



*Polska i świat
wobec wyzwań współczesności
Aspekty polityczne, ekonomiczne i formalnoprawne*

REDAKCJA
WOJCIECH GIZICKI
DOROTA GIZICKA



wydawnictwo
adam marszałek

Recenzenci

o. dr hab. Jan Mazur, prof. KUL
dr hab. Artur Nowak-Far, prof. SGH

Redaktor

Joanna Marszałek-Kawa

Redaktor techniczny

Tomasz Czapski

Korekta

Zespół

Projekt okładki

Krzysztof Galus

Publikacja dofinansowana przez Starostwo Powiatowe w Nowym Sączu

© Copyright by Wydawnictwo Adam Marszałek
Toruń 2008

ISBN 978-83-7441-929-1

Wydawnictwo prowadzi sprzedaż wysyłkową:
tel./fax 056 648 50 70; marketing@marszalek.com.pl

Wydawnictwo Adam Marszałek

ul. Lubicka 44, 87-100 Toruń, tel. 056 660 81 60,
e-mail: info@marszalek.com.pl, www.marszalek.com.pl
Drukarnia nr 2, ul. Warszawska 52, 87-148 Lysomice, tel. 056 659 98 96

Spis treści

Wstęp 7

Część pierwsza – aspekty polityczne

Zbigniew Rykiel	
<i>Polska racja stanu i polskie interesy narodowe wobec wyzwań re-</i>	
<i>gionalnych i globalnych</i>	13
Wojciech Gizicki	
<i>Bezpieczeństwo człowieka podstawą bezpieczeństwa świata</i>	31
Dariusz Milezarek	
<i>Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski w kontekście</i>	
<i>członkostwa w Unii Europejskiej</i>	44
Irma Słomczyńska	
<i>Wojna w świecie ponowoczesnym – wyzwanie dla Polski i innych</i>	
<i>państw obszaru euroatlantyckiego</i>	57
Damian Szacawa	
<i>Rada Państw Morza Bałtyckiego wobec problemów „miękkiego”</i>	
<i>bezpieczeństwa w regionie Bałtyku</i>	70
Kamil Zajączkowski	
<i>Polityka zagraniczna Polski wobec pozaeuropejskich krajów</i>	
<i>rozwijających się na początku XXI w.</i>	85

Jakub Zajęzdzowski <i>Polska polityka zagraniczna w regionie Azji i Pacyfiku u progu XXI wieku</i>	99
Jerzy Stańczyk <i>Polska wobec współczesnych wyzwań rozwoju i bezpieczeństwa</i>	113
Część druga – aspekty ekonomiczne	
Robert Rogowski <i>Wartość prawdy i wolności w życiu gospodarczym</i>	131
Marian Noga <i>Uwagi o związkach między gospodarką a polityką – ujęcie teoretyczne i zastosowanie</i>	145
Anna Tobolska <i>Procesy globalizacji i regionalizacji a gospodarka polska</i>	156
Joanna Bogna Zielińska <i>Rola Unii Europejskiej w procesach międzynarodowej integracji gospodarczej</i>	171
Ewa Jadwiga Lipińska <i>Partnerstwo społeczno-administracyjne w zarządzaniu odpadami gmin polskich</i>	184
Dorota Gizieka <i>Ekonomiczna wartość dziecka – nowe spojrzenie na posiadanie potomstwa</i>	197
Beniamin Noga <i>Związki między sportem a biznesem w Polsce</i>	208

Część trzecia – aspekty formalno-prawne

Andrzej Zięba <i>Rozwój konstytucjonalizmu europejskiego a konstytucja Unii Europejskiej</i>	221
Paweł Frankowski <i>Miejsce narodu w konstrukcji europejskiej</i>	237
Wojciech Arndt <i>Postulat spójności prawa w Polsce na tle współczesnych sporów teoretyczno-prawnych</i>	245
Anita Adameczyk <i>Tolerancja czy dyskryminacja? Mniejszości narodowe i etniczne w opinii Polaków</i>	259
Cezary Trościak <i>Czy istnieje Ziemia Zachodnie i Północne?</i>	274
Anna Zaroda-Dąbrowska <i>Pozycja prawnoustrojowa członka rady miejskiej Nowego Sącza. Przeszłość czy współczesność?</i>	287
Nota o autorach	299

2. Polityka zjednoczonej Europy w ochronie środowiska naturalnego

Nadrzędnym celem UE jest ustanowienie wspólnego rynku, unii gospodarczej i walutowej oraz urzeczywistnienie wspólnych polityk lub działań¹. Należą do nich m.in.: wspólna polityka handlowa; rynek wewnętrzny zapewniający swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału; zbliżanie ustawodawstw krajowych, w celu zapewnienia funkcjonowania wspólnego rynku; polityka w dziedzinie środowiska naturalnego; wspieranie badań naukowych i rozwoju technologicznego; osiąganie wysokiego poziomu ochrony zdrowia; współpraca na rzecz rozwoju. Realizowane są one poprzez zadania polegające na popieraniu w całej Wspólnocie Europejskiej (WE) harmonijnego, zrównoważonego i stałego rozwoju działalności gospodarczej, wysokiego stopnia konkurencyjności i konwergencji działań gospodarczych, wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, podwyższania poziomu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności między państwami członkowskimi.

Prowadzona przez UE polityka w obszarze „środowisko” ma zapewnić dużą skuteczność zarówno mechanizmów działań, jak i funkcjonujących w niej instytucji. Ich skuteczność, w osiągnięciu wyznaczonych przez Unię celów, ma uwzględnić wymogi ochrony środowiska naturalnego. Zgodnie to jest z art. 6 Traktatu Rzymskiego, który wskazuje: przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Wspólnoty (...), w szczególności w celu wspierania stałego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska naturalnego – i to na wszystkich szczeblach działalności politycznej, gospodarczej i społecznej.

¹ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej: Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Nicei). Rzym, 25 marca 1957 r.

² Tamże.

Ewa Jadwiga Lipińska

Partnerstwo społeczno-administracyjne w zarządzaniu odpadami gmin polskich

1. Wstęp

Gospodarka odpadami jest problemem w różnych skalach – od gospodarstwa domowego i przedsiębiorstwa, przez gminy, po kraj i ponadpaństwowe ugrupowania polityczne i społeczne. Czynnikiem społecznym stanowi tu postrzegana i niedoceniana barierę w rozwoju nowego podejścia do zarządzania odpadami komunalnymi. Zalicza się do niego zasoby ludzkie, kapitał ludzki i kapitał społeczny. Te trzy wartości powinny stanowić akumulowany zasób wiedzy, kwalifikacji, umiejętności, zdolności oraz gotowości zwiększania potencjału gospodarczego przez jego właścicieli w planowaniu gospodarki odpadami. W artykule zwrócono więc uwagę na społeczność lokalną stanowiącą ważny potencjał dla wzrostu gospodarczego regionów i podregionów w aspekcie prowadzonej przez nie polityki odpadowej. Nowego znaczenia nabierają bowiem działania organizacyjne i merytoryczne administracji samorządowej, której podlegają podmioty korzystające ze środowiska naturalnego.

3. Europejskie programy ochrony środowiska przed odpadami

Z początkiem lat 70. ubiegłego stulecia EWG podjęła potrzebną próbę opracowania wspólnych programów ochrony środowiska naturalnego, w których wyznaczano konkretne cele do osiągnięcia, w tym w zakresie odpadów.

W szóstym programie działań (ustanowionym w 2002 r. na okres dziesięciu lat) za główne idee uznano m.in.³: zapewnienie, że zużycie zasobów nie przekroczy zdolności rekonstrukcji środowiska naturalnego oraz nie spowoduje zerwania powiązań między wzrostem gospodarczym a wykorzystaniem zasobów; zmniejszenie wielkości wytwarzanych odpadów, poprzez inicjatywy zapobiegania odpadom, lepszą efektywność wykorzystania zasobów i przedstawienie się na bardziej zrównoważone wzorce produkcji i konsumpcji; obniżenie poziomu wytwarzanych odpadów niebezpiecznych przy jednoczesnym unikaniu ich emisji do powietrza, wody i gleby; udzielenie preferencji dla procesów recyklingu; przetwarzanie odpadów przeznaczonych do usunięcia tak blisko ich miejsca wytworzenia, jak to możliwe i w stopniu zapewniającym znaczną efektywność. Dla ich osiągnięcia konieczne jest zapewnienie wysokiego poziomu konkurencyjności technologii i nauki oraz dążenie, by społeczeństwo oparte było na wiedzy. Tak rozumianemu rozwojowi społecznemu służyć ma siódmy program ramowy, którego zadania realizowane będą w latach 2007–2013. W ramach „współpracy” ujęto takie priorytetowe zagadnienia, jak: zdrowie, żywność, rolnictwo i biotechnologie, technologie informacyjne i komunikacyjne, nanonauki, nanotechnologie, materiały i nowe technologie produkcyjne, transport (łącznie z aeronautyką), nauki społeczno-ekonomiczne i humanistyczne, bezpieczeństwo i przestrzeń kosmiczna, badania nad energią syntezy jądrowej, rozszerzenia jądrowe i ochrona przed promienio-

³ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1600/2002/WE ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego z dnia 22 lipca 2002 r.

waniem, a także energia odnawialna i środowisko łącznie ze zmianami klimatycznymi⁴.

Realizacji wymienionych zakresów tematycznych sprzyjać ma synergia w europejskiej działalności badawczo-rozwojowej. Skutkiem jej ma być pozytywny wpływ na postęp społeczny i gospodarzy regionów UE, w tym lokalnych gmin polskich.

4. Krajowe inicjatywy w ochronie środowiska przed odpadami

W 1999 r. opracowana została „Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku”. Strategia jest efektem Rezolucji Sejmu RP z 2 marca 1999 r. Zobowiązywała ona Rząd do przedłożenia dokumentu określającego kierunki rozwoju kraju. Miały być one określone w sposób, który⁵: (...) łączyć będzie, w sposób harmonijny, troskę o zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego narodu z postępowaniem cywilizacyjnym i ekonomicznym, będącym udziałem wszystkich grup społecznych.

W 2000 r. przygotowana została strategia działania w zakresie polityki ekologicznej. Wyznaczyła ona cele do osiągnięcia w czasie, gdy Polska jest już regionem Unii Europejskiej. Główne cele do osiągnięcia, jakie wskazała, to⁶: realizacja programów dostosowawczych do wymogów europejskich poprzez terminowe wywiązanie się z wszystkich zadań etapowych, w celu uzyskania unijnych standardów ochrony środowiska; realizacja celów długookresowych, wiążących się z perspektywiczną wizją zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Polityka państwa w sferze ochrony środowiska stawia za priorytet stosowanie dobrych praktyk gospodarowania. Są to praktyki, które po-

⁴ www.nauka.gov.pl: 7. Program Ramowy.

⁵ Ministerstwo Środowiska: Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku. Wytyczne dla resortów opracowujących strategię sektorowe, Warszawa 1999.

⁶ Ministerstwo Środowiska: Narodowa Strategia Edukacji Ekologicznej. Przewidywaną rolę do zrównoważonego rozwoju, Warszawa 1999 r. Rada Ministrów: Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003–2006 z uwzględnieniem perspektyw na lata 2007–2010, Warszawa 2002.

zwalają kojarzyć efekty gospodarze z efektami ekologicznymi. Ochro-
na środowiska przed odpadami uznana została za specyficzną dziedzinę
ochrony środowiska naturalnego. Uznano, że odpady zanieczyszczają
wszystkie jego elementy. Potrzeba rozwoju racjonalnego gospodarowa-
nia odpadami wynika również z wciąż rosnącej ilości odpadów, w miarę
wzrostu gospodarczego państw rozwijających się, w tym Polski. Z tego
względu, wytyczne wykonawcze do programu polityki ekologicznej
państwa, na lata 2002–2010, przewidują wśród przedsięwzięć inwesty-
cyjnych m.in. (w nawiasie termin realizacji): budowę sieci kompostow-
ni i organizacja systemu dwupojemnikowej zbiórki odpadów domo-
wych, w tym ich dostarczania do kompostowni (2002–2010); instalacja
linii unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych (2002–2010); budo-
wa, modernizacja i rekultywacja składowisk odpadów komunalnych
i przemysłowych oraz rekultywacja składowisk wylączonych z eksplo-
atacji (2002–2010); dekontaminacja i unieszkodliwienie urządzeń za-
wierających PCB oraz likwidacja PCB (2003–2010); budowa sieci za-
kładów przeróbki odpadów (w tym niebezpiecznych) zintegrowanych
z siecią zakładów w państwach Unii Europejskiej (2003–2010).

Do prac nad realizacją wyznaczonych przez administrację rządową
celów i zadań włączone są, właściwie ze względu na zasięg swojej dzia-
łalności, instytucje i organizacje, tj.: organy samorządu terytorialnego,
samorząd gospodarzy (jeśli istnieje na terenie gminy), ekologiczne or-
ganizacje pozarządowe obejmujące zakresem swojej działalności daną
gminę, placówki badawczo-rozwojowe i naukowe.

5. Komunikacja społeczna w sektorze gminnej gospodarki odpadami

W dobie tworzenia społeczeństwa opartego na wiedzy i nowych
technologiach oraz wzmacniania sektora usług, w celu zapewnienia wy-
sokiego stopnia konkurencyjności, systematycznym zmianom powin-
na ulegać rola administracji samorządowej (wojewódzkiej, powiatowej
i gminnej). Rola struktur samorządowych, jako faktycznego gospodarza

terenu, wprowadzona bowiem została do kształtowania lokalnego śro-
dowiska życia oraz rozwiązywania bieżących problemów społeczności
lokalnych. Jej funkcja powinna więc przekształcić się w funkcję do-
radczo-negocjacyjno-egzekucyjną. Cele takiego samorządu winny być
m.in. ukierunkowane na monitorowanie wdrażania w polskich gminach
intensywnie zmieniających się przepisów krajowych dostosowywanych
do wymagań legislacyjnych UE. Szczególnego znaczenia nabierać po-
winny wszelkie działania mające na celu przygotowanie organizacyjne
i merytoryczne administracji samorządowej (i innych organów admini-
stracji publicznej oraz podmiotów korzystających ze środowiska gmin
polskich) do wypełniania określonych zadań i obowiązków, w tym w tra-
mach członkostwa w UE.

Do zadań samorządu gminnego należy m.in. podnoszenie poziomu
konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionalnej i lokalnej. To
także wspieranie rozwoju nauki, współpracy między sferą nauki i gospo-
darki oraz popieranie postępu technologicznego. Zasadniczym celem po-
winno być zwiększenie roli samorządu terytorialnego w stymulowaniu
wzrostu innowacyjności, wynikające z dwóch ważnych powodów: wy-
zwań współczesnej gospodarki światowej i jej trendów rozwojowych;
w przypadku Województwa Podkarpackiego – niskiego, w porównaniu
do średniej krajowej, poziomu innowacyjności gospodarki tego regionu
i konieczności podniesienia jego konkurencyjności. Podkreślenia god-
nym jest fakt, że wzrost roli komunikacji społecznej jest niezbędnym
warunkiem przygotowania społeczeństwa do realizacji zadań wynikają-
cych z dostosowywania polskiej administracji samorządowej do standar-
dów ekologicznych Unii Europejskiej, a także jest to niezbędny warunek
w miarę szybkiego wzrostu rozwoju lokalnego.

5.1. Przepływ informacji w układzie „urząd–mieszkańcy” gminy

W latach 2003/2004 i 2004/2005 przeprowadzone zostały badania
w 159 gminach Województwa Podkarpackiego i wybranych, w sposób
systematyczny i losowy, grup mieszkańców tych gmin. Tematyka badań

objęła sektor gospodarki odpadami komunalnymi. Przyjęty sposób badań wyodrębnił 13 kierunków badawczych, a także pozwolił na przeprowadzenie inwentaryzacji prowadzonej gospodarki odpadami komunalnymi, z punktu widzenia administratora samorządowego i mieszkańca gminy. Inwentaryzacja posłużyła nie tylko porównaniu stanu rzeczywistego z pożądanym, ale również pozwoliła na dokonanie diagnozy przyczyn naruszenia ustawowych wymagań ochrony środowiska przed odpadami. Zgromadzone informacje są obrazem relacji między podmiotem społecznym i administracyjnym, w określonej przestrzeni gminnej. Pokazują sposób myślenia o gminie i jej obowiązkach wobec lokalnych społeczności.

Jednym z elementów badawczych były relacje „urząd gminy–mieszkańcy gmin”, w zakresie wdrażania w życie wspólnoty samorządowej, nowych wymogów prawnych i dotyczących zarządzania odpadami. Oceniono kontakt „władza–obywatel”, w zakresie kierowania przez urzędy gmin stosownych apelii do mieszkańców, wskazówek lub innych zaleceń, co do możliwych sposobów postępowania z odpadami (od chwili ich powstawania do skierowania na składowiska odpadów). Ustalono odsetek miejscowości gmin Podkarpacia wyposażonych w pojemniki (sprzęt techniczny) do zbiórki odpadów komunalnych. Dobór tego sprzętu, uwzględniający jego objętość w odniesieniu do najważniejszych grup morfologicznych (np. opakowania łącznie z papierem i odpady biologiczne), dostosowany być powinien do charakteru podregionu (miejskiego lub wiejskiego) i urzędnienia terenu, a także jego lokalizacji. Wielkość pojemników i ich dostępność ma tutaj istotny wpływ na ilość i skład gromadzonych selektywnie lub zmieszanych odpadów. Jest to więc zadanie trudne do realizacji, ale możliwe.

Na Podkarpaciu osiągnięto następujące efekty w okresie badawczym, tj. w momencie naszej akcesji do europejskiej Wspólnoty: 23% gmin wyposażyło w pojemniki do zbiórki odpadów tylko wybrane miejscowości znajdujące się w granicach administracyjnego działania. Urzędnicy podają, że około 54% miejscowości zostało wyposażonych w pojemniki do zbiórki selektywnej odpadów (ustawionych w centralnych miejscach), zaś mieszkańcy oceniają ten stan tylko na 41%. A podkre-

slić należy, że w Europie stosuje się nieselektywną zbiórkę odpadów w rejonach, gdzie ludność dopiero uczy się i nabiera „nawyku” selekcji odpadów powstałych w domach.

Nowy model gospodarowania odpadami zakłada, że odpady powinny być zbierane w sposób selektywny, umożliwiający ich oczyszczanie i ponowne wykorzystanie (bezpośrednio lub poprzez recykling). Hierarchia gospodarowania odpadami komunalnymi wymaga, by odpady, których powstaniu nie udało się zapobiec, były w pierwszej kolejności zbierane i odzyskiwane „u źródła” (tj. w miejscu ich powstawania). Na tej podstawie mieszkańcy gmin mogą i powinni prowadzić selektywną zbiórkę odpadów bezpośrednio w swoim gospodarstwie domowym. W opinii mieszkańców, udział gospodarstw domowych posiadających różne typy pojemników na odpady komunalne jest następujący: pojemniki do nieselektywnej zbiórki – około 39%; pojemniki do selektywnej zbiórki – około 24%; brak wyposażenia w jakiegokolwiek pojemniki do zbiórki odpadów komunalnych deklaruje 37% badanych respondentów. Tu znowu podkreślić należy, że bez specjalnych pojemników do zbiórki selektywnej segregacja odpadów u źródła nie jest możliwa.

Analizie poddano wariant możliwy do zastosowania wobec mieszkańców gmin, a polegający na zwiększeniu efektywności selektywnej zbiórki odpadów komunalnych „u źródła” przez wspólnoty samorządowe. Stanowić on powinien priorytetowy cel zarządzania gminą gospodarką odpadami. Polega on na przeniesieniu kosztów zakupu pojemników do selektywnej zbiórki odpadów na gminy, jako zadanie własne. Alternatywą jest zobowiązanie mieszkańców do zakupu stosownych pojemników we własnym zakresie, z umożliwieniem częściowej refundacji kosztów przez gminę. Wynik tej analizy wskazuje, że w $\frac{2}{3}$ przypadków mieszkańcy gmin pokryli koszt zakupu pojemnika na odpady całkowicie we własnym zakresie. W około 17% koszt zakupu takiego pojemnika był refundowany przez gminę. Tylko w około 16% gmina całkowicie wzięła na siebie ciężar zakupu pojemników na odpady komunalne dla indywidualnych gospodarstw domowych.

Koszty składowania odpadów ponoszą ich właściciele, ewentualnie poprzedni właściciele lub producent produktu, od którego odpady po-

chodzą (zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”). Ze sprostżeń 38% badanych urzędników gminnych wynika, że to gmina ponosi koszt składowania odpadów komunalnych, a około 47% badanych wskazało na mieszkańców gmin. Jako potencjalni płatnicy, co 6–7 urzędnik (15%) nie wiedział, kto faktycznie ponosi koszt składowania odpadów komunalnych w gminie. Według opinii, na ten sam temat, mieszkańców gmin, to głównie oni ponoszą koszty wywozu odpadów komunalnych z gospodarstw domowych. Wskazuje na to około 48% badanych a 27% uważa, że koszty wywozu ponosi gmina. Stosunkowo duża liczba mieszkańców, około 25% badanych nie jest zorientowana, kto faktycznie ponosi koszty wywozu i składowania odpadów komunalnych w gminie. Oznacza to, że około połowa ankietowanych urzędników i mieszkańców prawidłowo wskazuje na mieszkańców gmin jako płatników kosztów wywozu i składowania odpadów komunalnych. Ale brak rozeznania u dużej grupy uczestników wspólnoty samorządowej, kto te koszty ponosi, może by przyczyną, a także skutkiem, unieszkodliwiania odpadów we własnym zakresie i w niekontrolowany sposób, czyli wtórne zanieczyszczenie środowiska naturalnego.

By możliwa była realizacja jakiegokolwiek programu w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi przez wspólnotę samorządową, konieczna jest odpowiednia informacja i chęć do podejmowania wysiłku zmiany starych przyzwyczajeń na nowe postępowanie. Kontakt w układzie „urząd – mieszkańcy” gminy jest znaczącym ogniwem edukacji ekologicznej, która umożliwia realizować cele pożądaną społecznie. Wzrost roli komunikacji społecznej jest niezbędnym warunkiem przygotowania społeczeństwa do realizacji zadań w związku z dostosowaniem Polski do standardów ekologicznych UE, a także jest to niezbędny warunek rozwoju społecznego. Intensyfikacja podstaw komunikacji społecznej w gminie pozwala na eliminowanie działań pozornych i mało efektywnych, poprzez czerpanie inspiracji z życia społeczeństwa, czyli realizowanie celów poświadczonych społecznie. I tak, z wywiadu przeprowadzonego wśród urzędników gmin wynika, że około 61% z nich stosuje się pewne formy kontaktów z mieszkańcami gmin. Jednak

mieszkańcy potwierdzają ewentualny kontakt, na ten sam temat, tylko w około 29%.

Zestawienie udziałów odpowiednich form kontaktu przedstawia się następująco: zebrania gminne i dyskusje są formą dominującą – mają udział 33% według urzędników i 48% według mieszkańców; pisemne ogłoszenia (np. w lokalnej prasie) stosuje około 31% urzędów gmin, według mieszkańców – 25%; indywidualne rozmowy z mieszkańcami mają udział 25% według urzędników i 14% według mieszkańców; zbiorowe szkolenia mieszkańców mają udział 9% według urzędników i 12% według mieszkańców; inne formy mają udział 3% według urzędników i 1% według mieszkańców.

Mieszkańcy gmin dokonali samooceny swoich kontaktów z urzędnikami w gminie. Ocena ta jest następująca: bardzo dobre i dobre kontakty z urzędem gminy ma około 3% badanych; na średnim poziomie ocenia swoje kontakty około 13% badanych; jako kontakty złe ocenia około 8% badanych; brak kontaktu stwierdza około 55% badanych. Znaczna liczba mieszkańców gmin, około 21% badanych, nie potrafiła dokonać jakiegokolwiek oceny swojego kontaktu z urzędnikami w gminie na polu gospodarki odpadami.

Uzyskane informacje pozwoliły ocenić przydatność określonego systemu gospodarowania odpadami w gminach Podkarpacia. Pokazały sobie myślenia o zarządzaniu sektorem odpadów. Alarmującym okazuje się być problem słabych kontaktów społecznych, co jest przyczyną, że mieszkańcy znacznego odsetka gmin nie zostają zapoznawani z nowymi formami postępowania z odpadami, które sami wytwarzają.

6. Cykl aktywnego partnerstwa we wspólnocie samorządowej

Rola gmin w rozwoju nowych technologii i innowacji jest szczególnie znacząca dla rozwoju lokalnego w Polsce. Zauważyć bowiem należy, że wiele nowych rozwiązań technicznych i organizacyjnych powstało w małych zakładach, laboratoriach i inkubatorach technologicznych czy przedsiębiorczości małych europejskich samorządów lokalnych, skąd

rozpoczął się proces ich dyfuzji do innych regionów kraju, a nawet na rynek światowy.

Uporządkowanie w gminnym sektorze gospodarki odpadami wiedzy i niezbędnych informacji dla realizacji zadań własnych gmin, w zróżnicowanych terytorialnie regionach, ułatwia System Zarządzania Środowiskiem (SZŚ)⁷. Wiodącą ideą zmian w sektorze odpadów ma być przy tym „zasada pomocniczości” (co jest zgodne ze stanowiskiem UE). Umożliwia ona prowadzenie równoległych badań, analiz strategicznych i wdrażanie zmian kierunkowych przez jednostki eksperckie na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego.

W gminie SZŚ działać powinien w oparciu o „aktywne partnerstwo społeczne” pomiędzy jednostką badawczą a badanym przedmiotem, tj. gminą. Funkcjonować powinno także pomiędzy osobami realizującymi rozwój lokalny, czyli administracją samorządową, podmiotami gospodarczymi, agencjami rozwojowymi, itp. a tymi, którzy korzystają z osiągnięć i efektów, tj. szeroko rozumianą społecznością lokalną. Przebieg może mieć następujący: gmina deklaruje politykę środowiskową, a w jej ramach kolejne cele do osiągnięcia – tworzą one scenariusz polityki ochrony środowiska, który jest informacją dającą wiedzę i pozwalającą na identyfikację problemu/ów; placówka ekspercka rozpoznaje środowisko zewnętrzne i identyfikuje zewnętrzne oddziaływania sektorowe dotyczące ochrony środowiska i gospodarki odpadami. Wynikają one z powiązań międzygminnych, międzypowiatowych, niekiedy międzywojewódzkich i międzynarodowych. Następnie identyfikuje oddziaływanie wewnętrzne w gminie. Ich podstawą jest analiza struktury zagospodarowania obszaru gminy, dokonana pod kątem tu rozpatrywanym, tj. zarządzania odpadami. Analizowane są też możliwości zmiany kierunku zarządzania i różne warianty rozwiązań; po dokonaniu oceny kierunku

ku zmian i wyboru optymalnej drogi dalszego rozwoju gminy następuje wdrażanie w życie nowego scenariusza działań rozwojowych gminy.

Optymalizacja wyboru następuje pomiędzy realizacją zadań w zakresie ochrony środowiska naturalnego, a dążeniem gminy do tworzenia warunków stałego wzrostu gospodarczego.

7. Wnioski

Kształtowanie środowiska społeczno-gospodarczego gmin możliwe jest do osiągnięcia m.in. poprzez strategiczne stymulowanie rozwojem gospodarki odpadami, zmierzające do w miarę szybkiego osiągnięcia poziomu krajów rozwiniętych.

Gminy nie mają wypracowanego systemu przepływu doświadczeń „gmina – gmina” i wykorzystania innych dynamicznych osiągnięć. Merytoryczne przygotowanie urzędnika powinno być rozumiane nie tylko przez przyzmat kwalifikacji zawodowych potwierdzonych dokumentem ukończenia studiów, kursów i szkoleń. Merytoryczne przygotowanie to pełna znajomość problematyki ochrony środowiska i zarządzania odpadami, wynikająca ze specyfiki obszaru gminy i kultury zamieszkujących ją społeczności. Podejmowane przez administrację samorządową działania w zakresie wzmocnienia rozwoju lokalnego systemu gospodarki odpadami powinny uwzględniać grupę czynników społecznych, obejmujących następujące elementy: aktywność, kreatywność i przedsiębiorczość urzędników w gminach; inicjowanie aktywności i przedsiębiorczości wśród mieszkańców; prawne, organizacyjne i techniczne wspieranie podejmowanych inicjatyw; poszukiwanie nowych rozwiązań istotnych dla określonego miejsca lokalizacji gminy we współpracy z lokalną społecznością.

Plaszczyzna społecznego porozumienia powinna być efektem wspólnie budowanym, przez wszystkie zainteresowane strony, z którym każdy może się identyfikować i realizować. Inicjowana powinna być poprzez pobudzanie aspiracji wspólnot samorządowych do przyjaznego środowisku zarządzania odpadami; przełamywanie stereotypów postępowania

⁷ E. J. Lipińska, *Spoleczno-gospodarcze relacje między gminną jednostką samorządową a wspólnotą gminną w zakresie zagospodarowywania odpadów komunalnych. Social-charring relations between commune municipal and communal collectivity in administration of communal waste*. VI Międzynarodowe Forum Gospodarki Odpadami pt. „Efektywność gospodarowania odpadami” Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski w Poznaniu, Lichen 2005.

nia z nimi; wprowadzanie nowych rozwiązań organizacyjnych; tworzenie pozytywnych więzi emocjonalnych „urzędnik – obywatel”.

Summary

Europe has put main purposes that from domain of environmental protection to advisable consolidating nations economy wastes it. It recognize them for important for harmonious behavior of relationship between nations in compact range of economic social progress and cultural. It call attention on chosen programs and initiatives social that were taken in Europe and in Poland. Exemplary social effects advisable and in local economy administrative partnership municipal wastes.