoszenia kosztów zanieczyszczeń przez producenta tych zanieczyszczeń oraz o internalizacji zewnętrznych kosztów środowiskowych do cen produktów, co oznacza opłaty wnoszone przez użytkowników środowiska,
- zasada 17 o ocenach oddziaływania na środowisko jako instrumentu zarządzania w skali krajowej i międzynarodowej,
- zasada 27 o obowiązku współpracy Państw i społeczeństw w dobrej wierze i duchu partnerstwa, dla realizacji zasad rozwoju zrównoważonego.

Pozostałe zasady dotyczą bezpośrednio krajów rozwijających się lub też relacji pomiędzy krajami rozwiniętymi a krajami rozwijającymi. Zasady te nie dotyczą jednoznacznie Polski, która jest krajem wystarczająco rozwiniętym gospodarczo i w sferze społecznej, aby nie odnosiły się do niej zasady i rekomendacje, np. w sprawach polityki demograficznej, charakterystyczne dla świata rozwijającego się, ale też krajem zbyt biednym, by przyjmować na siebie odpowiedzialność - głównie finansową - za rozwój krajów najbiedniejszych.

Nie oznacza to, że w Polsce, wraz z postępami rozwoju gospodarczego i wzrostem zamożności społeczeństwa, nie powinny być rozwijane struktury i środki pomocy rozwojowej dla krajów rozwijających się i najuboższych krajów w okresie transformacji. Polska ma obowiązek rozwijania takiej pomocy, wynikający z jej statusu członka OECD i NATO, kandydata do Unii Europejskiej, z jej pozycji w świecie, stanu gospodarki i świadomości społecznej, wreszcie z jej historii, ale też z uwagi na dobrze pojęty interes gospodarczy w tworzeniu nowych rynków zbytu dla polskich produktów, technologii i usług oraz polskiej ekspansji politycznej i kulturalnej. Takie przesłanie zawarte będzie również w Strategii Rozwoju Zrównoważonego Polski.

Pełna realizacja zasad rozwoju zrównoważonego określonych w Deklaracji z Rio wymaga udziału świadomego i dobrze wyedukowanego społeczeństwa. Dlatego też, pryncypialnymi i nadrzędnymi zasadami tworzącymi warunki dla skutecznego osiągnięcia celów Strategii powinny być:

- stałe i konsekwentne podnoszenie poziomu świadomości społecznej,
- zwiększanie dostępu społeczeństwa do informacji i jego udziału w podejmowaniu decyzji,
- ułatwianie dostępu do organów sprawiedliwości w sprawach dotyczących tego rozwoju i korzystania ze środowiska,
- konsekwentna edukacja ekologiczna
- rozwój nauki i techniki.

Rozwój nauki i techniki musi się wiązać z reformą sektora badań oraz ze wzrostem nakładów na badania i technologie z budżetu państwa, ale też w sektorze prywatnym. Polska nie może bowiem ograniczyć się do konsumpcji technologii zagranicznych, ale powinna włączyć się w

regionalny i globalny proces transferu technologii, które stają się produktem najbardziej ostatnio poszukiwanym na rynku, a tym samym najbardziej dochodowym.

### **3 Rekomendowane działania na rzecz zrównoważonego rozwoju**

#### **3.1 Wymiar społeczny.**

Już pierwsza zasada rozwoju zrównoważonego, zawarta w Deklaracji z Rio określa człowieka jako podmiot zrównoważonego rozwoju i określa jego prawo do zdrowego i produktywnego życia w harmonii z naturą. Człowiek i jego prawo do zdrowego i produktywnego życia stanowi przedmiot Karty Praw Człowieka ONZ ale też Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Stąd, człowiek i jego prawa, a także obowiązki muszą być również podstawą tworzenia i realizacji Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski.

Jest oczywiste, że ubóstwo i towarzyszący biedzie niski poziom edukacji nie sprzyja ani rozwojowi ani świadomemu życiu w zgodzie z naturą. Człowiek ubogi nastawiony jest na bierne zaspokajanie podstawowych potrzeb fizjologicznych, podatny na choroby i patologie społeczne, niezdolny do aktywnego udziału w podejmowaniu decyzji mających wpływ na jego warunki rozwoju. Zasada piąta rozwoju zrównoważonego określa więc konieczność przeciwdziałania ubóstwu i jego skutkom we wszystkich ich formach.

Wymiar społeczny zrównoważonego rozwoju, w warunkach polskich, musi więc obejmować:

- gwarancje zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa, w szczególności do bezpiecznego schronienia, zapewnienie odpowiedniego minimum biologicznego, w tym wody do picia i potrzeb sanitarnych we właściwej ilości i o właściwej jakości i zdrowej żywności w ilości zapewniającej pokrycie zapotrzebowania organizmu,
- gwarancje ochrony przed oddziaływaniem szkodliwym dla zdrowia i życia, przede wszystkim przed toksycznym oddziaływaniem zanieczyszczeń spowodowanych działalnością gospodarczą, przed hałasem i wibracją, promieniowaniem jonizującym i niejonizującym, przed skutkami zastosowań organizmów genetycznie modyfikowanych ale też ochrony przed przestępczością,
- gwarancje dostępności edukacji, przynajmniej w zakresie podstawowym, oraz pomocy w zakresie zdobywania wiedzy dla jednostek najzdolniejszych na wyższych poziomach kształcenia,
- gwarancje czynnej ochrony zdrowia poprzez profilaktykę, właściwe warunki leczenia oraz przeciwdziałanie chorobom uznanym za społeczne,
- gwarancje opieki społecznej dla osób starych, niepełnosprawnych i niepełnosprawnych, zapewniającej określone minimum socjalne oraz możliwość życia w społeczeństwie,
- gwarancje sprawiedliwej dystrybucji dochodów i zabezpieczeń socjalnych, sprzyjających niwelowaniu różnic społecznych, zapobiegających tworzeniu się znaczących obszarów ubóstwa oraz marginalizacji jednostek i grup społecznych,
- gwarancje dostępu do zatrudnienia, przede wszystkim poprzez generowanie nowych stanowisk pracy, wspieranie małej i średniej przedsiębiorczości, dostęp do szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje i zmiany kwalifikacji, dostęp do tanich kredytów,
- sprawiedliwy dostęp do środowiska i jego zasobów, do rekreacji w zdrowym i nieskażonym środowisku,
- nietykalność i ochronę własności prywatnej, własności państwowej i dóbr ogólnospołecznych.

Prawo do bezpiecznego społecznie i ekologicznie życia jednostek nie może być realizowane wyłącznie poprzez system zasiłków, zapomóg i subwencji. Rozwój oparty na pomocy bezzwrotnej nie jest rozwojem zrównoważonym, gdyż nie generuje aktywności jednostek i

grup społecznych. Pomoc państwa musi być nastawiona przede wszystkim na tworzenie możliwości działania i wspieranie aktywności indywidualnej.

W zakresie realizacji wymienionych wyżej gwarancji społecznych Strategię Rozwoju Zrównoważonego Polski do roku 2025 muszą wspomagać zintegrowane polityki i programy sektorowe, przede wszystkim polityka społeczna, polityka finansowa i fiskalna, polityka ochrony zdrowia, polityka ekologiczna, polityka edukacyjna, polityka pracy i płac, polityka rozwoju nauki i techniki, polityka rozwoju wsi i obszarów rolniczych, polityka rozwoju miast i terenów zurbanizowanych, polityka rozwoju kultury, kultury fizycznej i turystyki, polityka zwalczania przestępczości, polityka imigracyjna, plany i programy międzysektorowe, odpowiednie rozwiązania administracyjne, instytucjonalne i prawne.

Odpowiedzialność za tworzenie warunków rozwoju społecznego nie może spoczywać wyłącznie na dziale zabezpieczenia społecznego, a musi być rozłożona, proporcjonalnie do zadań, na wszystkie 28 działów administracji rządowej wymienione w Ustawie z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej ale też na władzach samorządowych oraz na zarządzających gospodarką.

### **3.2 Wymiar ekonomiczny.**

Wymiar ekonomiczny rozwoju zrównoważonego musi opierać się na założeniu, że dwa pozostałe wymiary tego rozwoju, tzn. wymiar społeczny i wymiar ekologiczny nie są i nie będą hamulcami postępu, natomiast są i będą jego stymulatorami, poprzez wymuszony tymi wymiarami postęp technologiczny, podnoszenie poziomu wykształcenia społeczeństwa, jego zwiększony udział w podejmowaniu decyzji i w odpowiedzialności za te decyzje, tworzenie nowych miejsc pracy, rozwój aktywności i przedsiębiorczości, wzrost efektywności wykorzystania surowców, materiałów i pracy ludzkiej, zwiększenie bezpieczeństwa.

Polska znajduje się wciąż w warunkach transformacji do gospodarki w pełni rynkowej, ma więc szansę uniknięcia błędów popełnionych wcześniej przez kraje znacznie wyżej rozwinięte gospodarczo, w których gospodarka i prawa rynkowe stosowane były praktycznie od zawsze. Stąd, wymiar ekonomiczny rozwoju zrównoważonego, w specyficznych warunkach polskich, musi obejmować:

- nienaruszalność własności prywatnej,
- gwarancje wsparcia politycznego i ekonomicznego dla przedsiębiorczości indywidualnej, przede wszystkim dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- równe prawa i równość wobec prawa przedsiębiorstw państwowych i sektora prywatnego,
- gwarancje egzekucji prawa w przypadku prób jego łamania przez przedsiębiorców w sektorze prywatnym i państwowym,
- wspieranie przez państwo badań naukowych, rozwoju technologicznego oraz wdrożeń, mających na celu zwiększanie efektywności wykorzystywania energii, surowców i paliw mineralnych oraz opierania procesów wytwórczych na korzystaniu z zasobów odnawialnych,
- ciągłość i niezmienność polityki finansowej, fiskalnej i inwestycyjnej państwa zapewniających konkurencyjność na rynkach krajowych i zagranicznych dla produktów czystszych ekologicznie i nowocześniejszych technologicznie,
- gwarancje stopniowego wycofywania się państwa z subsydiowania przedsiębiorstw i produkcji nieuzasadnionej ekonomicznie i ekologicznie, w tym także subsydiów pośrednich,
- gwarancje wspierania politycznego, administracyjnego i finansowego produkcji czystszej oraz recyklingu odpadów i odzysku surowców,



- bezpieczeństwo, higienę i ochronę zdrowia oraz ochronę środowiska na terenie zakładu pracy,
- zmiany trendów konsumpcji i produkcji poprzez odpowiednią politykę finansową i fiskalną oraz odpowiednią promocję z wykorzystaniem środków masowego przekazu i edukacji ekologicznej,
- zmiany procesów i programów kształcenia nowych kadr technicznych i zarządzających w kierunku ekologizacji procesów produkcyjnych,
- usprawnienie środków łączności i przepływu informacji, oparcie procesów decyzyjnych o właściwą informację i analizę korzyści i kosztów, w tym kosztów ekologicznych i społecznych, uspołecznienie procesów decyzyjnych.

W zakresie realizacji wymienionych wyżej zadań Strategię Zrównoważonego Rozwoju Polski do roku 2025 muszą wspomagać odpowiednio zaprojektowane polityki i programy sektorowe, w tym polityka rozwoju gospodarczego, polityka paliwowo-energetyczna, polityka rozwoju rolnictwa, polityka transportowa, polityka zagospodarowania przestrzennego kraju i regionów, polityka społeczna, polityka ekologiczna, polityka finansowa i fiskalna, polityka zamówień publicznych, plany i programy rozwoju branż, działania administracji, rozwiązania legislacyjne i instytucjonalne.

Odpowiedzialność za realizację wymienionych wyżej zadań spoczywa przede wszystkim na dziale gospodarki. Współodpowiedzialnymi muszą jednak być działy budżetu, finansów publicznych, gospodarki morskiej i gospodarki wodnej, instytucji finansowych, nauki, rolnictwa, Skarbu Państwa, sprawiedliwości, szkolnictwa wyższego, transportu, środowiska, zabezpieczeń społecznych i zdrowia.

### **3.3 Wymiar ekologiczny.**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu obywatelowi jednakowy dostęp do środowiska, nakładając jednocześnie - na państwo i na każdego obywatela - obowiązek troski o jego stan oraz odpowiedzialność za wprowadzane w środowisku zmiany. Wynika stąd, że państwo, jak i każdy obywatel ponoszą pełną odpowiedzialność za skutki korzystania z jego zasobów i zniszczenia powodowane w wyniku działalności gospodarczej i aktywności społecznej.

Jest sprawą oczywistą, że zdegradowane środowisko negatywnie wpływa na zdrowie i samopoczucie społeczeństwa. Wyczerpywanie się zasobów naturalnych i redukcja odporności i zdolności regeneracji środowiska musi również wpływać na wyniki i warunki prowadzenia działalności gospodarczej, a w dłuższej perspektywie prowadzi do poważnego ograniczenia szans przyszłych pokoleń do rozwoju. Przekonały się już o tym kraje znacznie wyżej rozwinięte gospodarczo niż Polska. Wymiar ekologiczny Strategii musi więc obejmować:

- gwarancje, że każdy program rozwoju gospodarczego i polityka sektorowa, każda działalność gospodarcza poddana zostanie ocenie oddziaływania na środowisko,
- gwarancje, że w każdy program zagospodarowania przestrzennego kraju i regionu wkomponowane zostaną elementy ochrony środowiska, zdrowia, dóbr kultury, ochrony różnorodności biologicznej i pomników natury,
- dostęp społeczny do informacji o stanie środowiska i zagrożeniach dla tego stanu, do procesów podejmowania decyzji w sprawach dotyczących środowiska oraz do organów sprawiedliwości, w przypadku naruszenia prawa ochrony środowiska i zdrowia,
- pomoc państwa dla działalności proekologicznej, rekultywacji terenów i zasobów skażonych, dla czynnej ochrony środowiska i różnorodności biologicznej,
- gwarancje przestrzegania prawa ekologicznego krajowego i międzynarodowego przez wszystkie podmioty państwowe i prywatne w jednakowym stopniu,

- jednakowe prawo dostępu do środowiska i jego zasobów dla wszystkich podmiotów państwowych i prywatnych oraz dla każdego obywatela,
- gwarancje, że każdy korzystający z zasobów środowiska i wprowadzający w nim zmiany, będzie za to korzystanie i wprowadzanie zmian wnosił odpowiednie opłaty oraz kary za naruszenie przepisów środowiskowych,
- gwarancje, że opłaty za korzystanie z zasobów środowiska i kary za naruszenie przepisów ochrony środowiska będą kierowane na usuwanie szkód w środowisku oraz na promocję i wspomaganie działalności proekologicznej,
- gwarancje, że działalność proekologiczna, w tym wykorzystanie odnawialnych zasobów energetycznych i recykling surowców, stanie się konkurencyjna na rynku poprzez właściwą politykę finansową i fiskalną, wprowadzającą internalizację kosztów zewnętrznych ochrony zdrowia i środowiska do ceny rynkowej produktów,
- gwarancje wsparcia dla rozwoju nauki i technologii przyjaznych dla środowiska oraz ochrony praw własności intelektualnej dla takich technologii,
- swobodny transfer technologii i inwestycji proekologicznych oraz wsparcie dla eksportu polskiej myśli technicznej w tym zakresie.

Strategia Rozwoju Zrównoważonego Polski musi być wspierana przez odpowiednio skonstruowane polityki sektorowe, w tym przez politykę ekologiczną państwa, przez politykę rozwoju gospodarczego, politykę rozwoju sektora paliwowo-energetycznego, politykę surowcową, politykę rozwoju rolnictwa, politykę transportową, politykę zagospodarowania przestrzennego kraju i regionów, politykę rozwoju nauki, oświaty i wychowania i szkolnictwa wyższego, politykę ochrony zdrowia, politykę zagraniczną i spraw wewnętrznych, politykę rozwoju prawa i sprawiedliwości, politykę pracy i płac, wreszcie politykę finansową, fiskalną, celną i zamówień publicznych. Ponadto, komponenty środowiskowe powinny znaleźć się w programach prywatyzacji, programach inwestycyjnych, programach edukacyjnych i propagandowych.

Odpowiedzialność za wymiar ekologiczny Strategii musi spoczywać na działach środowiska i Skarbu Państwa.

Współodpowiedzialność za realizację wymienionych wyżej zadań należeć będzie do działów administracji publicznej, budżetu, finansów publicznych, gospodarki, gospodarki morskiej i wodnej, instytucji finansowych, integracji europejskiej, kultury, kultury fizycznej i turystyki, mieszkalnictwa i rozwoju miast, nauki, oświaty i wychowania, szkolnictwa wyższego, rolnictwa i rozwoju wsi, sprawiedliwości, transportu, pracy i zabezpieczenia społecznego, spraw zagranicznych i zdrowia oraz na administracji samorządowej i bezpośrednio na podmiotach prawa gospodarczego.

## **4 Aktorzy procesu rozwoju zrównoważonego**

### **4.1 *Udział wszystkich grup i struktur społecznych i państwowych.***

Deklaracja z Rio de Janeiro i przyjęta tam Agenda 21, traktując zrównoważony rozwój przede wszystkim w kategoriach globalnych, w warunkach wciąż istniejącej w wielu krajach dyskryminacji kobiet, dyskryminacji rasowej, braku rozwiniętych struktur demokratycznych, zacofania niektórych grup zawodowych, np. rolników, ustanowiły odpowiedzialnymi za realizację zasad rozwoju zrównoważonego Rządy i Głowy Państw, wskazując jednocześnie znaczenie i sposób podniesienia roli tych dyskryminowanych grup społecznych lub słabych dotąd struktur. I tak rozdziały od 23 do 32 Agendy 21 poświęcone zostały roli następujących grup społecznych:

- kobiety,
- dzieci i młodzież,

- ludność tubylcza i grupy etniczne,
- organizacje pozarządowe,
- struktury i organizacje samorządowe,
- robotnicy i związki zawodowe,
- przedsiębiorcy i organizacje przemysłowe,
- kręgi naukowe i techniczne,
- rolnicy.

W warunkach polskich, tzn. przy dobrze już rozwiniętych i prawnie umocowanych strukturach demokratycznych, gwarantowanych prawnie swobodach obywatelskich, dobrze rozwiniętych organizacjach samorządowych, pozarządowych, pracowniczych i zawodowych, profesjonalnych i naukowo-technicznych, w zasadzie nie ma potrzeby wyznaczania konkretnym grupom społecznym jakiejś szczególnej roli w rozwoju zrównoważonym.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu obywatelowi równe prawa do rozwoju i udziału w życiu publicznym niezależnie od płci, wieku, rasy, pochodzenia społecznego i narodowościowego, przekonań politycznych wyznawanej religii. Nie ma więc w Polsce dyskryminacji obywateli, a każdy jej przejaw byłby ścigany z mocy prawa i traktowany jako przestępstwo.

Warunkiem powodzenia realizacji rozwoju zrównoważonego jest aktywność każdego obywatela, dobrze wyedukowanego, dobrze zorganizowanego, wychowanego w poszanowaniu tradycji, kultury, przyrody i w szacunku dla poglądów i pracy innego obywatela.

W warunkach polskich najważniejszą rolę do spełnienia będą miały więc te struktury, które mogą przygotować jednostkę do aktywnych, niewymuszonych działań na rzecz takiego właśnie kierunku rozwoju kraju oraz umożliwić te działania. Będą to więc:

- rodzina, jako podstawowa komórka społeczna, dająca wychowanie w poszanowaniu tradycji, religii, rozbudzająca wrażliwość na otaczające zjawiska i potrzeby innych i kształtująca potrzeby kulturalne, umiejętność współżycia i współpracy z innymi, szacunek dla otaczającego środowiska i jego praw oraz >rozbudzająca aktywność i pomysłowość dla samorealizacji jednostki,
- szkolnictwo podstawowe i ponadpodstawowe, dające podstawy wiedzy ścisłej, przyrodniczej i humanistycznej oraz umiejętność współżycia i współpracy w większych grupach społecznych, kształtujące twórczy sposób podejścia do pracy oraz szacunek dla pracy innych,
- organizacje młodzieżowe i organizacje pozarządowe, w tym organizacje naukowe, ekologiczne, społeczne (np. harcerstwo), organizacje religijne i kulturalne, zespoły sportowe, kształtujące umiejętność współdziałania w realizacji wspólnych celów, uczące odpowiedzialności za siebie i za innych oraz rozwijające umiejętności tworzenia programów, planów i możliwości ich realizacji,
- organizacje i struktury samorządowe, kształtujące umiejętności podejmowania decyzji, zarządzania ich realizacją i ponoszenia odpowiedzialności za decyzje podejmowane w imieniu innych i w ich interesie,
- organizacje pracownicze i zawodowe, kształtujące umiejętności współodpowiedzialności za działalność ekonomiczną, warunki i stosunki w miejscu pracy, bezpieczeństwo, higienę i środowisko w miejscu pracy i poza nim, wpływ tej działalności na otoczenie, inicjatywy zawodowe i społeczne,
- organizacje naukowe i techniczne, w tym placówki badawczo-rozwojowe, kształtujące rozwój osobisty jednostek i rozwój technologiczny.

Niezwykle ważną strukturą, mającą olbrzymi wpływ na postawy i zachowania jednostek i grup społecznych w Polsce był, jest i będzie w przyszłości Kościół katolicki. Znane są wystąpienia Papieża dotyczące moralnych, ekologicznych i społecznych aspektów rozwoju

cywilizacyjnego oraz szkód jakie przynosi rozwój niezrównoważony. Kościół będzie więc, w sposób niezwykle efektywny, już na szczeblu parafii, oddziaływał na społeczeństwo, a także na władze w kierunku wzmocnienia społecznego wymiaru rozwoju oraz moralnego obowiązku przestrzegania praw natury.

Strukturą zawodową, jeśli już nie społeczną, która odgrywa niezmiernie istotną rolę w kształtowaniu postaw indywidualnych i w rozwoju, a rola ta może tylko zyskiwać na znaczeniu, stały się w ostatnich latach media. W dobie globalizacji, komercjalizacji i powszechnego dostępu do środków masowego przekazu, tracą one swą funkcję instrumentu informacji, stając się kolejną strukturą kształtującą (lub degradującą) postawy społeczne i zachowania grupowe.

Media, obecne już, czy się tego chce czy nie, w każdym domu i w każdej rodzinie, powinny zmienić swe zachowanie z agresywnego intruza wymuszającego na odbiorcach wyłącznie wartości komercyjne, często sprzeczne lub niszczące rodzime tradycje, zwyczaje i kulturę na zachowanie kulturalnego gościa, odnoszącego się z szacunkiem dla domowników, z pełnym poszanowaniem ich tradycji, zwyczajów, kultury, wreszcie z szacunkiem dla ich prawa wyboru.

Polityka programowa mediów powinna więc przede wszystkim skoncentrować się na rzetelnej informacji oraz na roli wychowywania nawet przez rozrywkę. Polityka taka powinna kultywować tradycje lokalne, promować szacunek dla innych i dla ich pracy, promować zachowania rozwojowe, nowe technologie, szacunek dla innych niż komercyjne wartości, piękno przyrody i możliwości rozwoju w zgodzie z prawami przyrody.

Jest oczywistym, że taka polityka programowa powinna być promowana przez państwo i przez władze samorządowe.

Wpływ wymienionych wyżej struktur jest jednak zdecydowanie zróżnicowany w układzie przestrzenno-demograficznym "miasto-wieś". O ile w gęsto zaludnionych aglomeracjach miejskich duże znaczenie mają struktury i organizacje społeczne, polityczne, etniczne, kulturalne, sportowe, a mniejsze znaczenie rodzina i Kościół, o tyle na wsi, przywiązanej do tradycji i do religii, największe oddziaływanie na kształtowanie postaw ma rodzina i Kościół. Społeczność wiejska jest też znacznie bardziej podatna na politykę medialną od mieszkańców miast.

Stąd grupą społeczną (nie strukturą) inaczej traktowaną muszą pozostać rolnicy, których znaczenie w realizacji rozwoju zrównoważonego jest nie do przecenienia, którzy jednak ze względu na indywidualny charakter swych stanowisk pracy, brak czasu na działalność grupową, tradycje i zwyczaje nie stanowią jednolitej grupy i sporadycznie tylko dają się podporządkować strukturom społecznym. Jakikolwiek strategię, politykę czy programy wiążące tę grupę powinny zatem uwzględniać jej odrębny charakter.

Wszelkie polityki rolne i rozwoju terenów rolniczych, strategię i politykę zachowania różnorodności biologicznej, strategię i politykę zagospodarowania przestrzennego, programy dostosowawcze do zmian klimatu, wreszcie strategię i politykę rozwoju gospodarczego i społecznego powinny uwzględniać odmienną tę grupę, jej przywiązanie do tradycji, do zachowania własnej odrębności i do własnych korzeni, w tym przywiązanie do własnego kawałka ziemi. Instrumenty rozwoju zrównoważonego o odniesieniu do tej grupy społecznej muszą być więc inne niż dla mieszkańców miast, robotników i pracodawców. Każda próba mechanicznego stosowania instrumentów czysto ekonomicznych lub regulacji administracyjnych, sprzecznych z tradycjami i indywidualnym charakterem tej grupy musi skończyć się niepowodzeniem, a w sytuacjach ekstremalnych, konfliktami społecznymi.

Jest oczywistym, że przy właściwym pojmowaniu swej roli w kontekście szerszym niż własny interes grupowy i w wieloletnim horyzoncie czasowym, działania wymienionych wyżej grup i struktur społecznych muszą skoncentrować się na rozwoju zrównoważonym, jako jedynym możliwym kierunkiem rozwoju pozwalającym na przetrwanie i dalszy rozwój cywilizacyjny dla jednostek i w obrębie własnej grupy, regionu, kraju i wreszcie globu.

Państwo, poprzez właściwe rozwiązania prawne i instytucjonalne powinno tworzyć możliwości i gwarancje działania dla wszystkich wymienionych wyżej struktur i grup społecznych, a poprzez właściwą politykę informacyjną i promocyjną stymulować integrację aspektów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych w procesie rozwoju.

#### **4.2 Rola Parlamentu i Prezydenta.**

Jest oczywistym, że odpowiedzialność za realizację Strategii Rozwoju Zrównoważonego będzie spoczywać na władzy wykonawczej, a sama realizacja również na społeczeństwie, samorządach i na podmiotach gospodarczych. Konieczna jest jednak kontrola tej realizacji oraz gwarancje dla realizatorów.

Zarówno gwarantem jak i nadrzędnym "inspektorem" realizacji Strategii musi pozostać władza ustawodawcza - Parlament oraz Prezydent. Instytucje te posiadają m.in. konstytucyjne prawo inicjatyw ustawodawczych. Powinny więc one nie tylko kontrolować postępy realizacji, ale również inicjować określone działania, kreować postawy i zachowania oraz korygować działania administracji i samorządów.

Mając pochodzący ze społecznego wyboru mandat do takich działań ale też brak możliwości wykonawczych, Parlament powinien w swej strukturze powołać poselskie koło (lub komisję) rozwoju zrównoważonego, a Prezydent - społeczną radę takiego rozwoju. Pozwoli to na skuteczniejszą kontrolę działań administracji i samorządów oraz wzmocni kreatywny potencjał obu najważniejszych instytucji Państwa w tym zakresie.

#### **4.3 Rola administracji państwowej.**

Biorąc pod uwagę rolę państwa i jego struktur oraz rolę jednostek, ich grup i ich inicjatyw w rozwiniętym systemie demokratycznym, rola administracji państwowej, wliczając w to rząd, działy i struktury administracji oraz wojewodów, powinna sprowadzać się do:

- tworzenia gwarancji politycznych i legislacyjnych podstawowych praw społecznych przysługujących obywatelowi, grupom i organizacjom społecznym, prawa do rozwoju, do bezpieczeństwa, do edukacji, do równego dostępu do środowiska, do ochrony zdrowia i życia oraz własności,
- gwarantowania trwałości i ciągłości prawa i instrumentów jego egzekucji oraz równości wobec prawa,
- kreowania i inicjowania nowych idei, strategii, polityk, programów i przepisów, zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa, z jego aspiracjami rozwojowymi z jednoczesnym spełnieniem uwarunkowań i ograniczeń wynikających z możliwości krajowych zasobów naturalnych, wydolności środowiska, stanu gospodarki, tradycji i kultury, z zobowiązań międzynarodowych,
- zaprzestania subsydiowania nieekonomicznych i nieekologicznych działań gospodarczych i politycznych, w imię krótkoterminowych doraźnych celów stricte politycznych,
- wspomaganie rozwoju, w tym finansowego, edukacji, badań naukowych, rozwoju technologicznego oraz bezpośrednich działań na rzecz efektywnego wykorzystywania zasobów, regeneracji tych zasobów i stanu środowiska, zmniejszania presji na środowisko i zdrowie, ochrony walorów kultury i przyrody,

- kreowania polityki propagandowej i promocyjnej w kierunku zrównoważonego rozwoju, wraz z promowaniem pozytywnych przykładów zarządzania środowiskiem, w tym w ramach samej administracji, np. poprzez właściwą politykę gospodarowania finansami i zamówieniami publicznymi,
- reprezentowania obywatela i grup społecznych na zewnątrz państwa, zgodnie z dobrze pojętym, długoterminowym interesem państwowym i obywatelskim.
- Administracja państwowa powinna wykonywać swe funkcje w sposób przejrzysty, zrozumiały i akceptowalny dla społeczeństwa, w szczególności zapewniając społeczeństwu dostęp do informacji, udział w procesach podejmowania decyzji oraz możliwość zaskarżania decyzji administracyjnych w każdej sprawie spornej, dotyczącej ochrony zdrowia, środowiska, bezpieczeństwa i innych dziedzin, gwarantowanych konstytucyjnie.

#### **4.4 Rola samorządów.**

Przeprowadzona w roku 1998 reforma administracyjna kraju zmniejszyła znacznie rozmiar i uprawnienia administracji państwowej cedując znaczną część tych uprawnień na samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie. Pozwala to na pełną realizację zasady subsydiarności, oznaczającą decentralizację uprawnień decyzyjnych na szczebel możliwie najbliższy obywatelowi. Realizowana jest też zasada uspołecznienia, poprzez bezpośredni lub pośredni udział społeczeństwa i jego wybieralnych przedstawicieli, grup i organizacji społecznych i pozarządowych w procesach rozwoju własnej jednostki terytorialnej.

Samorządy uzyskały podstawowe narzędzia realizacji rozwoju zrównoważonego, jakim jest tworzenie strategii rozwoju, planowanie zagospodarowania przestrzennego, wydawanie decyzji lokalizacyjnych oraz pozwoleń na korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie w nim zmian. Narzędzia te stanowią podstawowy element zrównoważenia procesów gospodarczych oraz konstrukcji infrastruktury dla tych procesów.

Samorządy stały się również odpowiedzialne za edukację oraz za ochronę zdrowia na swoim terenie, co daje im pełną możliwość równoważenia wymiarów społecznych i ekologicznych z lokalną polityką gospodarczą i infrastrukturalną.

Wreszcie, samorządy uzyskały prawo do tworzenia własnych funduszy ekologicznych, które, obok budżetów samorządowych i dotacji z budżetu centralnego będą stanowiły podstawy finansowania lokalnego rozwoju zrównoważonego.

Poprzez lokalną integrację polityki planowania przestrzennego, wydawania pozwoleń, planów i programów gospodarczych, programów socjalnych, ochrony zdrowia, edukacji, promocji kultury, rekreacji samorządy powinny doprowadzić do takiego stanu, w którym społeczeństwo, w ramach własnej jednostki terytorialnej, mieszka, pracuje i wytwarza dobra, pobiera nauki, lecz się, a równocześnie posiada dobre warunki do wypoczynku, rekreacji i turystyki.

Prowadzenie takiej zintegrowanej polityki lokalnej przez samorządy pozwoli na istotne ograniczenie potrzeb przewozowych ludzi i towarów, na racjonalną gospodarkę zasobami własnej "przestrzeni ekologicznej", na integrację społeczności lokalnych wokół wspólnych celów oraz pobudzenie aktywności jednostek przy ich realizacji, wreszcie, co też stanowi jeden z warunków powodzenia strategii rozwoju zrównoważonego, będzie miało wpływ na pobudzenie tzw. "patriotyzmu lokalnego".

## **5 Instrumenty wdrażania rozwoju zrównoważonego**

### **5.1 Zmiany instytucjonalne i zarządzanie procesem.**

Proces kształtowania i realizacji rozwoju zrównoważonego w horyzoncie długoterminowym wymagać będzie innych rozwiązań instytucjonalnych i innego sposobu zarządzania niż tradycyjny rozwój oparty wyłącznie na konsumpcyjnych wskaźnikach gospodarczych. Rozwój zrównoważony musi opierać się na integracji działań w zakresie ekonomicznym, w zakresie ekologicznym i działań w zakresie polityki społecznej.

Stąd, koniecznym jest znaczne wzmocnienie i usprawnienie koordynacji działań na poziomie rządu i komitetów Rady Ministrów. Wzmocniona musi zostać rola Komitetu Rady Ministrów do spraw Polityki Regionalnej i Rozwoju Zrównoważonego oraz rola ministrów odpowiedzialnych za działy środowiska, gospodarki morskiej i gospodarki wodnej, za kulturę, za naukę, za rolnictwo, za zdrowie i za zabezpieczenie społeczne.

Planowanie i podejmowanie decyzji powinno opierać się na realnych wskaźnikach rozwoju zrównoważonego (np. energochłonność i materiałochłonność na jednostkę PKB), na wskaźnikach zużycia surowców mineralnych, a nie tylko na suchych statystycznych danych konsumpcji zasobów, produkcji i sprzedaży, emisji zanieczyszczeń, itp. Do realizacji tego celu konieczna jest, m.in. zmiana uregulowań prawnych i instytucjonalnych dotyczących statystyki państwowej oraz sposobu pozyskiwania, przetwarzania i dystrybucji informacji.

Wzmocniona powinna zostać rola badań i planowania strategicznego, a żadne decyzje nie powinny być podejmowane w oparciu o doraźne cele polityczne i partykularne cele partyjne bez uprzednich analiz skutków ekonomicznych, ekologicznych i społecznych.

### **5.2 Mechanizmy ekonomiczne.**

Mechanizmy ekonomiczne, które stosowane będą w realizacji Strategii Rozwoju Zrównoważonego Polski muszą uwzględniać zasadę "użytkownik i zanieczyszczający płaci". Z punktu widzenia przeciętnego obywatela i płatnika podatków wyjątkowo niesprawiedliwym i nieakceptowalnym jest, że za szkody ekologiczne i ich usuwanie spowodowane np. przez górnictwo czy transport wciąż płacić musi podatnik, opalający gazem i w dodatku nie posiadający samochodu. W szczególności, modyfikacja istniejących i rozwój nowych instrumentów ekonomicznych powinny promować te dziedziny i sposoby gospodarowania, które kierują się zasadami "prewencji" i "zarządzania przez środowisko", ograniczając poziom antropopresji na środowisko, a jednocześnie stymulować eliminowanie lub przekształcanie tych działań, w których maksymalizacja zysku osiągnięta jest przez producentów poprzez unikanie ponoszenia kosztów środowiskowych, względnie przerzucanie ich wyłącznie na konsumentów oraz na budżet państwa i budżety samorządowe.

Rozwój instrumentów ekonomicznych, obok już stosowanych opłat za wprowadzanie zmian w środowisku, musi iść w kierunku realnej wyceny zasobów (wody, drewna, minerałów, paliw kopalnych, gruntów, czystego powietrza), z uwzględnieniem kosztów ich pozyskiwania i kosztów przetwarzania i dystrybucji, konieczności przeciwdziałania zaburzeniom równowagi podaży - popytu w wyniku prognozowanego wyczerpywania zasobów, w tym kosztów poszukiwania i wprowadzania na rynek ich substytutów, a wreszcie kosztów naprawy szkód w środowisku i zwiększonych nakładów na ochronę zdrowia.

Internalizacja kosztów zewnętrznych do cen zasobów, a w konsekwencji do cen produktu powinna być stymulatorem postępu technologicznego i zachowań producentów i

konsumentów, nie może jednak powodować redukcji konkurencyjności produktów na rynku wewnętrznym i międzynarodowym.

Integracji polityki gospodarczej i ekologicznej, obok realnej wyceny zasobów, powinny również służyć subsydia i polityka fiskalna promujące rozwój technologiczny oraz działania proekologiczne, np. odzysk surowców, recykling, stosowanie surowców i źródeł odnawialnych, wspomagających konkurencyjność produktów "czystszych" ekologicznie na rynku.

Biorąc pod uwagę niezbędną, choć szkodliwą z ekologicznego punktu widzenia, produkcję określonych towarów i dóbr oraz opakowań, w szczególności opakowań jednorazowych, koniecznym będzie wprowadzenie na szerszą skalę tzw. depozytów ekologicznych, czyli opłat zwrotnych za niektóre produkty, np. za akumulatory, baterie, opakowania szklane i wielokrotnego użytku, wymuszające na konsumentach i producentach zwiększoną odpowiedzialność za odprowadzane odpady i stymulujące ich wtórne zagospodarowanie.

Rozważone powinno być zastosowanie ubezpieczeń ekologicznych, w szczególności przy wzmożonym ryzyku produkcji, konsumpcji lub sąsiedztwie obiektów przemysłowych mających znaczący wpływ na środowisko.

Dużą rolę w rozwoju zrównoważonym może odegrać zmiana polityki fiskalnej, czyli tzw. zazielenianie systemu podatkowego. Zmiana tej polityki musi polegać na stopniowym zwiększaniu opodatkowania surowców, paliw i energii przy jednoczesnym zmniejszaniu opodatkowania wartości dodanej.

System taki będzie promował rozwój technologiczny, raczej przetwórstwo niż handel zasobami, tworzenie nowych miejsc pracy, w efekcie doprowadzi do racjonalnej gospodarki surowcowej a tym samym do sprowadzenia emisji zanieczyszczeń i presji na środowisko do pewnego, nie dającego się uniknąć, minimum.

Rozwój instrumentów ekonomicznych powinien iść również w kierunku zwiększania opłacalności działalności gospodarczej mało szkodliwej dla środowiska, pobudzania inicjatyw i rozwoju technologicznego, czyli wdrażania strategii podwójnej korzyści ekonomicznej i ekologicznej (win-win strategy) oraz racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych.

### **5.3 Mechanizmy, instytucje i środki finansowania.**

Mechanizmy finansowania rozwoju zrównoważonego powinny sprzyjać realizacji zasady, że opłaty za korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian oraz kary za łamanie prawa środowiskowego powinny służyć naprawie wyrządzonych szkód oraz wspieraniu inicjatyw łagodzących presję na środowisko w wyniku działalności człowieka.

Do instrumentów polityki ekonomicznej Strategii Rozwoju Zrównoważonego Polski powinno należeć całkowite, choć rozłożone w czasie ze względów społecznych, wycofanie się państwa z subsydiowania nieekologicznych i nierozwojowych gałęzi gospodarki, przede wszystkim wydobywania paliw i surowców kopalnych, eksportu surowców, produkcji energii, hutnictwa i jego produktów, nawozów chemicznych i środków ochrony roślin oraz produkcji rolnej wykorzystującej te środki.

Pomoc państwa, w formie subsydiów, ulg podatkowych i celnych, wyrównywania pozycji na rynku krajowym i międzynarodowym, powinna być kierowana w stronę produkcji o jak najwyższej wartości dodanej, przede wszystkim dla stosowania najlepszych dostępnych technologii, zarządzania środowiskiem na poziomie zakładów, stosowania surowców z odzysku, technik niskoodpadowych, energo- i materiałośzczędnych, trwałego budownictwa, rolnictwa organicznego, opartego na gospodarstwach rodzinnych, wykorzystywania źródeł



odnawialnych, efektywnego transportu publicznego, edukacji ekologicznej i promocji zmian trendów konsumpcji, aktywnej ochrony zasobów różnorodności biologicznej, zalesień, tworzenia nowych miejsc pracy, dostępu do kultury, działań prewencyjnych ochrony zdrowia i zabezpieczeń socjalnych.

Finansowa pomoc państwa powinna być realizowana przede wszystkim przez budżet państwa oraz przez budżety samorządowe. Znaczącą rolę powinny w dalszym ciągu odgrywać niezależne od budżetu fundusze ekologiczne. Fundusze te powinny jednak rozszerzyć zakres swej działalności poza sferę inwestycji w ochronie środowiska na wszystkie sfery rozwoju zrównoważonego, przede wszystkim na edukację, naukę i rozwój technologii, na wspieranie ekologicznych, dobrowolnych działań gospodarczych np. uzyskiwanie przez podmioty gospodarcze certyfikatów "czystszej produkcji", EMAS, ISO 14 000, wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii, programy "zdrowie i środowisko", ekologizację infrastruktury transportowej, rolnictwo organiczne, turystykę kwalifikowaną.

Stopniowo redukowana powinna być rola bezzwrotnej pomocy z zagranicy na rzecz wzrastającego udziału środków własnych inwestora, tanich kredytów bankowych i z funduszy ekologicznych, bezpośrednich inwestycji zagranicznych i kapitałów prywatnych.

#### **5.4 Prawne uwarunkowania rozwoju zrównoważonego.**

Decyzje i ich realizacja w ramach Strategii, polityk i programów zrównoważonego rozwoju spoczywać będą w rękach administracji państwowej, samorządów, podmiotów gospodarczych i obywateli. Swoboda podejmowania tych decyzji powinna być jednak ograniczona do działań legalnych, zgodnych z interesem państwa i społeczeństwa oraz z kierunkami wyznaczonymi przez Strategię Rozwoju Zrównoważonego Polski. W szczególności legalność i przejrzystość takich działań powinna być zagwarantowana w przypadku korzystania z finansów publicznych, tzn. z budżetu państwa, budżetów samorządowych, funduszy ekologicznych oraz środków pomocy zagranicznych.

Zagwarantowana powinna być również swoboda działań gospodarczych i ich ciągłość, ale też równy dostęp do zasobów przez podmioty państwowe, sektor prywatny i jednostki, równa odpowiedzialność za stan tych zasobów, bezpieczeństwo społeczeństwa, środowiska, kultury i tradycji, dostęp do informacji, do procesów decyzyjnych i do wymiaru sprawiedliwości.

Wymienione ramy oraz gwarancje muszą być określone przez prawo w ustawach, rozporządzeniach wykonawczych, decyzjach rządu, uchwałach sejmowych, dekretach prezydenckich, uchwałach samorządów, porozumieniach i umowach międzynarodowych, międzysektorowych i międzypodmiotowych.

Rozwój prawa powinien być zgodny z jego służebną funkcją wobec społeczeństwa i państwa oraz z zasadami i kierunkami rozwoju zrównoważonego. Ponadto, rozwój prawa powinien iść w kierunku:

- znacznego polepszenia jednoznaczności uwarunkowań, a tym samym ograniczenia swobody interpretacji,
- zwiększenia przejrzystości przepisów i ich zrozumiałości dla przeciętnego obywatela bez potrzeby zwracania się do prawników,
- zagwarantowania swobód, przywilejów, obowiązków i zasad funkcjonowania państwa obywatelskiego w nurcie zrównoważonego rozwoju,
- usankcjonowania instytucji, instrumentów ekonomicznych, finansowych i innych niezbędnych dla realizacji procesu zrównoważonego rozwoju,
- zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej,
- zgodności z podjętymi i planowanymi do podjęcia zobowiązaniami międzynarodowymi wiążącymi prawnie i deklaratywnymi,

- zgodności z rzeczywistym, długoterminowym interesem obywatela, wynikającym z jego aspiracji rozwojowych.

### **5.5 Edukacja na wszystkich poziomach.**

Wielokrotnie już było wspomniane, że podstawowym warunkiem powodzenia realizacji zrównoważonego kierunku rozwoju kraju jest aktywny udział świadomego i dobrze wyedukowanego społeczeństwa. Tylko dobrze i we właściwym kierunku wyedukowane jednostki mogą dokonywać świadomych wyborów w sferze zrównoważonej konsumpcji dóbr i usług, podejmować świadome decyzje na poziomie podstawowej komórki społecznej, zespołów i grup zawodowych, społecznych i politycznych, samorządów i administracji, kolektywnie współdziałać w realizacji wspólnych celów.

Stąd, edukacja jednostek powinna być prowadzona w sposób ciągły, rozpoczynając od właściwego wychowywania w rodzinie, poprzez systemy edukacji formalnej, czyli przez szkolnictwo podstawowe, ponadpodstawowe i wyższe, do edukacji nieformalnej koncentrującej się m.in. na programach i promocji odpowiednich zachowań. Przy tym założeniu, edukacja i ciągłe podnoszenie poziomu wiedzy i świadomości stanowić musi element stale towarzyszący życiu i działalności jednostek.

Edukacji, w równym stopniu, choć w oparciu o różne programy, powinny zostać poddane dzieci i młodzież, rodzice, mający największy wpływ na kształtowanie charakterów, nauczyciele przekazujący swą wiedzę i doświadczenie uczniom i studentom, liderzy grup społecznych, politycznych i zawodowych, działacze gospodarczy i przedsiębiorcy, rolnicy, członkowie samorządów i pracownicy administracji.

Tak pojmowana edukacja, mimo różnic w poziomach i programach, musi zawierać wspólny element, jakim będzie dostrzeganie korelacji, umiejętność integrowania i równoważenia aspektów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych w każdej działalności.

Programy nauczania formalnego, szczególnie na poziomie podstawowym, nie powinny być nastawione na bardzo wąskie specjalizacje, ale we właściwy sposób wplatać elementy ekologiczne i społeczne do bloków nauczania ścisłego i humanistycznego, zaś elementy ekonomiczne do bloków nauczania przyrodniczego. Rozwijane powinny być interdyscyplinarne programy nauczania, szczególnie na poziomie średnim i wyższym.

Biorąc pod uwagę wychowawczą funkcję szkoły, w jej programach powinny się także znaleźć nauka samodzielnego myślenia, ale i kolektywnego działania, wpajanie odpowiedzialności za działalność i nauka zdolności przewidywania skutków działań.

W programach edukacji nieformalnej powinny się znaleźć wzorce zmian trendów konsumpcji, promocja innych niż konsumpcyjne wartości i innego niż konsumpcyjny styl życia. W tę formę edukacji powinien włączyć się Kościół oraz media, a także organizacje pozarządowe.

Rola administracji i samorządów powinna ograniczyć się do tworzenia warunków prawnych i instytucjonalnych dla rozwoju zrównoważonych kierunków edukacji formalnej i nieformalnej, wsparcia finansowego oraz polityki prorodzinnej.

### **5.6 Rozwój nauki i transfer technologii.**

Utrzymanie stałego wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym wzroście efektywności wykorzystania surowców i paliw, zastosowaniu alternatywnych, odnawialnych źródeł, recyklingu, restauracji zasobów przyrody, wymagać będzie stałego rozwoju technologii, transferu tych technologii, a więc wsparcia nauki i środowisk naukowych.

Rozwój nauki i technologii, w szczególności technologii przyjaznych środowisku, wymagać będzie bardzo dużych nakładów finansowych i przyjaznego klimatu społecznego i politycznego.

Jest oczywistym, że większość kosztów rozwoju technologicznego powinna ponosić gospodarka, która też w największym stopniu będzie uczestniczyć w zyskach z wdrażania tych technologii i z ich transferu.

Nieodzowną jest jednak, przynajmniej w pierwszym okresie realizacji Strategii, znaczna pomoc finansowa państwa. Pomoc ta może też być potrzebna w późniejszych fazach rozwoju zrównoważonego, szczególnie w dziedzinach nieprodukcyjnych i nierynkowych, takich jak rozwój nauk humanistycznych i przyrodniczych, badania podstawowe.

W tej dziedzinie największą rolę będzie odgrywać administracja państwowa, nie tylko jako dysponent środków budżetowych ale, przede wszystkim, kreując właściwy, przyjazny nauce i uczonej klimat społeczny, tworząc warunki bezpieczeństwa dla twórców, poprzez, m.in. ochronę własności intelektualnej oraz warunki dla transferu technologii.

### **5.7 Informacja w procesach decyzyjnych.**

Decyzje dotyczące jakichkolwiek działań rozwojowych, jeśli ten rozwój ma być zrównoważony muszą być podejmowane w oparciu o rzetelną analizę stanu wyjściowego, analizę trendów zmian oraz o prognozę efektów ekonomicznych oraz skutków ekologicznych i społecznych w horyzontach krótko-, średnio- i długoterminowych.

Takie analizy muszą być wsparte przez odpowiednio przetworzone do postaci wskaźników dane statystyczne, aktualną informację o stanie aktualnym oraz naukowo uzasadnione metody prognoz.

Decydenci wszelkich szczebli muszą mieć możliwość swobodnego i szybkiego dostępu do takich informacji, których przepływ mogą zapewnić tylko nośniki elektroniczne poprzez skomputeryzowane sieci informatyczne (np. INTERNET). Jest też oczywistym, że decydenci muszą posiadać odpowiednie przygotowanie merytoryczne do podejmowania decyzji w oparciu o rzetelną, obiektywną informację, a nie intuicyjnie, z przyczyn politycznych czy pod presją społeczną.

Warunkiem powodzenia procesu rozwoju zrównoważonego jest udział społeczny w podejmowaniu decyzji oraz społeczna akceptacja decyzji. Stąd proces decyzyjny powinien być przejrzysty, decyzje zrozumiałe, a społeczeństwo odpowiednio wcześniej i odpowiednio dokładnie doinformowane.

Informacja w procesie decyzyjnym to nie tylko podstawa podejmowania decyzji ale też narzędzie komunikacji pomiędzy decydentami a społeczeństwem. Dostęp społeczny do informacji jest już obecnie gwarantowany przez Konstytucję. Koniecznym jest jednak udrożnienie kanałów dwustronnego przepływu informacji pomiędzy decydentami a społeczeństwem, odpowiednie przygotowanie i decydentów i przedstawicieli społeczeństwa do wzajemnego komunikowania się oraz utworzenie struktur tej komunikacji, w tym odpowiednich baz danych.

Główną rolę w tworzeniu odpowiednich systemów zbierania, przetwarzania i przepływu informacji niezbędnych do podejmowania decyzji oraz do komunikacji społecznej musi pełnić administracja państwowa. Dużą i odpowiedzialną rolę pełnić będą, szczególnie w zakresie komunikacji społecznej, także samorządy, organizacje pozarządowe oraz media.

Środowiska naukowe powinny aktywnie włączyć się do opracowania odpowiednich metod zbierania i przetwarzania informacji do postaci prognoz oraz algorytmów optymalizacyjnych dla opcji decyzyjnych.

### **5.8 Zarządzanie poprzez środowisko i zintegrowany system pozwoleń.**

Po okresie dominacji metod ochrony środowiska typu "końca rury" i zasady "wydawaj i egzekwuj polecenia", oraz prewencyjnej strategii likwidacji zanieczyszczeń "u źródła", obecnie coraz powszechniej stosowana jest doktryna "zarządzania poprzez środowisko" na poziomie zakładów produkcyjnych i usługowych oraz na poziomie każdego stanowiska pracy.

Doktryna zarządzania poprzez środowisko jest, jak dotąd, jedyną doktryną w rzeczywisty sposób integrującą aspekty ekonomiczne i ekologiczne w tzw. strategii podwójnej korzyści. Doktryna ta pozytywnie wpisuje się w proces rozwoju zrównoważonego z uwagi na obowiązek trwałego podnoszenia poziomu wymagań i mechanizmu samodoskonalenia (standard ISO 14 000 i dyrektywa EMAS). Stąd może ona być rekomendowana jako instrument Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku.

Zarządzanie poprzez środowisko polega, w dużym uproszczeniu, na takiej działalności produkcyjnej lub usługowej, w ramach której trwa ciągła kontrola i redukcja zużycia zasobów naturalnych, co prowadzi do systematycznej redukcji powstawania i emisji zanieczyszczeń. Ciągłość tego procesu może być zagwarantowana jedynie poprzez postęp technologiczny i modernizację rozwiązań organizacji produkcji.

Stosowanie zarządzania poprzez środowisko stymulować więc będzie rozwój nauki i postęp technologiczny, a dzięki płynącym stąd korzyściom ekonomicznym musi spowodować wzrost zainteresowania inwestorów, którzy przejmą od państwa znaczną część finansowania nauki.

Rola administracji państwowej, a przede wszystkim samorządów, musi polegać na tworzeniu warunków atrakcyjnych dla przedsiębiorstw do podejmowania działania i zdobywania certyfikatów EMAS lub/i ISO 14 000 poprzez system porozumień dobrowolnych bądź też poprzez wymuszanie stosownych postaw w drodze tzw. zintegrowanego systemu pozwoleń opartego na założeniu, że redukcja jednego typu działalności szkodliwej dla zdrowia i środowiska nie może powodować wzrostu zagrożenia innego typu. Sprzyjać temu będzie system zintegrowanych ocen oddziaływania na środowisko, przekształconych z dotychczasowych jednorazowych prognoz oddziaływania na etapie pozwolenia w proces kontroli oddziaływania na etapie prognozy, budowy i eksploatacji.

Rolą środowisk naukowych będzie wypracowanie projektów, a administracji państwowej ich usankcjonowanie, w sferze efektywnych metod zarządzania poprzez środowisko, zakresu zintegrowanych pozwoleń oraz elementów procesu ocen. Rolą samorządów będzie kontrola i monitorowanie tych procesów. Rolą przedsiębiorców - wdrażanie tych metod oraz najlepszych dostępnych technologii. Rolą obywateli i organizacji pozarządowych kontrola działań i samorządów i przedsiębiorców, z możliwością udziału w procesie decyzyjnym i zaskarżania decyzji do organów sądowych.

Do środowisk naukowych należeć będzie także opracowywanie technologii oraz metod wyboru i wdrożeń tzw. Najlepszych Dostępnych Technologii, których stosowanie jest warunkiem niezbędnym przy zintegrowanym systemie pozwoleń.

Wprowadzenie systemu zintegrowanych pozwoleń będzie nie tylko znaczącym krokiem naprzód w procesie Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku ale też wspomagać będzie proces integracji z Unią Europejską poprzez dostosowanie się do Dyrektywy IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control).

## **5.9 Współpraca międzynarodowa.**

Z natury procesów środowiskowych oraz z postępującej globalizacji procesów ekonomicznych i społecznych wynika wniosek o transgranicznym znaczeniu rozwoju zrównoważonego. Fakt, że środowisko, a szczególnie jego degradacja, nie uwzględnia granic administracyjnych, jest powszechnie znanym i uznawanym we współpracy z zagranicą od wielu dziesięcioleci. Globalizacja procesów ekonomicznych i społecznych, a także uwarunkowań ekologicznych to efekt ostatniej dekady, który jednak będzie miał zasadniczy wpływ na rozwój również w następnym stuleciu.

Uwarunkowania zewnętrzne, np. wojny, kryzysy w krajach sąsiadujących, załamania na rynkach surowcowych, klęski ekologiczne, a nawet manipulacje na giełdach kapitałowych mogą w istotnym stopniu zakłócić proces rozwoju zrównoważonego w Polsce. Wynika stąd, że polityka zagraniczna kraju powinna promować wszystkie działania mające na celu zabezpieczenie przed skutkami kryzysów zewnętrznych lub minimalizację tych skutków, zabezpieczenie przed importem zanieczyszczeń i innych zagrożeń dla środowiska i zdrowia, ochronę własnych zasobów kopalnych i przyrody, w tym także ochronę zagrożonych gatunków oraz tradycji i dóbr kultury, a z drugiej strony promocję polskich produktów, myśli technicznej, walorów turystycznych itp.

Współpraca z zagranicą powinna tworzyć warunki i być nośnikiem dla transferu nowoczesnych technologii i bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce, jak i polskich poza granice kraju. Do realizacji tego celu powinny być wykorzystywane tradycyjne procesy rynku zagranicznego, ale też, w możliwie najszerszym stopniu, elastyczne mechanizmy ekonomiczne międzynarodowych umów ekologicznych, np. elastyczne mechanizmy Protokołu z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (mechanizm Joint Implementation, Mechanizm Czystego Rozwoju, i Handel Emisjami) oraz bezzwrotną pomoc zagraniczną dla Polski i Polski dla krajów rozwijających się.

Polska powinna więc w możliwie najkrótszym czasie ratyfikować (lub przystąpić) te umowy międzynarodowe, które stanowią zabezpieczenie własnych zasobów środowiska, chronią to środowisko przed eksportem zanieczyszczeń lub mogą stanowić platformę transferu technologii i polskiej ekspansji gospodarczej i politycznej.

Polska, jako członek Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), a więc klubu 29 najbardziej rozwiniętych gospodarczo krajów świata, powinna w możliwie najkrótszym czasie stworzyć struktury pomocy dla krajów rozwijających się i krajów o gospodarkach w okresie transformacji. Taka pomoc, odpowiednio kierowana, stanowi skuteczny nośnik dla transferu krajowych technologii i dla rozwoju eksportu, a także dla promocji kultury, turystyki oraz ekspansji politycznej.

## **5.10 Wskaźniki rozwoju zrównoważonego, planowanie i monitoring realizacji.**

Decyzje w zakresie rozwoju gospodarczego, społecznego i ekologicznego powinny być podejmowane w oparciu o rzetelną ocenę stanu istniejącego oraz o potwierdzoną naukową prognozę efektów ekonomicznych oraz skutków ekologicznych i społecznych. Decyzja takie powinny być korygowane na bieżąco w zależności od stwierdzonych poprzez monitoring zmian parametrów wyjściowych dla danego modelu decyzji.

Dla takiego modelu decyzyjnego konieczne są odpowiednie wskaźniki, do postaci których przetwarzane będą dane wyjściowe, na podstawie których monitorowane będą postępy i ustanawiane granice poszczególnych faz rozwoju i jego zrównoważenie, a także korekty polityk, programów i planowania rozwoju sektorowego.

Wskaźniki tego typu opracowane są od szeregu lat przez Komisję Trwałego Rozwoju ONZ, przez Komitet Polityki Ekologicznej OECD (EPOC) oraz przez Komisję Europejską.

Jak dotąd, żadne z tych wskaźników nie zostały wdrożone do praktyki decyzyjnej, przede wszystkim z uwagi na znaczną bezwładność i zachowawczość istniejących systemów statystyk krajowych i międzynarodowych (np. EUROSTAT), wyjątkowo niechętnie odnoszących się do wszelkich zmian w zakresie, trybie i metodach zbierania, przetwarzania i dystrybucji informacji.

Drugim elementem opóźniającym zastosowanie tych wskaźników do praktyki jest przyzwyczajenie decydentów do form istniejących i ich niechęć do stosowania innych niż tradycyjne zestawy informacyjne. Dotyczy to również stosunkowo nowoczesnych systemów zarządzania stosowanych w Komisji Europejskiej oraz w najbardziej rozwiniętych gospodarczo krajach świata, np. przez rządy USA., Niemiec, Wielkiej Brytanii, Japonii. Jak dotąd powstały jedynie symulacyjne raporty rozwoju zrównoważonego, obejmujące jedynie część zagadnień tego rozwoju. Podobne prace symulacyjne prowadzone są także w Polsce.

Dla prawidłowego planowania działań rozwojowych, monitoringu ich skuteczności oraz ewentualnego korygowania kierunków tych działań powinny być stosowane dwa rodzaje wskaźników, tzn.:

- wskaźniki ilościowe stanu zasobów, produkcji, konsumpcji, przyrostu (lub spadku) dochodów, wskaźniki demograficzne, pozycja waluty i poziom inflacji, wreszcie poziom PKB,
- wskaźniki jakościowe, np. zużycie energii, wody, surowców na jednostkę PKB, dochód narodowy per capita, poziom wzrostu (lub spadku) siły nabywczej, stopień zużycia surowców i innych zasobów nieodnawialnych, jakość elementów środowiska i parcia na środowisko w wyniku działalności gospodarczej, rozwój technologii poprzez wdrożenia i efektywność, wpływ warunków zewnętrznych.

O ile pierwszy rodzaj wskaźników daje orientację co do stanu wyjściowego i możliwości lokalnych, o tyle drugi rodzaj wskaźników uwzględnia już współzależności pomiędzy trzema filarami rozwoju zrównoważonego, tzn. gospodarką, środowiskiem i społeczeństwem, pozwalając na ocenę i prognozę efektów oraz korekty postępowania.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku powinna rekomendować adaptację już opracowanych wskaźników jakościowych do warunków polskich oraz rozwój prac badawczych w kierunku stworzenia systemu optymalizacyjnego dla różnych opcji decyzyjnych w oparciu o rozeznany stan zasobów środowiska i wydolności społeczeństwa (przestrzeń ekologiczna) oraz o jakościowe wskaźniki postępów i efektywności działań rozwojowych.

Przyznać trzeba, że w świetle niektórych wskaźników obecny rozwój kraju poza niekwestionowanym postępem w zakresie ochrony środowiska posiada także pewne cechy świadczące o jego niezrównoważonym charakterze (pod pewnymi względami). Takie oceny dokonane zostały w raportach InE jak "Agenda niespełnionych nadziei. Społeczna ocena realizacji Agendy 21", "10 lat transformacji w Polsce - ochrona środowiska. Diagnoza stanu środowiska i realizacji Polityki Ekologicznej Państwa, czy raport Ekorozwój przez odmaterializowanie produkcji i konsumpcji - strategia dla nowej polityki ekologicznej. W tym ostatnim przy współpracy Instytutu w Wuppertal policzono materialny wskaźnik obciążenia środowiska w Polsce na jedną osobę rocznie. W 1997 roku wyniósł on 32 tony i wzrósł od 1992 roku o 10 ton.

## 6 Podsumowanie

Z powyższych rozważań, założeń i rekomendacji wynika jednoznacznie, że rozwój zrównoważony jest procesem ciągłym, a nie przedsięwzięciem o ściśle określonych warunkach brzegowych, trybie realizacji i zdefiniowanych celach.

Warunkiem koniecznym takiego rozwoju jest ciągłe równoważenie jego trzech bazowych wymiarów, tzn. wymiaru ekonomicznego, wymiaru ekologicznego i wymiaru społecznego. Jakikolwiek osłabienie lub wzmocnienie jednego wymiaru kosztem innych musi w efekcie prowadzić do kryzysów we wszystkich trzech wymiarach.

Wynika stąd też, że ten rodzaj rozwoju poddawany będzie wpływowi nieznanymi i niemożliwymi obecnie do przewidzenia zmian warunków zewnętrznych i wewnętrznych.

Role głównych aktorów procesu rozwoju zrównoważonego, tzn. społeczeństwa, jego struktur i grup, samorządów, administracji państwowej i jej działów, Parlamentu i Głowy Państwa zostały już stosunkowo precyzyjnie i jednoznacznie określone w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w odpowiednich aktach prawnych. Ciągłe jeszcze wiele do życzenia pozostawia rozwój mechanizmów i instrumentów prawnych, ekonomicznych i technicznych rozwoju zrównoważonego, które wciąż jeszcze pozostają niekompatybilne, niezintegrowane i niekomplementarne w układzie trzech głównych wymiarów rozwoju - ekonomicznym, ekologicznym i społecznym. Zadaniem projektantów Strategii oraz wynikających z niej polityk, programów i planów sektorowych, jak również zadaniem głównych aktorów procesu rozwoju zrównoważonego będzie zatem konstrukcja i ciągłe doskonalenie mechanizmów, które w sposób niemal automatyczny pozwolą na wyrównywanie poziomów wszystkich wymiarów jednocześnie.

Nie oznacza to oczywiście, że określenie w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku konkretnych rekomendacji i wskazówek jest niemożliwe lub niecelowe. Przeciwnie, ramy, kierunki, instrumenty stymulujące rozwój muszą zostać wyznaczone, a następnie sukcesywnie wprowadzane do praktyki. Natomiast skuteczność podejmowanych działań oraz zmiany warunków zewnętrznych i wewnętrznych muszą być sukcesywnie monitorowane przy zastosowaniu obiektywnych wskaźników jakościowych, a wyniki tego monitoringu powinny służyć bieżącym korektom polityk, programów i planów sektorowych i międzysektorowych.

W praktyce oznacza to, że Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku, w sferze założeń programowych musi pozostać niezmienną, natomiast w sferze instrumentalnej będzie dokumentem żywym, otwartym na korekty wynikające z obiektywnej oceny warunków zewnętrznych i wewnętrznych oraz prognozy ich zmian.

Rozwiązaniem idealnym będzie więc trwała równowaga trzech wymiarów rozwoju zrównoważonego, tzn. rozwoju gospodarczego, rozwoju społecznego i racjonalnego wykorzystywania zasobów środowiska (przestrzeni ekologicznej) oraz trwały mechanizm wyrównywania (korekty) poziomów rozwoju tych wymiarów, oparty o czysto fizyczną zasadę naczyń połączonych.