

Andrzej Sztando

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

PROGOSPODARCZY WYMIAR POLITYKI EKOLOGICZNEJ WŁADZ LOKALNYCH

1. Interwencjonizm samorządowy

Interwencje w procesy rynkowe od dłuższego czasu nie są już wyłączną właściwością władz państwowych. Wraz z postępującą decentralizacją władzy, samorządy terytorialne wszystkich szczebli terytorialny stały się nowymi podmiotami ingerencji w procesy rynkowe. Zjawisko to nie dotyczy jedynie Polski. Wystąpiło znacznie wcześniej w państwach, których silnym filarem są terytorialne korporacje samorządowe. Prowadząc właściwą sobie politykę rozwoju terytorialnego (lokalnego, subregionalnego/ponadlokalnego, regionalnego), samorząd wpływa na strukturę, tempo i kierunki zmian znajdujących się na jego obszarze struktur gospodarczych. **Decentralizacja władzy musi być więc traktowana również jako decentralizacja interwencjonizmu.** Pojawia się zatem przesłanka uzupełnienia tradycyjnych poglądów na temat interwencjonizmu poprzez uzupełnienie jego zaplecza teoretycznego o płaszczyznę interwencjonizmu samorządowego. Ta z kolei musi podlegać dalszemu podziałowi zgodnie z modelową strukturą podziału terytorialnego na interwencjonizm regionalny, subregionalny i lokalny.

W wyjątkowo syntetycznym ujęciu, celem interwencjonizmu rządowego (państwowej polityki gospodarczej) jest przede wszystkim tworzenie globalnych¹, makroekonomicznych i mezoekonomicznych warunków dla założonych form rozwoju odpowiednio gospodarki międzynarodowej, krajowej i regionalnej. **Lokalny inter-**

¹ Wpływ władz państwowych na globalny wymiar warunków rozwoju gospodarczego jest zwykle tym silniejszy im większą rolę pełnią te władze na arenie międzynarodowej.

wencjonizm samorządowy (lokalna polityka gospodarcza) zmierza natomiast do zmniejszenia wad lokalnych rynków oraz modyfikacji ich więzi z rynkami ponadlokalnymi, a także do korygowania negatywnych dostosowań strukturalnych na lokalnych rynkach, tak aby wprowadzić gminę² na długofalową ścieżkę rozwoju [5, s. 129 i nast.]. Tak zdefiniowaną misję interwencjonizmu samorządowego można skonkretyzować, definiując trzy jego cele strategiczne.

Pierwszym jest osiągnięcie bezpiecznych, z długookresowego punktu widzenia, struktury funkcjonalnej i struktury zagospodarowania gminy. Struktury bezpieczne to struktury zdwersyfikowane lub struktury o niskim poziomie dywersyfikacji, ale w tym drugim wypadku przy jednoczesnym stałym kontrolowaniu i zabezpieczaniu gminy przed potencjalnymi negatywnymi skutkami monofunkcji. Ewolucja struktury funkcjonalnej i struktury zagospodarowania nie podlega wyłącznie wpływowi procesów rynkowych. Istotne są w tym zakresie także decyzje alokacyjne pozbawione w mniejszym lub większym stopniu przesłanek rynkowych, do których możemy zaliczyć decyzje oparte na kryteriach ekologicznych, zdrowotnych, humanitarnych, politycznych i innych. Kryteria rynkowe zdają się jednak odgrywać rolę największą, na co wskazuje ich powszechność oraz procesy urynkawiania kolejnych dziedzin działalności ludzkiej, a także próby rynkowego traktowania (np. wyceny) zjawisk ekologicznych i zdrowotnych.

Cel drugi to długookresowy wzrost globalnych dochodów mieszkańców i budżetu gminy. Kształtowanie rozwoju gospodarczego nie jest celem samym w sobie. Służyć bowiem musi nie tylko strukturalnemu zabezpieczeniu rozwoju gminy, o czym była mowa wcześniej, ale również wzmocnieniu ekonomicznej pozycji samorządu oraz głównego beneficjenta jego działań, jakim jest społeczność lokalna. Chodzi tu o to, iż stymulowanie rozwoju gospodarczego służy zwiększeniu dochodów mieszkańców gminy (z tytułu dochodów z własnej działalności gospodarczej, sprzedaży własnej pracy oraz sprzedaży podmiotom gospodarczym niektórych praw, jak np. prawo własności) oraz dochodów budżetowych gminy (z tytułu podatków i opłat lokalnych, udziału w podatkach państwowych, sprzedaży podmiotom gospodarczym dóbr i usług). Końcowym adresatem strumieni pieniężnych trafiających do budżetu są jednak ponownie mieszkańcy gminy, którzy korzystają z tak sfinansowanych, a wykonanych przez samorząd gminy dóbr i usług.

Trzeci cel nakłada warunki brzegowe na dwa poprzednie cele. Określić go bowiem można jako **dążenie do oparcia długookresowego rozwój przedsiębiorczości lokalnej na racjonalnym wykorzystaniu zasobów naturalnych.** Chodzi tu o przyjęcie takich zasad osiągania dwóch pierwszych celów strategicznych, które to zasady zagwarantują, iż najcenniejsze ekosystemy gminy nie będą w istotny, tj. nieodwracalny sposób naruszane³. Osiąganie tego celu oznacza wyznaczenie i re-

² Ilekcć autor posługuje się pojęciem gmina, należy przez to rozumieć gminę wiejską, miejską lub miejsko-wiejską.

³ Ewentualnie naruszane w ściśle określonych, wyjątkowych przypadkach.

spektowanie granic środowiskowych, których – dążąc do maksymalizacji tempa rozwoju gospodarczego i społecznego – nie można przekraczać. Jego osiągnięcie oznaczać będzie zrównoważoność, zwaną popularnie w literaturze ekorozwojem, a zatem długotrwałość, stabilność i korzystność dla człowieka ewolucji gminy.

Interwencje władz lokalnych w mechanizmy rynkowe podobnie jak w przypadku władz centralnych opierają się filarach ustawowych. Realizowane są za pomocą zestawu instrumentów **przymusu administracyjnego, poznawczych, oddziaływania ekonomiczno-rynkowego, oddziaływania bezpośredniego, pobudzania infrastrukturalnego, informacyjnych, edukacyjnych, koncepcyjno-organizacyjnych i pozostałych** [6, s. 79-108]. **Determinują lub wpływają na decyzje wewnętrznych (lokalnych) i zewnętrznych (zlokalizowanych poza obszarem gminy) podmiotów gospodarczych oraz innych jednostek i osób związanych z działalnością gospodarczą⁴.**

Działania każdego samorządu mogą mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny, jednak nawet wtedy, gdy przebiegają one według nakreślonych prawem reguł, istnieją elementy je różnicujące. Mowa tu o charakterystycznym dla każdej władzy lokalnej zestawie kryteriów⁵, zaangażowaniu⁶, doświadczeniu, poglądach ekonomicznych i społecznych (a nawet historycznych), metodach działania oraz kreatywności. W połączeniu z regułami prawa, elementy te tworzą pewne polityki. Konfrontując ten fakt z poszczególnymi dziedzinami działań samorządu lokalnego, możemy wyróżnić m.in. politykę przestrzenną, budżetową, ekologiczną, infrastrukturalną, komunalnej działalności gospodarczej, gospodarki mieniem gminy⁷, edukacyjną, zarządzania informacją i politykę wewnętrzną. Działania realizowane w ramach każdej z tych polityk wychodzą poza ramy stymulowania przedsiębiorczości. Niezbędne jest zatem wprowadzenie pojęcia obszaru oddziaływania samorządu na przedsiębiorczość, który jest tym **wycinkiem danej polityki lokalnej, odnoszącym się bezpośrednio lub pośrednio do lokalnych lub zewnętrznych podmiotów gospodarczych**. Tak rozumiany obszar jest w stosunku do opisanych wyżej instrumentów kategorią znacznie szerszą. Obszar tworzą bowiem: zestaw narzędzi, metod oraz kryteriów ich stosowania. W efekcie wyodrębnić możemy dziewięć nierozłącznych obszarów oddziaływania samorządu lokalnego na lokalną sferę przedsiębiorczości⁸:

- obszar polityki przestrzennej,
- obszar polityki budżetowej,

⁴ Składowym elementem lokalnej polityki gospodarczej są również niektóre bezpośrednie decyzje alokacyjne.

⁵ Więcej na ten temat w: [7, s. 320-333].

⁶ Więcej na ten temat w: [11, s. 146-151].

⁷ Mienia gminny w przedstawionym tu znaczeniu nie należy mylić z mieniem gminnym w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, gdzie zgodnie z treścią art. 48 ust. 3 Ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (DzU 01.142.1591) mienie gminne to wszystkie przysługujące mieszkańcom wsi prawa własności, użytkowania lub inne prawa rzeczowe i majątkowe.

⁸ Porównaj: [8].

- obszar polityki ekologicznej,
- obszar polityki infrastrukturalnej,
- obszar polityki komunalnej działalności gospodarczej,
- obszar polityki gospodarki mieniem gminy,
- obszar polityki edukacyjnej,
- obszar polityki zarządzania informacją,
- obszar polityki wewnętrznej.

Prezentacji części z powyższych obszarów autor poświęcił niektóre swoje wcześniejsze publikacje (zob. np. [9, s. 95-103; 10, s. 193-202]). W niniejszej uważa zostanie skupiona wyłącznie na cechach charakterystycznych dla obszaru polityki ekologicznej.

2. Polityka ekologiczna w lokalnej polityce gospodarczej

Przez pojęcie lokalnej polityki ekologicznej należy rozumieć zespół narzędzi, metod i kryteriów ich stosowania, dzięki którym władza lokalna jako podmiot tej polityki dąży do:

- utrzymania nienaruszonego stanu środowiska naturalnego,
- uzdrowienia zdegradowanych zasobów środowiska naturalnego,
- takiego ograniczenia niekorzystnego wpływu działalności ludzkiej na środowisko, dzięki któremu przyszłe pokolenia nie zostaną pozbawione możliwości korzystania z istniejących dziś zasobów naturalnych.

Narzędzia, metody i kryteria polityki ekologicznej odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do relacji między lokalnymi podmiotami gospodarczymi a środowiskiem naturalnym tworzą fragment lokalnej polityki gospodarczej, który nazywać będziemy obszarem polityki ekologicznej.

Pierwsza grupa narzędzi tego typu to **narzędzia przymusu administracyjnego**. Poparte potencjalną sankcją władztwo samorządowe przyjmuje głównie postać nakazów, zakazów, zezwoleń i przepisów gminnych, takich jak np.:

- decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydawane przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁹. Przedmiotowa decyzja jest nakazem ułożenia własnych zachowań przestrzennych w ramach przez nią określanych;
- zezwolenia na prowadzenie przez podmioty inne niż gminne jednostki organizacyjne, działalności polegającej na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych¹⁰;

⁹ Kompetencje wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w tym zakresie określa art. 60 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU 2003.80.717).

¹⁰ Wydawane na mocy art. 7 ust. 1 i 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (DzU 1996.132.622).

• miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który jest heterogenicznym przepisem gminnym¹¹. Plan ten to instrument złożony, pozwalający władzy lokalnej ustalać m.in.:

- przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego,
- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów,
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,
- granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;
- ograniczenia form prowadzenia działalności gospodarczej będące skutkiem wprowadzenia przez radę gminy szczególnych form ochrony przyrody, takich jak:
 - pomnik przyrody,
 - stanowisko dokumentacyjne,
 - użytek ekologiczny,
 - zespół przyrodniczo-krajobrazowy.

Kolejną grupą związanych ze środowiskiem naturalnym narzędzi oddziaływania władzy lokalnej na działalność przedsiębiorstw są **instrumenty poznawcze**. Składają się na nią **działania kontrolne** oraz **działania o charakterze wyłącznie diagnostycznym**.

Za pomocą działań kontrolnych władza lokalna buduje tę część zaplecza informacyjnego lokalnego interwencjonizmu, którą możemy nazwać **częścią weryfikacyjną**, ponieważ pozwala ona na sprawdzenie zgodności postępowania firm z przepisami prawa, władczymi uchwałami i decyzjami organów gminy oraz z postanowieniami zawartym w umowach dwustronnych (gmina – podmiot gospodarczy) oraz wielostronnych. Bezpośrednim skutkiem tej prawidłowości jest to, iż poszczególne formy środowiskowej kontroli dotyczą wyłącznie tych podmiotów gospodarczych, które mają określone właściwości. Podstawowym kryterium jest lokalizacja podmiotu na terenie gminy. Bywa, że jest ono jednocześnie kryterium koniecznym i dostatecznym. W takim wypadku dana forma kontroli obejmuje wszystkie zlokalizowane na terenie gminy podmioty gospodarcze. Klasycznym jej przykładem są: **weryfikacja zgodności działań zmieniających strukturę przestrzeni z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego**, a także **kontrola przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska** w zakresie objętym właściwością organów gminy¹².

Istotnym problemem dotyczącym metodologii klasyfikacji narzędzi poznawczych jest wydzielenie w jej ramach grupy instrumentów mających jedynie charak-

¹¹ Artykuł 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU 2003.80.717).

¹² Na podstawie art. 379 ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska (DzU 2001.62.627).

ter diagnostyczny. Jako czynnik wyróżniający najlepiej jest przyjąć możliwość zastosowania sankcji. W ten sposób czynności poznawcze prowadzone w sferze środowiskowej, których negatywny wynik może skutkować w mniej lub bardziej bezpośredni i nagły sposób określonymi sankcjami, możemy nazwać kontrolnymi. Pozostałe czynności poznawcze mają jedynie charakter diagnostyczny. Służą one do budowy drugiej części informacyjnego zaplecza interwencjonizmu lokalnego, którą możemy nazwać **częścią diagnostyczną** i która zawiera dane na temat środowiskowych uwarunkowań oraz tendencji układu lokalnego. Poddane analizie dane dotyczące:

- stanu zanieczyszczenia lokalnych wód, gleb, powietrza, fauny i flory,
 - lokalnej emisji zanieczyszczeń,
 - zanieczyszczeń pochodzących spoza terenu gminy,
 - środowiskowych uwarunkowań rozwoju lokalnej przedsiębiorczości,
 - zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy¹³,
 - wniosków w sprawie sporządzania lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹⁴,
 - oddziaływania na środowisko naturalne obecnych i planowanych elementów gospodarczej struktury gminy¹⁵,
 - informacji zawartych we wnioskach o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego składanych przez podmioty gospodarcze¹⁶,
- umożliwiają organom gminy prowadzenie prawidłowego, bieżącego i długoterminowego prośrodowiskowego zarządzania rozwojem lokalnym.

Do odrębnych instrumentów przymusu administracyjnego możemy również zaliczyć niektóre sankcje, czyli konsekwencje niedostosowania środowiskowych zachowań podmiotu gospodarczego do władczych postanowień organów gminy. Aby dokonać takiego przyporządkowania konieczne jest jednak spełnienie określonych kryteriów. Sankcja może bowiem być traktowana jako instrument jedynie wtedy, gdy jej dotkliwość zależy od władzy lokalnej. Będzie ona wtedy instrumentem komplementarnym w stosunku do instrumentu przymusu administracyjnego, z którego wynika. W przeciwnym wypadku nie może być traktowana jako oddzielny instrument i powinna być z nim utożsamiana.

Niezwykle ważna jest grupa **narzędzi oddziaływania ekonomiczno-rynkowego**, które wykorzystują reguły i mechanizmy gospodarki rynkowej. Wykorzystując kryterium podobieństwa charakteru oddziaływań, można podzielić je

¹³ Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy planowanie i zagospodarowanie przestrzenne (Dz.U. 2003.80.717).

¹⁴ Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy planowanie i zagospodarowanie przestrzenne (Dz.U. 2003.80.717).

¹⁵ Obok fakultatywnych analiz tego typu można wskazać analizy ocen oddziaływania na środowisko inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi oraz mogących pogorszyć stan środowiska, przedkładane (zgodnie z art. 41 ust. 2a u. o z. p.) przez składającego wniosek o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

¹⁶ Zgodnie z art. 41 ust. 2 u. o z. p. wniosek tego typu powinien zawierać m.in. informacje o potrzebach planowanej inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej i jej oddziaływaniu na środowisko naturalne.

na **narzędzia polityki pieniężnej, narzędzia polityki usług komunalnych oraz narzędzia-umowy.**

Pierwsza grupa ma na celu zwiększenie dostępności kapitału pieniężnego dla podmiotów gospodarczych, których istnienie i rozwój sprzyja osiągnięciu celów rozwojowych gminy – w tym wypadku celów środowiskowych. Najczęściej stosowanym tu instrumentem są **gwarancje kredytowe**. Praktyka działalności samorządowej wskazuje jednak, że poręczenia udzielane są najczęściej poprzez gminne fundusze poręczeń kredytowych. Podmioty te funkcjonują zazwyczaj jako składnik semipublicznych instytucji rozwoju lokalnego stanowiących współwłasność gminy. Niejednokrotnie zajmują się one również udzielaniem kredytów. Beneficjentami takich poręczeń (kredytów) są zwykle podmioty gospodarcze realizujące za ich pomocą prośrodowiskowe inwestycje. Warto odnotować to, iż ustawa samorządowa dopuszcza **udzielanie poręczeń i pożyczek bezpośrednio przez gminę**, stanowiąc w art. 18 ust. 2 pkt 9 ppkt i) ustawy o samorządzie gminnym, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym.

Grupę drugą tworzą **narzędzia polityki usług komunalnych**, takie jak ceny i systemy ustalania cen za świadczone usługi komunalne oraz obowiązujące nabywców zasady korzystania z usług. Wysokość cen takich usług komunalnych, jak dostawa wody, odbiór i oczyszczanie ścieków oraz odbiór, składowanie i utylizacja odpadów stałych ma niebagatelny wpływ na eksploatację lokalnego środowiska. Oczywiście bowiem jest, że im niższe ceny, tym więcej wytwarzanych odpadów. Jednak w sytuacji wzrostu cen rośnie wolumen zanieczyszczeń przedostających się do środowiska w sposób niekontrolowany.

Pewną część narzędzi ekonomiczno-rynkowego oddziaływania na przedsiębiorczość lokalną można skierować do indywidualnie wybranego podmiotu lub podmiotów. Tak użyte przyjmują dodatkowe miano narzędzi-umów i powinny być utożsamiane z bilateralnymi oraz multilateralnymi umowami zawieranymi między gminą a różnorodnymi podmiotami jej bliższego oraz dalszego otoczenia. Nie chodzi tu jedynie o lokalne podmioty gospodarcze, ale również o instytucje i organizacje mogące indukować określone zachowania tych podmiotów. Wzajemne zobowiązania stron umowy gwarantują im odniesienie określonych korzyści (osiągnięcie celów). Umowy mieszczą się oczywiście w ramach dopuszczalnych dla obu partnerów rozwiązań prawnych, wykorzystując najczęściej przepisy kodeksu cywilnego i handlowego. Często mają długofalowy, a nawet strategiczny charakter, harmonizując działalność przedsiębiorstw z przyjętą wizją rozwoju gminy. Jako przykład można tu wskazać, spotykane w praktyce działalności samorządowej, umowy w zakresie łączenia zasobów finansowych oraz zasobów wiedzy i pracy w celu:

- zahamowania procesów zanieczyszczenia środowiska naturalnego,
- uzdrowienia zdegradowanych zasobów środowiska naturalnego.

Na kolejną grupę składają się instrumenty bezpośredniego oddziaływania na rozwój podmiotów gospodarczych. Charakter tych instrumentów nie jest w pełni jednorodny, jednak koncepcja przypisania im wspólnego przymiotnika „bezpośredni” opiera się na wynikach następującej – przedstawionej poniżej – analizy mechanizmu ich funkcjonowania. W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne. Dzięki nim wspólnota samorządowa zaspokaja swoje zbiorowe potrzeby, pozostając w zakresie zadań ustawowych lub wykraczając, w określonych przypadkach, poza ten zakres. Władza lokalna przyjmuje w ten sposób na siebie rolę przedsiębiorcy, tworząc komunalny fragment lokalnej przedsiębiorczości. Istotną część tej przedsiębiorczości jest związana bezpośrednio lub pośrednio ze środowiskiem naturalnym. Chodzi tu przede wszystkim o podmioty gospodarcze zajmujące się usługami wodociagowymi, kanalizacyjnymi, usługami w zakresie stałych odpadów stałych, komunikacją publiczną oraz zielenią gminną. Wszelkie dopuszczalne prawem działania uprawnionych organów gminy-właściciela, mające na celu kształtowanie szeroko rozumianego rozwoju tych podmiotów, są zatem pośrednim oddziaływaniem na lokalne środowisko (zależny od komunalnej przedsiębiorczości jego fragment). Do instrumentów tej grupy należą zatem:

- tworzenie i restrukturyzacja (w tym prywatyzacja) przedsiębiorstw komunalnych,
- przystępowanie do spółek międzygminnych,
- rozszerzanie terytorialnego zakresu działalności przedsiębiorstw komunalnych o inne gminy na mocy zawartego z nimi porozumienia,
- zastępowanie działalności przedsiębiorstw komunalnych przez powierzenie ich działalności osobom fizycznym, prawnym lub jednostkom organizacyjnym nie mającym osobowości prawnej,
- powierzenie firmom prywatnym zarządu przedsiębiorstwami komunalnymi,
- partnerstwo publiczno-prywatne w zakresie przedsiębiorczości komunalnej.

Ważnym fragmentem instrumentarium, za pomocą którego władze lokalne indukują relacje między lokalnymi strukturami gospodarczymi a środowiskiem są narzędzia pobudzania infrastrukturalnego. Ustawa o samorządzie gminnym przypisuje gminom obowiązek zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej w zakresie gminnej infrastruktury drogowej, wodociagowej, kanalizacyjnej, w zakresie usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania urządzeń sanitarnych, wysypisk, unieszkodliwiania odpadów komunalnych oraz w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz. Łącząc powyższy zapis z tym, iż w infrastrukturze technicznej upatruje się jednego z głównych czynników stanu środowiska naturalnego jako narzędzia traktowane mogą być:

- samodzielna realizację prośrodowiskowych inwestycji infrastrukturalnych przez gminę,

– współfinansowanie inwestycji infrastrukturalnej przez gminę i podmiot (podmioty) gospodarczy,

– pozafinansowe wspieranie realizowanej samodzielnie przez podmiot gospodarczy prośrodowiskowej inwestycji infrastrukturalnej,

– nakłanianie podmiotów gospodarczych będących producentami i dystrybutorami usług (produktów) sieciowych do realizacji inwestycji infrastrukturalnych.

Składnikiem systemu prośrodowiskowej polityki gospodarczej gmin są także następujące instrumenty informacyjne:

– gminne programy gospodarcze, w częściach związanych ze środowiskiem naturalnym, których uchwalanie, zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym, należy do wyłącznej właściwości rady gminy,

– informacje wójta o kierunkach polityki gospodarczej (w zakresie związanym ze środowiskiem naturalnym) kierowane, zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, do mieszkańców gminy,

– studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uchwalane przez radę gminy na mocy art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

– miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalany na mocy art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

– upubliczniane wyniki diagnoz środowiska lokalnego,

– streszczenia strategii rozwoju gminy w częściach dotyczących środowiska naturalnego,

– plany gospodarki odpadami,

– programy ochrony środowiska,

– obwieszczenia o podaniu pod ochronę składników lokalnego środowiska.

Wiele lokalnych podmiotów gospodarczych bierze pod uwagę informacje zawarte w powyższych dokumentach. Dotyczy to przede wszystkim tych spośród nich, które zaliczane są do średnich lub dużych. Plany i dane związane ze środowiskiem naturalnym, które są w dokumentach tych zawarte stanowią elementy analizy pozycji strategicznej owych przedsiębiorstw.

Przedstawiony system instrumentów stymulowania przedsiębiorczości lokalnej okazuje się być systemem złożonym. Znaczna liczba narzędzi w połączeniu z częstokroć różnorodnymi możliwościami ich stosowania oraz konieczność stałej wymiany informacji między władzą lokalną a jej otoczeniem, wskazują na konieczność przyporządkowania osób zajmujących się czynnościami koncepcyjnymi, mających szansę sprostania tym wyzwaniom, oraz odpowiednich rozwiązań organizacyjnych. Wspomniane osoby i rozwiązania tworzą szczególną podgrupę instrumentarium, za pomocą którego władza lokalna kształtuje relacje gospodarczo-środowiskowe w gminie. Do grupy tej należą zatem:

– dostosowana do zadań związanych z kształtowaniem ww. relacji struktura organizacyjna urzędu gminy,

- kadra urzędu gminy mająca kwalifikacje i doświadczenia z zakresu ww. relacji,
- komisje ochrony środowiska oraz rozwoju gospodarczego w radzie gminy,
- eksperci zewnętrzni stanowiący stałe lub czasowe ciało doradcze w ww. zakresie,
- sprzyjające kontaktom z przedstawicielami biznesu procedury współpracy w ww. zakresie,
- szkolenia radnych, wójtów i pracowników urzędu gminy w ww. zakresie.

Ostatnia grupa pozostałych instrumentów prośrodowiskowego oddziaływania na sferę przedsiębiorczości to instrumenty edukacyjne. Należą do niej takie działania, jak np. kampanie edukacyjne kierowane do właścicieli (kierownictwa) lokalnych, zwykle małych podmiotów gospodarczych, dotyczące ochrony środowiska naturalnego. Należą one jednak do rzadkości.

3. Wybrane aspekty progospodarczego wymiaru polityki ekologicznej władz lokalnych

Rozwój przedsiębiorczości lokalnej to pozytywne strukturalne zmiany zachodzące w zlokalizowanych na terenie gminy jednostkach prowadzących działalność gospodarczą. Wzrost lokalnej działalności gospodarczej to jedynie ilościowe zwiększanie liczby zlokalizowanych na terenie gminy firm oraz ekstensywne¹⁷ zwiększanie produkcji (usług) tych firm. Rozwojowi zwykle towarzyszy wzrost, lecz wyróżnić możemy także sytuacje, w których wzrost odbywa się bez znaczących zmian strukturalnych. Nie ulega wątpliwości, iż niektóre przejawy wzrostu podmiotów gospodarczych mogą wywoływać ujemne skutki w obszarze ekologii. Oznacza to, że wzrost gospodarczy może, choć nie musi, być sprzeczny z wymogami ochrony i rewitalizacji zasobów przyrody. Wzrost, powodujący istotne zagrożenia i straty środowiskowe, powinien być postrzegany i oceniany przez władzę lokalną podobnie jak ujemny rozwój, jak gospodarcza recesja, tym bardziej, im silniejszy, negatywny, rzeczywisty lub potencjalny wpływ wywiera on w obszarze ekologii. Z punktu widzenia ekologii, rozwój lokalnej przedsiębiorczości to rozwój polegający na takich przemianach ilościowych, jakościowych i strukturalnych podmiotów gospodarczych, które to przemiany gwarantują, z jednej strony, zaspokajanie rosnących i ewoluujących wciąż potrzeb społecznych, a z drugiej – zachowanie wszystkich istotnych¹⁸, istniejących dziś walorów naturalnych oraz odtworzenie istotnych walorów utraconych. Rozwój ten to ekorozwój.

¹⁷ Ekstensywne zwiększanie produkcji jest tu rozumiane jako zwiększanie produkcji, któremu towarzyszy proporcjonalny wzrost czynników wytwórczych (głównie pracy, surowców i przestrzeni) oraz niezmienna struktura tych czynników.

¹⁸ Określenie, który z walorów naturalnych jest walorem istotnym, jest zadaniem bardzo trudnym i w większości wypadków odbyć się może wyłącznie w drodze syntezy ocen subiektywnych i obiektywnych. Używając

Ekorozwój jest główną kategorią polityki ekologicznej. Często traktuje się go jako koncepcję ochrony przyrody. Nic bardziej błędnego. Cytując jedną z prac J.J. Paryska, ekorozwój można określić właśnie jako „proces rozwoju gospodarczego, w którym następuje skojarzenie rozwoju społeczno-gospodarczego z funkcjonowaniem ekosystemów i stanem ich relacji ekologicznych” [4, s. 11]. Ekorozwój jest definiowany również jako paradygmat rozwoju, model rozwoju, koncepcja rozwoju, a nawet jako sposób myślenia lub jako strategia postępowania¹⁹. Ujęcia te można uzupełnić stwierdzeniem, że ekorozwój to taki sposób zarządzania zasobami środowiska, który umożliwia ich gospodarcze i społeczne wykorzystanie przy jednoczesnym ich zachowaniu w postaci możliwie zbliżonej do pierwotnej, tak aby w przyszłości mogły być dalej gospodarczo i społecznie wykorzystywane.

We wszystkich tych ujęciach ekorozwój traktuje się jako powszechnie pożądaną formę **rozwoju zrównoważonego**, uwzględniającego potrzeby gospodarcze, społeczne i ekologiczne. Idea taka nie może budzić dziś wątpliwości. Zaawansowanie degradacji ekosystemów, poziom emitowanych wciąż zanieczyszczeń, niewystarczająca działalność naprawcza i prewencyjna, a także zjawiska kryzysowe w gospodarce oraz stale rozwijające się potrzeby konsumpcji materialnej i niematerialnej zdają się być wystarczającymi argumentami przemawiającymi za akceptacją koncepcji rozwoju zrównoważonego. Zakłada on bowiem możliwość równoległego rozwijania wszystkich trzech sfer (gospodarczej, społecznej i ekologicznej) dzięki zrozumieniu wagi każdej z nich, umiejętności znajdowania rozwiązań kompromisowych, a niejednokrotnie umiejętności korekty ambicji i rezygnacji z oczekiwanego poziomu zaspokojenia niektórych potrzeb. Jest on takim modelem przemian ekologiczno-społeczno-gospodarczych, który z jednej strony utrzymuje (odtwarza) powszechnie pożądaną stan przyrody, a z drugiej niepotrzebnie nie ogranicza ewolucji społeczeństwa i jego gospodarki.

W praktyce kreowanie rozwoju zrównoważonego, w tym również na poziomie gminy, nie jest łatwe. Problemy pojawiają się nieomal we wszystkich relacjach między poszczególnymi płaszczyznami rozwoju lokalnego, w tym – jak wskazano wcześniej – w relacjach między sferą ekologii a sferą rozwoju gospodarczego. Złożoność sytuacji potęguje to, iż rozwój zrównoważony nie oznacza rozwoju równomiernego – o czym będzie mowa nieco później. Ponadto, zadanie komplikuje konieczność zachowania ściśle związanej z równowagą ekologiczną równowagi infrastrukturalnej. Umiejętność godzenia interesów obu tych płaszczyzn, rozwiązywania konfliktów i zapobiegania konfliktom jest istotą gospodarczego obszaru lokalnej polityki ekologicznej.

przymiotnika „istotny” w odniesieniu do walorów naturalnych, autor chce jedynie wskazać, iż istnieje pewna grupa takich walorów naturalnych, które muszą zostać „skonsumowane”, aby w ogóle mogła istnieć i rozwijać się działalność gospodarcza.

¹⁹ W ten sposób ekorozwój charakteryzują m.in.: [2, s. 35-50; 3, s. 15-34].

Konflikty mogą występować między podmiotami gospodarczymi a środowiskiem naturalnym oraz między infrastrukturą techniczną niezbędną dla prowadzenia oraz rozwijania (wzrastania) działalności gospodarczej a środowiskiem naturalnym. Niekiedy konflikty mogą pojawiać się również między infrastrukturą instytucjonalnego otoczenia biznesu a środowiskiem przyrodniczym. Są to jednak sytuacje wyjątkowo rzadkie, ponieważ charakter działalności tych podmiotów (głównie usługi niematerialne) powoduje, że ich uciążliwość dla środowiska jest niewielka. Odpowiedzią władzy lokalnej na powyższe sytuacje konfliktowe mogą być różnorodne działania. Pierwszą ich grupę stanowią **działania hamujące** postęp tych składników wzrostu lokalnej przedsiębiorczości, które wywierają nieakceptowalny wpływ na środowisko naturalne²⁰. **Hamowanie poszczególnych groźnych dla środowiska płaszczyzn wzrostu przedsiębiorczości to wymuszanie pożądanych zmian w proporcjonalnej dotąd strukturze wzrostu, a więc niejako wymuszanie rozwoju, wymuszanie zmian strukturalnych.** „Czysty” wzrost zamieniany jest na rozwój. Wymuszanie dodatniego kierunku ewolucji może być podejmowane również w sytuacji jednoczesnego braku wzrostu i występowania niekorzystnych zmian strukturalnych. Celem działań jest wtedy zahamowanie negatywnych przemian i/lub nadanie im pozytywnego kierunku. **Sankcjonowanie przez władzę lokalną sprzecznych z ideą ekorozwoju zachowań podmiotów gospodarczych – wynikających z ich wzrostu lub ujemnego rozwoju – mieści się zatem w pojęciu stymulowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych.** Stosowanymi tu narzędziami są narzędzia przymusu administracyjnego, a dokładnie nakazy odnoszące się do firm używających uciążliwych dla środowiska urządzeń technicznych, nakazy wykonania niezbędnych urządzeń zabezpieczających wodę przed zanieczyszczeniem oraz zakazy wprowadzania ścieków do wody, a także zakazy związane z wprowadzeniem szczególnych form ochrony przyrody.

Hamulcem negatywnych tendencji w obszarze lokalnej działalności gospodarczej może być również miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wprowadzane w trakcie jego tworzenia lub „nowelizacji” zasady wykorzystywania przestrzennych zasobów gminy, które uzupełniają dotychczasowe ustalenia mogą wstrzymywać zjawiska niekorzystne. Podstawową rolą planu jest jednakże **działanie zapobiegawcze.** Celem działań o charakterze prewencyjnym jest kreowanie takich uwarunkowań funkcjonowania lokalnej przedsiębiorczości, dzięki którym jej ewolucja będzie zgodna z wymogami ochrony przyrody. Służy temu przeznaczanie terenów oraz szeroko rozumiane ustalanie zasad ich zagospodarowania. Korzystając z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podejmuje się

²⁰ Celowo pominięto tu przymiotnik „lokalne” w odniesieniu do środowiska naturalnego. Negatywne przejawy lokalnego wzrostu gospodarczego mogą bowiem dotyczyć nie tylko gminnych zasobów przyrodniczych. Zanieczyszczenia nie respektują przecież ani administracyjnych, ani politycznych, ani państwowych granic. Konieczność uświadomienia sobie globalnych skutków działalności lokalnej dobrze oddaje popularne dziś hasło: „myśl globalnie, działając lokalnie”.

ponadto **działania uruchamiające** zasoby środowiska naturalnego. **Problem nie tkwi przecież jedynie w tym, aby ekosystemy bezwzględnie chronić** – stosunkowo łatwo można by było to zrobić za pomocą narzędzi przymusu administracyjnego, **ale aby efektywnie i nieprzerwanie z nich korzystać.**

Pewna część możliwości wpływu władzy lokalnej na „środowiskowe” zachowania firm ma charakter **działań zachęcających** sprowadzających się do sugestii ekonomicznych. Są nimi ceny oraz systemy ustalania cen za usługi komunalne, takie jak np. dostarczanie wody oraz odbiór i oczyszczanie ścieków²¹. Podobny charakter mają preferencje fiskalne przyznawane za prośrodowiskowe zachowania przedsiębiorstw oraz szczególne formy ekologicznej współpracy zawiązywane między gminą a podmiotem gospodarczym [1, s. 26-38]. Oprócz tego formą sugestii ekonomicznej mogą być preferencje kredytowe i gwarancyjne udzielane przez banki z udziałem własności komunalnej i lokalne oraz subregionalne fundusze poręczeń kredytowych przyporządkowane inwestycjom ograniczającym ujemny wpływ działalności gospodarczej na środowiskowe otoczenie.

Negatywne skutki rozwoju gospodarczego kompensowane są przez niektóre inwestycje komunalne, takie jak np. oczyszczalnie ścieków i wysypiska śmieci. Z punktu widzenia relacji działalność gospodarcza–środowisko działalność tę możemy nazwać **działalnością amortyzującą.**

Listę form wpływu zamykają **decyzje właścicielskie** podejmowane przez władzę lokalną w stosunku do przedsiębiorstw komunalnych, związane z ich oddziaływaniem na środowisko naturalne, oraz niektóre decyzje o charakterze komercyjnym lub prywatyzacyjnym. Te ostatnie przyczyniają się z reguły do poprawy efektywności usług komunalnych, a co za tym idzie – do ograniczenia lub nawet zaniechania dotowania eksploatacji zasobów naturalnych.

Czy relacje między sferą gospodarczą i środowiskową sprowadzają się jedynie do konfliktów? Otóż nie. Istnieją również płaszczyzny zbieżności interesów gospodarczych i środowiskowych. Naturalny stan zasobów przyrodniczych jest motorem napędowym usług turystycznych (takich jak np. turystyka górską, turystyka piesza, rowerowa, hippika, agroturystyka, ekoturystyka), wypoczynkowych (wszelkie rodzaje wypoczynku aktywnego i pasywnego) oraz uzdrowiskowych. Zbieżność interesów nie jest jednakowoż nieograniczona. Uzależniony od jakości środowiska wzrost wspomnianych usług będzie tak długo korzystny dla gospodarki lokalnej, jak długo liczba turystów, czasowiczów i kuracjuszy nie stanie się zagrożeniem dla integralności ekosystemów. Zgodność celów przedsiębiorczości i środowiska ujawnia się także na płaszczyźnie lokalizacji dużych i bardzo dużych inwestycji zewnętrznych. Czyste środowisko jest jednym z elementów zachęcających do wyboru danej gminy jako miejsca usytuowania nowej inwestycji. Razem z

²¹ Wpływ za pomocą kształtowania cen odbioru i oczyszczania ścieków odnosi się wyłącznie do podmiotów odprowadzających ścieki do sieci i oczyszczalni komunalnych.

kapitałem przemieszcza się często również kadra wysokiego i najwyższego szczebla, a miejsce inwestycji staje się dla niej miejscem zamieszkania. Te i inne zjawiska powodują, że w dzisiejszych koncepcjach rozwoju lokalnego czyste środowisko jest jednym z ważniejszych czynników rozwoju ekonomicznego.

Prawidłowe rozwiązywanie konfliktów i dyskontowanie zgodności interesów wymaga znajomości kilku elementarnych zasad prowadzenia aktywnej polityki środowiskowej w omawianym obszarze lokalnej polityki gospodarczej [4, s. 11]. Naczelna wśród nich jest zasada konieczności identyfikacji i uwzględniania wszystkich jednokierunkowych i dwukierunkowych zależności między ekologią i ekonomią. Spełnienie tego warunku umożliwia zastosowanie zasad następnych, takich jak prognozowanie wpływu przedsiębiorczości na ekosystemy w ujęciu zarówno ilościowym, jak i jakościowym, z podziałem na zmiany odwracalne i nieodwracalne oraz budowanie kompleksowych i długookresowych planów rozwoju gminy. Budowa planów wymaga ponadto umiejętności takiego planowania dróg rozwoju, które nie kolidują z czynnikami tego rozwoju, oraz umiejętności konkretyzacji zasady kreowania rozwoju zrównoważonego.

Kończąc ograniczone celem i postacią niniejszej pracy przemyślenia poświęcone lokalnym relacjom między gospodarką i ekologią, autor pragnie wskazać na niezwykle ważne zagadnienie obszaru polityki ekologicznej, jakim jest prawidłowa interpretacja zasady rozwoju zrównoważonego. Najważniejsze jest tu zrozumienie, że rozwój zrównoważony nie oznacza możliwości zastosowania jednolitego wzorca rozwoju lokalnego o charakterze uniwersalnym, dającego się zastosować we wszystkich gminach. Wzorzec taki jego zdaniem nie istnieje. Układ proporcji rozwoju gospodarczego i rozwoju ekosystemów powinien być kształtowany indywidualnie dla każdego ośrodka lokalnego. Model decyzyjny służący władzom lokalnym do określenia tych proporcji musi opierać się na szeregu zmiennych, wśród których znajdują się:

- istniejące walory środowiska naturalnego,
- stopień zanieczyszczenia,
- źródła zanieczyszczeń,
- możliwości ograniczania zanieczyszczeń i przywracania walorów utraconych,
- stopa bezrobocia,
- warunki życia społeczności lokalnej,
- gospodarcze i środowiskowe konsekwencje poszczególnych wariantów strategii rozwoju,
- ład przestrzenny.

Równowaga rozwoju nie jest tożsama z równomiernością rozwoju. Powyższy model decyzyjny wskazuje na dominację rozwoju sfery ekologicznej w gminach charakteryzujących się szczególnymi walorami środowiska naturalnego i małym stopniem jego przekształcenia, a także w gminach o poważnie zdegradowanym środowisku. Z kolei sfera gospodarcza zyskuje argumenty – oczywiście akceptowalne z

punktu widzenia coraz bardziej rygorystycznych norm emisyjnych – popierające jej przewagę w gminach nie mających obecnie i w przeszłości walorów szczególnych, a charakteryzujących się wysokim bezrobociem i pauperyzacją społeczną. W obu tych skrajnych przypadkach model decyzyjny wskazywał będzie na pożądaną formę rozwoju zrównoważonego, przy czym będzie to rozwój nierównomierny. Nie oznacza to jednak, że zaistnieć może sytuacja całkowitego zdominowania rozwoju ekosystemów przez rozwój gospodarczy. Byłoby to sprzeczne z wszelkimi zasadami ochrony środowiska, a nawet szkodliwe społecznie i nieuzasadnione ekonomicznie²². Możliwy zakres nierównomierności zrównoważonego rozwoju może sięgać od niewielkiej przewagi sfery gospodarczej nad sferą środowiskową do niemal pełnego zdominowania sfery gospodarczej przez środowiskową.

Praktyka działalności polskiego samorządu lokalnego zna wiele przypadków mniejszej lub większej ignorancji tych zasad. Bywa, że wprowadzane rozwiązania ograniczające pole decyzji przedsiębiorców są zbyt restrykcyjne w stosunku do stwarzanych przez ich działalność zagrożeń. Przestrzenne i administracyjne ograniczenia wprowadzane są „na wszelki wypadek”. Wprowadzana kosztem sfery przedsiębiorczości nieuzasadniona prewencja środowiskowa ma najczęściej swoje źródło w zbiorze obaw przed potencjalnymi zanieczyszczeniami i braków informacyjnych w zakresie danych niezbędnych do podejmowania decyzji. Bardzo duże znaczenie dla władz lokalnych mają zatem właściwe diagnozy i prognozy skutków oddziaływania na środowisko działalności gospodarczej, uwzględniające szeroko rozumiany wpływ postępu technicznego. Często sytuacja ma zgoła odmienny charakter. Silne pragnienie intensyfikacji gospodarki gminy i „wykazania się”, np. poprzez „przyciągnięcie” dużego – strategicznego z punktu widzenia gminy – inwestora, przesłania władzy lokalnej ogrom związanych z tym, niekoniecznie tylko lokalnych, kosztów środowiskowych. Na szczęście nasze władze lokalne od samego początku istnienia wykazują rosnące zainteresowanie problemami równowagi ekologicznej. Wskazują na to m.in. wyniki licznych badań, zgodnie z którymi przeważająca część samorządów gminnych uznaje tę kwestię za podstawową i, jeśli nie została jeszcze rozwiązana, to wymagającą rozwiązania w bliskiej przyszłości.

Literatura

- [1] Kaleta A., Kozarowicz H., Sztando A., *Strategiczna współpraca głównych podmiotów sceny lokalnej w dziedzinie ochrony środowiska na przykładzie KGHM „Polska Miedź SA i gminy Rudna*, „Samorząd Terytorialny” 1998 nr 11.

²² Dzięki adaptacji teorii użyteczności krańcowej walory przyrodnicze mogą być również wyrażane w formach wartościowych.

- [2] Kołodziejski J., *Ład zintegrowany podstawą paradygmatu rozwoju*, [w:] *Polski region bałtycki w europejskiej strategii rozwoju – tom 1*, Europejskie Studia Bałtyckie, Gdańsk 1994.
- [3] Lendzion J., Zatorska-Sadurska J., *Koncepcja metodologiczna budowy strategii ekorozwoju*, [w:] *Polski region bałtycki w europejskiej strategii rozwoju – tom 1*, Europejskie Studia Bałtyckie, Gdańsk 1994.
- [4] Parysek J.J., *Wybrane problemy teoretyczno-metodologiczne gospodarki przestrzennej*, [w:] *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*, PWN, Warszawa 1995.
- [5] Patrzalek L., *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 714, AE, Wrocław 1996.
- [6] Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999 nr 7-8.
- [7] Sztando A., *Kryteria gminnego stymulowania rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 905, AE, Wrocław 2001.
- [8] Sztando A., *Obszary lokalnej polityki gospodarczej*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej, AE, Wrocław 2005.
- [9] Sztando A., *Progospodarcza polityka infrastrukturalna gmin*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1023, AE, Wrocław 2004.
- [10] Sztando A., *Progospodarcza polityka przestrzenna gmin*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 979, AE, Wrocław 2003.
- [11] Sztando A., *Wpływ sfery biznesu na lokalną politykę gospodarczą*, [w:] *Zarządzanie i Marketing. Aspekty makro- i makroekonomiczne*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 936, AE, Wrocław 2002.

PRO-ECONOMIC DIMENSION OF LOCAL GOVERNMENTS' ECOLOGICAL POLICY

Summary

The introductory part of the article is devoted to the presentation of the economic local policy idea. The author presents here its similarities and differences in comparison to the national economic policy, later in the article he creates its definition and identifies the set of its aims. It enables the author to indicate the groups of influence instruments of local authorities on the economic subjects as well as to form nine areas of activity, where they are applied. Further in the article, he defines local ecological policy and its pro-economic area. The article also includes detailed presentation of instruments which belong to this area. It enables the presentation of different concepts referring to the relations between the local economic development and the development of natural environment. It is worth emphasizing, that the author concentrates not only on the differences appearing between the two processes, but he also pinpoints the similarities between the two.