

Wawszczak, Jerzy

Realizacja inwestycji proekologicznych szansą rozwoju gospodarczego gminy

Notatki Płockie 39/4-161, 43-44

1994

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

REALIZACJA INWESTYCJI PROEKOLOGICZNYCH SZANSĄ ROZWOJU GOSPODARCZEGO GMINY

1. System "GMINA" - podstawowe pojęcia

Przez ponad 50 lat w Polsce nie funkcjonował samorząd terytorialny, dlatego wraz z jego powołaniem w 1990 roku, stało się konieczne podjęcie trudu, wpisania na nowo do słownika nauk społeczno-ekonomicznych terminów i pojęć obowiązujących w tej dziedzinie wiedzy, pod koniec XX wieku. Pragnąc odróżnić powszechne w świadomości pojęcie Gmina, kojarzące się zwykle z lokalizacją przestrzenną od jego reprezentacji związanej z systemem organizacji, można zastąpić pojęcie Gmina pojęciem System "Gmina" jako łatwiej definiowalnym w "teorii zarządzania". System Gmina może być potraktowany jako szczególna postać systemu, łączącego szereg funkcjonujących na terenie Gminy jednostek organizacyjnych, zróżnicowanych ze względu na przedmiot działania i spełniane funkcje, składające się na realizację celu Gminy jako całości [1]. Jednostki te, oddziaływujące wzajemnie na siebie w systemie, łączy szereg powiązań i zależności o charakterze organizacyjnym, społecznym, ekonomicznym, prawnym, technicznym itp. Ze względu na ogólnie przyjętą klasyfikację systemów, system ten zaliczyć należy do klasy systemów "celowościowych" i "sztucznych". W cytowanej już pracy [1] system - gmina omówiono szczegółowo i przystępnie. W niniejszej pracy, pojęciu Gmina przypisywać będziemy, cechy zdefiniowanego systemu organizacji.

Wśród wielu celów i funkcji jakich oczekujemy po sprawnie działającym systemie - gmina a określonych w ustawie z 8 marca 1990 roku (tekst jednolity), w interesującym nas obszarze dotyczącym "ochrony środowiska" w art.7 ustawy możemy znaleźć, że "...w szczególności zadania własne gminy obejmują sprawy:

1. ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska,

3. wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i utylizacji odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię...".

Dla realizacji tych zadań gmina może wykorzystać własne środki budżetowe lub wystąpić o pomoc w ich sfinansowaniu do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska, a także do międzynarodowych lub zagranicznych instytucji finansowych. Formalne wystąpienie o środki finansowe w każdej z wymienionych instytucji wymaga przygotowania drobiazgowej dokumentacji przedsięwzięcia jak również zaangażowania w jakiejś części środków własnych.

2. Ogólna charakterystyka "inwestycji proekologicznych" w województwie płockim w latach 1990-1994 [2]

Pomijając nieliczne inwestycje infrastrukturalne, które przeszły do budżetu wojewódzkiego po 1990 roku w celu zrationalizowania dotychczas poniesionych nakładów tj. ich zakończenia i oddania do eksploatacji, jedynymi nowymi w pełnym tego słowa znaczeniu inwestycjami były inwestycje w dziedzinie ochrony środowiska.

W okresie swoistej "zapaści" koniunktury gospodarczej (nie tylko inwestycyjnej) w kraju i województwie, aktywność wielu gmin i przedsiębiorstw województwa płockiego w dziedzinie ochrony środowiska, budziły podziw i nadzieję. Ten swoisty "boom" inwestycyjny był oczywistą reakcją na porównywalnie dużą podaż środków finansowych, pochodzących z tytułu opłat i kar naliczanych na rzecz wojewódzkiego i narodowego funduszu ochrony środowiska. Mimo zmieniających się co roku kwot i wysokiej inflacji, wartość inwestowanych środków na rzecz instalacji proekologicznych mieściła się w granicach 3 - 5% budżetu wojewody oraz 15 - 20% całości środków inwestycyjnych. Dominującym obszarem aktywności były inwestycje w ochronę powietrza i wody, a więc instalacje odsiarczające spaliny i oczyszczalnie ścieków. Znacznie trudniejsze było angażowanie środków na budowę wysypisk śmieci i dezaktywację odpadów. Liczne protesty np. uniemożliwiły budowę nowoczesnej spalarni śmieci w Żychlinie, zaś problemy geologiczne opóźniły budowę składowiska śmieci w Kobiernikach.

Mimo różnych doświadczeń, działające w wielu gminach instalacje, tak jak zdobyte doświadczenia, niewątpliwie dobrze służyły i służyć będą lokalnym społecznościom oraz środowisku naturalnemu. Dla władz gminy inwestycje te stanowiły potwierdzenie wobec wyborców odpowiedniej skuteczności ich działania, pozostaje jednak pytanie; czy uzyskane środki inwestycyjne wydatkowane były dostatecznie racjonalnie, czy też nie.

Dla środowiska naturalnego jest oczywiście obojętne pochodzenie środków, forma spłaty kredytów lub pochodzenie wykonawcy. Liczy się jedynie fizycznie, biologicznie lub chemicznie rejestrowany skutek. Ten typ podejścia jest najbardziej rozpowszechniony i oczywisty w warunkach stabilizacji ekonomicznej, wyrażającej się odpowiednią podażą środków umożliwiających finansowanie inwestycji. Jego wadliwość możemy ocenić jedynie wtedy gdy spróbujemy go odnieść do sytuacji występowania na danym terenie znacznych utrudnień w dostępie do kapitału przy równoczesnym

występowaniu strukturalnych barier rozwoju. System ten, jako całość należy bowiem rozpatrywać w układzie dynamicznym i to w perspektywie wielu lat jego funkcjonowania.

3. Podstawowe zasady badania skuteczności inwestycji ekologicznych w ujęciu ekonomicznym i środowiskowym

Podstawowe założenia oceny ekonomicznej ochrony i kształtowania środowiska w dyskutowanym systemie powinny obejmować; jego aktualny i przyszły rozwój gospodarczy, istniejące zasoby naturalne oraz skutki ich wykorzystania, nakłady niezbędne do wykorzystania tych zasobów oraz koszty ich reprodukcji, w tym koszty eliminacji powstających strat. Warto tu przypomnieć, że podstawowym zasobem jest samo środowisko naturalne.

Rozpatrując wspomniane relacje przyczynowo-skutkowe, uruchomienie zadania inwestycyjnego w gminie, może mieć charakter:

- Inwestycji "pod klucz" czyli prostej realizacji zamierzonej funkcji celu - w postaci korzyści ekologicznych. Środki wydatkowane na podstawowe materiały i wynagrodzenia zasilają inne gminy.

- Pełne zagospodarowanie środków inwestycyjnych, przetarg ograniczony do firm lokalnych, wykorzystanie środków na roboty publiczne lub prace interwencyjne. Większość środków inwestycyjnych zasili rodzimy system gospodarczy.

Pomiędzy tymi dwoma skrajnymi przypadkami istnieje całe spektrum korzyści pośrednich i bezpośrednich dla gminy, zależnych jedynie od sposobu przeprowadzenia przetargu, wynegocjowanych z wykonawcą warunków umowy oraz odpowiedniego klimatu dla tej i podobnych inwestycji wśród lokalnej społeczności. W omawianym przypadku możemy mówić o skutecznie lub nieskutecznie realizowanej lokalnej polityce gospodarczej, za której potencjalnie negatywne skutki odpowiadają Rada i Zarząd Gminy [3]. Jednakże tak Rada jak i Zarząd muszą dysponować odpowiednio przygotowaną informacją popartą naukowym uzasadnieniem. Wiąże się to jednak z podjęciem szerokich studiów nad

skutecznością inwestycji proekologicznych w szerszym niż dotąd kontekście, powstaniu niezbędnych systemów eksperckich i rozwojem metod badawczych dotyczących systemu "gmina" w ujęciu interdyscyplinarnym. Wydaje się, że środowisko naukowe zebrane w płockich uczelniach jest w stanie podołać wszelkim, związanym z omawianą problematyką zadaniom badawczym, tak w sferze teorii jak i praktyki.

4. Inwestycje proekologiczne jako czynnik pobudzenia rozwoju gospodarczego w gminie

Bazując na pierwotnej definicji systemu - "gmina", interpretowanej w ujęciu organizacji wszystkich złożonych funkcji systemu, można postawić tezę, że racjonalne wprzęgnięcie programu ochrony środowiska w program rozwoju gospodarczego gminy może w warunkach niskiej podaży środków na pozostałe inwestycje gminne, ożywić gospodarkę i rozbudzić niezbędną aktywność społeczną. Tak sformułowana "filozofia" działania wymagać będzie podporządkowania jej wszelkich zasobów intelektualnych środowiska, aktywnego wsparcia różnych formalnych i nieformalnych grup społecznych, przy życzliwym poparciu centrum i władz wojewódzkich. Ostatecznie, dla sprawy rozpoczęcia pościgu za uciekającym światem, nie jest najważniejsze od czego zaczniemy, bylebyśmy tylko ten pościg zaczęli jak najwcześniej. Wydaje się jednak ważne by pościg ten zaczął się w gminie, bo tam będzie on najskuteczniejszy i dobrze by się stało by siłą sprawczą dla tego "początku" stała się sprawa ochrony środowiska. Byłby-to wierzę, najbardziej szlachetny z punktów i humanitarny z treści program rozwoju.

Niech zaś przekornym podsumowaniem prezentowanej wyżej tezy będzie pozornie paradoksalne stwierdzenie że: "Prawdopodobieństwo pobudzenia gospodarczego w gminie wydaje się proporcjonalne do stopnia występującej tam degradacji ekologicznej". Jest to niestety dowód na występowanie nadal podstawowych sprzeczności w układzie centrum - gmina, i to zarówno tych przeniesionych z przeszłości jak i właściwych dla teraźniejszości, a wywołanych przez kształtujące się żywiotowo nowe stosunki ekonomiczne w państwie.

Bibliografia:

1. Andrzej Kozina, Adam Nalępka, Jolanta Walas, *Struktura organizacyjna systemu "Gmina"*. Kraków 1994 - wydane przez Szkołę Przedsiębiorczości i Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Krakowie pod auspicjami Polsko-Brytyjskiego Programu Zarządzania Gminą.
2. *Stan i potrzeby w zakresie infrastruktury społecznej i technicznej w województwie płockim*. Płock, październik 1993. Ma-

teriały przygotowane przez Wydział Polityki Regionalnej Urzędu Wojewódzkiego w Płocku.

3. Zyta Gilo wska, *Spoleczno-polityczne bariery transformacji ustrojowej. Finanse lokalne*. Lublin, grudzień 1993 - wydane przez Instytut Badań Nad Gospodarką Rynkową (Transformacja gospodarki - zeszyt 42).