INFRASTRUKTURA I EKOLOGIA TERENÓW WIEJSKICH
INFRASTRUCTURE AND EKOLOGY OF RURAL AREAS

Nr 3/2008, POLSKA AKADEMIA NAUK, Oddział w Krakowie, s. 191–203
Komisja Technicznej Infrastruktury Wsi

Barbara Lech -Turaj, Andrzej Szłapa

PROPOZYCJE W ZAKRESIE ORGANIZACJI PROCESÓW RACJONALNEJ PRZEBUDOWY STRUKTUR GRUNTOWYCH TERENÓW WIEJSKICH POLSKI

PROPOSALS FOR ORGANIZATION OF RATIONAL RECONSTRUCTION OF LAND STRUCTURES IN THE RURAL AREAS IN POLAND

Streszczenie

Tereny wiejskie mają ogromne znaczenie zarówno dla środowiska przyrodniczego jak i życia gospodarczego Polski. Coraz większego znaczenia nabierają ich funkcje pozarolnicze, takie jak: mieszkalnictwo, gospodarka wodna, regeneracja sił i zdrowia ludności, ochrona walorów środowiska przyrodniczego, leśnictwo itd. Konieczność przebudowy struktur agrarnych, uregulowania procesów związanych z obiegiem wody i erozją wodną oraz potrzeba ochrony zasobów wodnych i biocenoz naturalnych będzie wymagała uformowania na tych obszarach nowego modelu użytkowania oraz wprowadzenia gruntownych zmian w kierunkach rolniczego gospodarowania.

Akcesja Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku stworzyła możliwość podjęcia długofalowych, niezwykle kosztownych, ale niezbędnych, działań realizujących najważniejsze cele ogólnospołeczne, takich jak ochrona przeciwpowodziowa i regulacja stosunków wodnych, ochrona zasobów i walorów środowiska przyrodniczego i jego częściowa renaturyzacja, kształtowanie pożądanych walorów klimatycznych i krajobrazowych terenów wiejskich, poszerzenie funkcji rolniczej gospodarstw rolnych (obok działalności produkcyjnej) o działalność ekologiczną (ochronną i konserwatorską) oraz pielęgnowanie cech kulturowych i etnograficznych obszarów wiejskich. Działania te, ze względów organizacyjnych i ich prospołeczny charakter, powinno się prowadzić w ramach rządowych programów operacyjnych programowanych i realizowanych na obszarach kilku województw o zbliżonych cechach struktur agrarnych i środowiska przyrodniczego Finansowane powinny być głównie ze środków funduszy unijnych i środków budżetowych.

Niezwykle ważnym zadaniem dla rządu powinno stać się opracowanie takich programów dla regionów położonych w dorzeczu górnej oraz środkowej i dolnej Wisły. Szczególnie pilne, ze względu na ogromne zagrożenie powodziowe znacznych obszarów, wyjątkowe walory przyrodnicze i kulturowe oraz ogromne znaczenie regionu dla właściwego funkcjonowania zarówno środowiska przyrodniczego jak i życia gospodarczego Polski jest opracowanie i realizacja tego typu programu dla trzech województw położonych w dorzeczu górnej Wisły (śląskiego, małopolskiego i podkarpackiego) posiadających w swoich granicach większość obszarów górskich i wyżynnych kraju**,** w tym cały obszar polskich Karpat**.**

Przy realizacji tych zadań powinno znaleźć zastosowanie, pod warunkiem wprowadzenia istotnych zmian w przepisach i procedurach stanowiących ramy prawne jego stosowania, scalenie gruntów jako efektywne i niezbędne narzędzie do kompleksowej przebudowy rozłogów gospodarstw rolnych i struktur przestrzennych obszarów wiejskich.

Słowa kluczowe: scalenie gruntów, ekologia, struktura przestrzenna gruntów, obszary wiejskie

Summary

Rural areas are of great importance both for the natural environment and for economic life in Poland. Increasingly greater importance is assigned to their non-agricultural functions, such as: residential function, water management, regeneration of people's strength and health, conservation of the natural environment, forestry, etc. The necessity for reconstruction of farming structures, regulation of processes related to the circulation of water and water erosion, and the need to protect water resources and natural biocenoses, will require formulation of a new usage model in those areas, and introduction of thorough changes in the area of agricultural management.

Poland's accession to the European Union in 2004 has allowed for taking long-term, very costly but necessary actions implementing the most important general social objectives, such as flood prevention and regulation of water relations, protection of the resources and valours of the natural environment and its partial renaturalization, shaping of the required climatic and landscape advantages of the rural areas, extension of the agricultural function of farms (apart from manufacturing activities) with ecological activities (related to conservation and protection), as well as conservation of cultural and ethnographic properties of the rural areas. Due to organizational reasons and their pro-social nature, such activities should be run within governmental operating programmes designed and implemented on the territories of several regions with similar features related to farming structures and the natural environment. Financing should mainly come from the EU funds and the budgets.

For the government, it should be an important task to develop such programmes for regions in the upper and lower Vistula River basin. Due to significant risk of flooding on large areas, special natural and cultural valours, and great importance of the region for proper functioning of both the natural environment and economic life of Poland, it is particularly urgent to develop and implement such a programme for three regions located in the upper Vistula River basin (Śląskie, Małopolskie and Podkarpackie Voivodeships) which house most mountainous and plateau areas, including the entire area of the Polish Carpathians.

When implementing such tasks, on condition of significant changes in legislations and procedures forming their legal framework, land integration should take place as an effective and necessary tool for complex rebuilding of the distribution of agricultural farms and spatial structures in the rural areas.

Key words: *land integration, ecology, spatial structure of lands, rural areas*

WPROWADZENIE

Współczesna struktura przestrzenna terenów wiejskich w Polsce jest pochodną wielowiekowej działalności gospodarczej człowieka w określonych, lokalnych warunkach przyrodniczych i zmieniających się systemach politycznych i społeczno-gospodarczych. Wpływały one w decydujący sposób na rozwój i opłacalność produkcji rolnej oraz kierunki przekształceń struktur gruntowych. Świadomy i celowy sposób zagospodarowania obszaru powodował kształtowanie się struktur agrarnych i użytkowych. Obok rozwoju cywilizacyjnego działającego w sposób ciągły, formowały je między innymi zasady lokowania osiedli wiejskich, regulacje uwłaszczeniowe w XIX w., reformy rolne okresu międzywojennego i powojennego, osadnictwo na ziemiach odzyskanych, nacjonalizacja lasów, polityka kolektywizacji i nacjonalizacji rolnictwa w okresie powojennym zmieniona gwałtownie na pełną jej liberalizację w latach dziewięćdziesiątych (prowadzącą do bankructwa wielu gospodarstw uspołecznionych i tworzenia się w ich miejsce prywatnych gospodarstw wielkoobszarowych) oraz podziały rodzinne i obrót ziemią.

W warunkach polskich czynniki te doprowadziły do ogromnego, niespotykanego w innych państwach Europy, zróżnicowania regionalnego struktur przestrzennych terenów wiejskich a zwłaszcza struktur agrarnych polskiego rolnictwa.

Wymienione wyżej przyczyny spowodowały, że w skali kraju można wydzielić co najmniej 5 makroregionów (zwartych terytorialnie obszarów) o w miarę jednolitych cechach struktur agrarnych i środowiska przyrodniczego, ale wymagających zastosowania odrębnej polityki rozwoju obszarów wiejskich. Granice tych obszarów pokrywają się w przybliżeniu z granicami byłych zaborów i tzw. Ziem Odzyskanych. W przypadku terenów wiejskich Ziem Odzyskanych, z uwagi na leżące w ich południowej części Sudety oraz zróżnicowanie warunków glebowych, należy podzielić je na dwie części, południową (woj. dolnośląskie i woj. opolskie) i północną (woj. lubuskie i woj. zachodniopomorskie).

Mimo niewątpliwego sukcesu, jakim było po wejściu Polski do Unii sprostanie przez polskich rolników konkurencji panującej na rynku unijnym pociągające za sobą wzrost eksportu agrarnego pozwalający na osiąganie corocznie znaczących nadwyżek w handlu zagranicznym produktami rolnymi [Polska żywność… 2006] trudno nie zgodzić się z ocenami specjalistów, że rolnictwo

polskie wymaga głębokiej modernizacji. Rolnictwo efektywne kierujące się rachunkiem ekonomicznym zapewni w przyszłości godziwie opłacaną pracę jedynie około 750 tys. pracującym [Hunek 1999] w około 400 tys. dużych gospodarstw towarowych typu farmerskiego i agrobiznesowego, gdzie produkcja rolna będzie stanowiła główne źródło utrzymania ich właścicieli [Hunek 1999; Wójcicki 2007]. Przy szybkim rozwoju technologii zautomatyzowanych, zastępujących ludzi i ogromnych postępach w biotechnologii liczba zatrudnionych w tego typu gospodarstwach będzie się również zmniejszała. Istniejące obecnie, niezwykle zróżnicowane regionalnie struktury agrarne polskiego rolnictwa pozwolą na wprowadzanie i umacnianie się modelu rolnictwa farmerskiego i agrobiznesowego głównie na obszarach wiejskich województw Polski zachodniej, północnej i częściowo centralnej. Na pozostałych (zwłaszcza na obszarach Polski południowo-wschodniej) będzie dominowało tradycyjne, niskotowarowe, w większości wielfunkcyjne rolnictwo chłopskie [Szłapa, Lech-Turaj 2007].

Niezależnie od znaczenia rolnictwa w gospodarce danego obszaru i dominującego na nim typu gospodarstw rolnych, kierunki ich dalszej modernizacji będą wyznaczane z jednej strony przez postęp naukowo-techniczny i niezwykle szybko zmieniające się w ostatnim okresie cele i metody wspólnej polityki rolnej oraz proekologicznej polityki rozwoju obszarów wiejskich Unii Europejskiej, z drugiej zaś będą uzależnione od potencjału ekonomicznego gospodarstw rolnych oraz aspiracji, operatywności i przygotowania fachowego ich właścicieli.

Ogromny wpływ na sposób i tempo przekształceń struktur agrarnych i przestrzennych obszarów wiejskich w kierunku ich ekonomicznej, społecznej i ekologicznej racjonalizacji będzie miał także sposób opracowania i realizacji, na określonych poziomach zarządzania, strategii i programów operacyjnych, służących kształtowaniu i realizacji polityki rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, a przede wszystkim sposobowi rozdysponowania przeznaczonych na te cele funduszy unijnych i środków budżetowych,

Z uwagi na zróżnicowanie regionalne cech struktur agrarnych i potencjalnych możliwości rozwoju polskiego rolnictwa, a także ograniczenia i warunki jakie prowadzeniu produkcji rolnej narzuca proekologiczna polityka Unii Europejskiej względem obszarów wiejskich, przygotowując się do opracowania niezbędnych programów i określenia najbardziej skutecznych instrumentów ich realizacji, na każdym poziomie zarządzania należy zastanowić się nad obecnym znaczeniem i rolą rolnictwa oraz preferowanym w przyszłości jego modelem i metodami produkcji rolnej na danym obszarze wiejskim, wartością walorów i zasobów środowiska przyrodniczego, stopniem jego zdegradowania oraz skutecznymi zasadami i sposobami jego ochrony. Należy też zdecydować, gdzie polityka rolna powinna być nastawiona na pozyskiwanie możliwie maksymalnego wsparcia na rzecz rozwoju i zwiększenia efektywności gospodarowania rolnictwa farmerskiego, wysokotowarowego, przestrzegającego jednak zasad dobrej praktyki rolniczej, a gdzie na koncepcję tworzenia i wspierania gospodarstw

wielofunkcyjnych łączących działalność produkcyjną z usługami na rzecz ochrony środowiska przyrodniczego, walorów środowiska kulturowego, zachowania bioróżnorodności, kształtowania krajobrazu itd., gwarantującej rozwój lub przynajmniej dalszą egzystencję możliwie największej liczby istniejących gospodarstw zróżnicowanych pod względem wielkości zasobów, czynników wytwórczych, stopnia specjalizacji, stosowanych technologii produkcji itp.

Obecnie, gdy tereny wiejskie spełniają wiele funkcji, procesy racjonalnej przebudowy i racjonalnego kształtowania struktur użytkowych i agrarnych muszą być wielokierunkowe, długofalowe i oparte na doskonale zdiagnozowanej sytuacji i opracowaniach studialnych najważniejszych do rozwiązania problemów o znaczeniu zarówno lokalnym jak i ponadlokalnym [Lech-Turaj, Szłapa 1993; Szłapa, Lech-Turaj 2007].

W procesach przekształcania struktur przestrzennych ogromną rolę powinny odegrać w przyszłości prace scaleniowe lub zabiegi urządzeniowe o podobnym charakterze. Scalenie gruntów jest zabiegiem urządzenioworolnym pozwalającym na zbudowanie optymalnego ładu przestrzennego na określonym terenie w sposób stosunkowo szybki i prosty. Pozwala bowiem, na przeniesienie praw rzeczowych do nieruchomości za pomocą działań techniczno-administracyjnych, z pominięciem obrotu cywilno-prawnego. Niestety, możliwość ta została w okresie po II wojnie światowej wykorzystywana w Polsce, szczególnie w latach siedemdziesiątych XX w., do realizacji polityki rolnej państwa zmierzającej do oparcia produkcji rolnej wyłącznie na państwowych i spółdzielczych gospodarstwach wielkoobszarowych (pełnej nacjonalizacji rolnictwa), zapisanej zresztą otwarcie we wszystkich planach zagospodarowania przestrzennego. Po rezygnacji z realizacji polityki nacjonalizacji rolnictwa i wprowadzeniu w 1982 r. zmian w ustawie scaleniowej mających na celu ograniczenie możliwości prowadzenia scaleń z urzędu ilość zabiegów scaleniowych drastycznie spadła. Wprowadzone warunki rozpoczęcia zabiegu scaleniowego stanowiły, obok braku funduszy, barierę niezwykle trudną do pokonania.

Procesy przekształceń struktur przestrzennych obszarów wiejskich w Polsce kształtowane w najbliższych dziesięcioleciach zmieniającymi się instrumentami wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i kierunkami polityki rozwoju rolnictwa i terenów wiejskich wsparte ogromnymi środkami unijnymi i budżetowymi będą wymagały zastosowania wielu działań i zabiegów urządzeniowych skoordynowanych w czasie i przestrzeni. Jednym z niezbędnych, niezwykle ważnym narzędziem, powinny stać się scalenia i wymiany gruntów lub zabiegi o podobnym charakterze. Aby to jednak było możliwe istnieje potrzeba uchwalenia nowej ustawy scaleniowej dostosowanej do nowej rzeczywistości politycznej, gospodarczej i społecznej kraju, celów i kierunków polityki unijnej względem rolnictwa i terenów wiejskich oraz maksymalnego wykorzystania możliwości w zakresie absorpcji środków unijnych.

CEL I METODA PRACY

Celem opracowania jest zwrócenie uwagi na konieczność i jednocześnie istniejącą szansę szybkiej przebudowy struktur użytkowych i agrarnych terenów wiejskich Polski oraz stworzenia wszechstronnego, elastycznego narzędzia prawno-organizacyjnego umożliwiającego, obecnie i w przyszłości, przeprowadzenie, w sposób kompleksowy oraz racjonalny z ekonomicznego, społecznego i ekologicznego punktu widzenia, różnorodnych działań i zabiegów urządzeniowych służących przebudowie wadliwych struktur agrarnych gospodarstw rolnych, stymulowaniu obrotu ziemią, pozyskiwaniu nowych terenów inwestycyjnych, przebudowie struktur użytkowych pod kątem optymalizowania funkcji ekologicznych i krajobrazowych oraz regulacji stosunków wodnych, a także uaktywnianiu innych pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich.

Potrzeby w zakresie przekształceń struktur agrarnych i przestrzennych są ogromne, a metody i sposoby rozwiązania istniejących problemów będą bardzo skomplikowane i kosztowne.

Podstawę opracowania stanowiły prace studialne i planistyczne, dostępne materiały kartograficzno-opisowe oraz opracowania naukowe dotyczące regionu. Wykorzystane zostały również wyniki badań autorów dotyczące struktur przestrzennych oraz propozycji rozwiązań problemów związanych z koniecznością przebudowy wadliwych struktur gruntowych i agrarnych terenów wiejskich zawarte we wcześniejszych ich opracowaniach [;Lech-Turaj, Szłapa 1992; Banat i in.1993; Banat, Szłapa 1993; Lech-Turaj, Szłapa 1993; Lech-Turaj, Szłapa 1999; Lech-Turaj, Szłapa 2000; Lech-Turaj, Szłapa 2007].

DYSKUSJA

Jest sprawą oczywistą, że powinno się stworzyć warunki, aby istniejące struktury agrarne terenów wiejskich poszczególnych regionów Polski ulegały gruntownej, ale ewolucyjnej przebudowie w celu osiągnięcia poprawy opłacalności produkcji rolnej, opłacalności przyjmowania i wykorzystywania nowoczesnych środków i metod produkcji, dostosowania rozłogu gospodarstw rolnych do wymagań związanych z korzystaniem z dopłat bezpośrednich do produkcji rolniczej (minimalna powierzchnia użytku) oraz realizacji różnorodnych działań rolno-środowiskowych wspieranych finansowo przez fundusze unijne. Równie ważnym problemem do rozwiązania na tych obszarach jest jednak konieczność szybkiej, gruntownej przebudowy ich struktur użytkowych w celu uregulowania procesów związanych z obiegiem wody i erozją wodną, potrzebą ochrony zasobów wodnych i biocenoz naturalnych, odtworzenia naturalnych szlaków migracyjnych lokalnej fauny oraz ochrony, a w miarę potrzeb również poprawy walorów klimatycznych i krajobrazowych. Pociągnie to za sobą konieczność uformowania nowego modelu struktury użytkowania charakteryzującego się

zwiększonym udziałem lasów i naturalnych użytków zielonych oraz dostosowania do niej zmian w kierunkach rolniczego gospodarowania. W przypadku obszarów tak unikalnych i ważnych dla gospodarki i społeczeństwa Polski jakimi są Karpaty, Sudety, Jura Krakowsko-Częstochowska i wiele innych istnieje również potrzeba zabezpieczenia interesów ogólnospołecznych, takich jak racjonalne gospodarowania zasobami wodnymi i leśnymi, ochrona zasobów i walorów zdrowotnych, przyrodniczych i kulturowych środowiska oraz warunki właściwego funkcjonowania systemu komunikacyjnego państwa. Po akcesji Polski w 2004 roku do Unii Europejskiej powstała możliwość na stosunkowo szybkie rozwiązanie przedstawionych wyżej problemów, w tym również na kompleksowa, racjonalną przebudowę struktur użytkowych i agrarnych, dzięki możliwości pozyskania wystarczająco dużych środków finansowych z funduszy unijnych.

Analiza treści planów, strategii, programów sporządzanych na każdym poziomie zarządzania nie napawa w tym względzie jednak optymizmem [Krajowy Plan… 2007; Małopolski… 2007; Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego…2005; Narodowe Strategiczne… 2007; Plan… 2002; Plan… 2003; PO Infrastruktura… 2006; RPO Województwa Podkarpackiego… 2007; Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa… 2005]. Mimo wstępnych deklaracji, w każdym tego typu dokumencie, o kompleksowości działań, dążeniu do kształtowania procesów rozwoju w sposób zrównoważony, priorytetowym traktowaniu inwestycji w innowacyjność i kapitał ludzki, uchwalone strategie i programy są w rzeczywistości nastawione głównie na rozwój inwestycji produkcyjnych i infrastrukturalnych zaspokajających lokalne potrzeby lub realizujących politykę resortów oraz wspieranie lokalnej przedsiębiorczości. Trudno doszukać się w nich propozycji rozwiązań wielu nabrzmiałych problemów z zakresu rolnictwa, ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony przeciwpowodziowej i kształtowania stosunków wodnych itp. w sposób rzeczywiście kompleksowy z określeniem instrumentów prawnych i procedur zapewniających rzeczywistą, a nie jedynie deklaratywną, realizację założonych celów. Za jedyny tego typu program, skoncentrowany wprawdzie głównie na rozwiązaniu problemów ochrony przeciwpowodziowej i przebudowie stosunków wodnych, można uznać powołany do życia (po katastrofalnej powodzi na obszarach Śląska w 1997 roku) ustawą z dnia 6 lipca 2001 roku „Program dla Odry – 2006".

Z przedstawionych wyżej powodów tereny wiejskie położone w dorzeczu Wisły ze względu na skomplikowane stosunki agrarne i wyjątkowe walory środowiska przyrodniczego i kulturowego, powinny, możliwie szybko też zostać objęte specjalnym, dodatkowym programem operacyjnym, którego podstawowym celem będzie określenie działań i zapewnienie środków służących realizacji na tym obszarze najważniejszych z ogólnospołecznego punktu widzenia celów polityki regionalnej państwa, tych których osiągnięcie leży nie tylko w interesie lokalnych społeczności ale również całego społeczeństwa, a nawet przyszłych pokoleń.

Proponowany program (lub 2–3 programy) zabezpieczający w sposób rzeczywiście zrównoważony rozwój terenów wiejskich powinien mieć kompleksowy merytorycznie charakter i obejmować takie zagadnienia jak:

– ochronę przeciwpowodziową (w tym: zwiększenie retencji wód w powiązaniu z ochroną przeciwpowodziową, modernizacja i rozbudowa istniejącego systemu ochrony przeciwpowodziowej, osłona przeciwpowodziowa),
– prewencyjną ochronę przeciwpowodziową,
– ochronę jakości wód,
– odtwarzanie i budowa małej retencji,
– odtwarzanie i uzupełnianie sieci wodno-kanalizacyjnej oraz budowa nowej,
– racjonalizację struktur agrarnych,
– przebudowę sieci dróg rolniczych,
– wspieranie rolnictwa wielofunkcyjnego,
– wspieranie rolnictwa ekologicznego,
– ochronę gleb przed erozją wodną i wietrzną,
– różnokierunkową rekultywację gruntów,
– wydzielenie terenów przeznaczonych dla budownictwa mieszkaniowego i publicznego, dróg publicznych, obiektów infrastruktury technicznej, przemysłu i usług, pod zalesienie i ochronę biotopów,
– systemową ochronę przyrody i walorów krajobrazu, zwłaszcza na obszarach szczególnie chronionych (parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe),
– zachowanie bioróżnorodności.
– tworzenie korytarzy ekologicznych,
– ochronę i polepszanie walorów leczniczych terenu w przypadku terenów uzdrowiskowych,
– zwiększenie powierzchni leśnej i retencję leśną,
– wzmocnienie ochronnej funkcji lasów i ich walorów krajobrazowych i klimatycznych,
– renaturyzacji środowiska,
– zachowanie i kultywowanie cech cywilizacyjnych, kulturowych i etnograficznych obszaru,
– niegodzący w walory środowiska przyrodniczego rozwój turystyki (zwłaszcza agroturystyki) i rekreacji.

Cechy struktur agrarnych oraz środowiska przyrodniczego i kulturowego terenów wiejskich sygnalizujące ogromne potrzeby w zakresie niezbędnych, z ekonomicznego i ekologicznego punktu widzenia, przeobrażeń nakazują jednocześnie liczyć się z koniecznością stosowania niezwykle trudnych, ekonomicznie, społecznie i technicznie metod i procedur rozwiązania istniejących problemów.

Jednym z ważniejszych zadań takiego programu (programów) powinno być wykonanie nowych lub wykorzystanie istniejących opracowań studialnych o charakterze przestrzennym, określających ekologiczne warunki prowadzenia działalności gospodarczo-przestrzennej, szczególnie w Karpatach i na obszarach wyżynnych oraz precyzujących rodzaje działań i inwestycji niezbędnych do osiągnięcia założonych w programie celów.

Usankcjonowane prawnie cele, zasady i sposoby realizacji polityki społeczno-gospodarczej, ekologicznej i przestrzennej zawarte w proponowanym programie powinny znaleźć się, w wyniku prowadzonych negocjacji, z regionalnymi władzami i społecznościami lokalnymi, w regionalnych i gminnych planach zagospodarowania przestrzennego, a zwłaszcza w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego regionów i gmin położonych w granicach obszaru objętego tym programem. Powinny stanowić podstawę prawną i merytoryczną do wydawania zgody na realizację różnego rodzaju inwestycje, zabiegi urządzeniowe i działania rolnośrodowiskowe oraz określać warunki ich realizacji.

Należy zaznaczyć, że program tego typu, tzw. program „parasolowy" będący połączeniem wielu różnych inicjatyw programowych i operacyjnych, realizowany na obszarze kilku województw powinien, ze względów organizacyjnych, być programem rządowym, międzyresortowym. Odpowiedzialność za jego programowanie i monitorowanie powinna pozostawać w gestii ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, a koordynatorem powinna być osoba co najmniej w randze pełnomocnika rządu. Pozwoli to na uniknięcie problemów kompetencyjnych i organizacyjnych jakie mają miejsce przy realizacji programu „Program dla Odry 2006".

Poważnym problemem, wymagającym natychmiastowego rozwiązania jest stworzenie skutecznych instrumentów prawnych i procedur umożliwiających wykorzystanie oferowanych przez budżet Unii środków do zrealizowania tego typu programów. W grudniu 2006 r. uchwalono wreszcie, z ogromnym opóźnieniem, ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, dostosowaną do możliwości i warunków proceduralnych korzystania z funduszy unijnych, ale nadal brak jest ustawy urządzenioworolnej (lub nowej scaleniowej) ułatwiającej sprawne zaplanowanie, zaprojektowanie i realizację wielu przedsięwzięć inwestycyjnych, technicznych, społecznych, zabiegów ekologicznych i rewaloryzacyjnych podejmowanych w celu stworzenia warunków do rozwoju gospodarczego i społecznego terenów wiejskich oraz przebudowy w sposób racjonalny ich struktur przestrzennych w trakcie jednego procesu inwestycyjnego, finansowanego z różnych źródeł (funduszy unijnych i środków budżetowych).

Znaczącą rolę przy przebudowie struktur agrarnych i gruntowych mogą i powinny odegrać scalenia i wymiany gruntów. Wykorzystując wspomnianą we wstępie opracowania unikalną, w chwili obecnej, właściwość zabiegów scale-

niowych, można ją będzie, pod pewnymi warunkami, wykorzystać nie tylko do przebudowy struktury agrarnej i sieci dróg rolniczych urządzanego terenu, ale także do przeprowadzenia w sposób bezkonfliktowy wielu działań służących: pozyskaniu gruntów pod zabudowę mieszkaniową i gospodarczą, oraz na potrzeby lokalnych i ponadlokalnych inwestycji infrastrukturalnych i komunikacyjnych, przebudowie struktury użytków gruntowych w sposób zgodny z potrzebami i wymaganiami gospodarki wodnej, konieczności ochrony zasobów środowiska przyrodniczego oraz walorów leczniczych, krajobrazowych, rekreacyjnych i kulturowych obszaru (wykorzystując w tym celu także różnokierunkowe zabiegi rekultywacyjne oraz działania rolnośrodowiskowe). Efektem scaleń będzie ponadto uporządkowanie stanu prawnego nieruchomości w wyniku aktualizacji informacji podmiotowych i przedmiotowych zawartych w operacie ewidencji gruntów, co zazwyczaj bardzo usprawnia gospodarowanie nimi. Wszystkie te działania, poszerzone w miarę potrzeby o melioracje szczegółowe, powinny być prowadzone w sposób zsynchronizowany w czasie i przestrzeni, przynajmniej do fazy wyniesienia projektów w teren.

Warunkiem koniecznym, aby zabiegi scaleniowe stały się skutecznym instrumentem programu przekształceń obszarów wiejskich umożliwiającym jednocześnie pozyskiwanie na jego realizację środków unijnych jest, podobnie jak to ma miejsce w niektórych państwach Unii, znaczne poszerzenie zakresu celów, zadań i inwestycji, które będą realizować. Obecnie obowiązująca ustawa scaleniowa, wielokrotnie zresztą nowelizowana, jest niestety aktem prawnym całkowicie niedostosowanym do obecnych realiów politycznych i społeczno-gospodarczych, wręcz anachronicznym, bardzo trudnym do stosowania w trakcie kształtowania i realizacji procesów racjonalnej, z punktu widzenia obecnie obowiązujących kryteriów, przebudowy struktur przestrzennych obszarów wiejskich. Wymaga gruntownych zmian.

PODSUMOWANIE

Akcesja Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku w połączeniu z reformą wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej i nową wizją europejskiego rolnictwa przyszłości zarysowaną we wnioskach przyjętych na Radzie Europejskiej w Goeteborgu (czerwiec 2001 r.) stworzyła możliwość podjęcia długofalowych, niezwykle kosztownych, ale niezbędnych, działań realizujących najważniejsze cele ogólnospołeczne, takich jak ochrona przeciwpowodziowa i regulacja stosunków wodnych, ochrona zasobów i walorów środowiska przyrodniczego i jego częściowa renaturyzacja, kształtowanie pożądanych walorów klimatycznych i krajobrazowych terenów wiejskich, poszerzenie funkcji rolniczej gospodarstw rolnych (obok działalności produkcyjnej) o działalność ekologiczną (ochronną i konserwatorską) oraz pielęgnowanie cech kulturowych i etnograficznych obszarów wiejskich. Działania te, ze względów organizacyjnych i ich

prospołecznego charakteru powinno się prowadzić w ramach rządowych programów operacyjnych programowanych i realizowanych na obszarach kilku województw o zbliżonych cechach struktur agrarnych i środowiska przyrodniczego, finansowanych głównie ze środków funduszy unijnych i środków budżetowych .

Programy tego typu (4–5 w skali kraju), kompleksowe merytorycznie, powinny z jednej strony zabezpieczać warunki finansowe realizacji inwestycji i działań niezwykle istotnych dla funkcjonowania gospodarki, stanu środowiska przyrodniczego i warunków życia społecznego, ale nieprzynoszących wymiernych korzyści ekonomicznych z drugiej zaś stanowić wsparcie merytoryczne i formalnoprawne pozwalające na realizację polityki rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym w sposób rzeczywiście zrównoważony. Obecnie tylko „Program dla Odry 2006", obejmujący swoim zasięgiem tereny województw położonych w dorzeczu Odry, po rozszerzeniu jego problematyki związanej z rolnictwem i ochroną środowiska, częściowym umiędzynarodowieniu (część dorzecza, w tym tereny źródliskowe, znajduje się poza granicami kraju) i nadaniu mu charakteru rządowego programu operacyjnego można by uznać za program spełniający określone w opracowaniu warunki.

Niezwykle ważnym zadaniem dla rządu powinno stać się opracowanie takich programów dla regionów położonych w dorzeczu górnej oraz środkowej i dolnej Wisły.

Szczególnie pilne, ze względu na ogromne zagrożenie powodziowe znacznych obszarów, wyjątkowe walory przyrodnicze i kulturowe oraz ogromne znaczenie regionu dla właściwego funkcjonowania zarówno środowiska przyrodniczego, jak i życia gospodarczego Polski jest opracowanie i realizacja tego typu programu dla trzech województw położonych w dorzeczu górnej Wisły (śląskiego, małopolskiego i podkarpackiego) posiadających w swoich granicach większość obszarów górskich i wyżynnych kraju**,** w tym cały obszar polskich Karpat**.** Będzie to zadanie niezwykle trudne, kosztowne, o bardzo długim okresie realizacji (kilka okresów programowania Unii Europejskiej) leżące jednak w interesie nie tylko społeczności regionu, ale również całego kraju, a obecnie Unii Europejskiej choćby ze względu na lokalizację głównych terenów źródliskowych dorzecza Wisły oraz walory przyrodnicze, lecznicze, wypoczynkowe i kulturowe terenów górskich i wyżynnych.

Rolnictwo, stosunki wodne, świat roślin i zwierząt są na tego typu obszarach szczególnie silnie z sobą powiązane i od siebie uzależnione. Zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej, uregulowanie stosunków wodnych na terenach wiejskich, racjonalizacja struktur agrarnych, stworzenie warunków do rozwoju rolnictwa wielofunkcyjnego, zrównoważonego, potrafiącego wykorzystać możliwości jakie daje realizacja wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej oraz skuteczna rozbudowa systemu obszarów chronionych i korytarzy ekologicznych to przy niezwykle skomplikowanych strukturach agrarnych, użytkowych, przyrod-

niczych Małopolski ogromne wyzwanie dla potencjalnych wykonawców programu. Dotyczy to zarówno polityków, urzędników, jak i specjalistów z zakresu inżynierii rolniczej, ekonomiki i organizacji rolnictwa, biologii, nauk technicznych, urządzeń rolnych, itd. a przede wszystkim rolników, bez których zgody i udziału osiągnięcie założonych celów byłoby niemożliwe. Jednym z podstawowych warunków zainteresowania rolników małopolskich poszerzeniem zakresu swoich działań (obowiązków) związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego będzie zastosowanie odpowiednich rozwiązań organizacyjnych i zagwarantowanie takich środków finansowych, dzięki którym ochrona zasobów przyrody, walorów krajobrazu i kultury będzie w przyszłości się opłacać, stając się dodatkowym, stabilnym źródłem ich dochodów.

Realizacją proponowanych programów operacyjnych powinni być szczególnie zainteresowani specjaliści z zakresu urządzeń rolnych, ze względu na ogromny, prawdopodobnie, wzrost zapotrzebowania na prace urządzeniowe, w tym zwłaszcza scalenia i wymiany gruntów, wielokrotnie przewyższający oczekiwania związane z realizacją autostrad. W poszczególnych regionach kraju, z uwagi na zróżnicowanie struktur agrarnych, potrzeby w zakresie rodzaju, celu wykonania, a więc i charakteru zabiegów będą różne, ale zawsze bardzo duże.

BIBLIOGRAFIA

Banat J., Lech-Turaj B., Szłapa A. *Warunki prowadzenia działalności urządzenioworolnej na obszarach wiejskich Karpat.* X Ogólnopolskie Seminarium Geograficzno-Rolnicze nt. "Rolnictwo na obszarach wielofunkcyjnych". Kielce 1993, s. 17–19.

Banat J., Szłapa A. *Potrzeby w zakresie wykonywania zabiegów urządzenioworolnych na obszarach woj. nowosądeckiego.* ZN AR w Krakowie, Sesja Naukowa, 39, Kraków 1993.

Hunek T. *Kwestia ekonomiczna, społeczna i polityczna* . Rzeczpospolita II, 26 marca 1999.

Krajowy Plan StrategicznyRozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2007.

Lech-Turaj B., Szłapa A. *Rola planów rozwoju rolnictwa, urządzania i ochrony rolniczej przestrzeni produkcyjnej w polityce przestrzennej.* ZN AR w Krakowie, 264,Geodezja Z.13, Kraków 1992, s. 213–221.

Lech-Turaj B., Szłapa A. *Organizacja systemu planów przestrzennych w nowych warunkach ustrojowych.* Gospodarka Narodowa, 2. Warszawa 1993, s. 27–30.

Lech-Turaj B., Szłapa A. *Integracja z Unią Europejską szansą modernizacji polskiego rolnictwa i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich*. Zesz. Nauk. AR w Krakowie nr 353, ser. Sesja Naukowa z. 68, Bielsko-Biała 1999, s. 257–266.

Lech-Turaj B., Szłapa A. *Unia Europejska a możliwości modernizacji rolnictwa w Polsce.* Zakład Doradz. Roln. AR w Krakowie, 320, Kraków 2000, s. 79–80.

Lech-Turaj B., Szłapa A. *Kierunki rozwoju rolnictwa województwa małopolskiego w kontekście integracji z Unią Europejską.* „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich", 2007, nr 2, Polska Akademia Nauk Odział w Krakowie, Komisja Technicznej Infrastruktury Wsi, Kraków 2007.

Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013. Zarząd Województwa Małopolskiego, Kraków 2007.

Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007

Ochrona środowiska. GUS, Warszawa 1992.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Środowiska i Rozwoju Wsi, Kraków 2003.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego. Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2002.

Polska wieś – raport o stanie wsi. FDPA, Warszawa 2002.

Polska żywność podbija zagraniczne rynki. Onet .pl. Biznes – 13.12.2006.

Program dla Odry – 2006. WWW.programodra.pl/ramka.htm

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko. Narodowa Strategia Spójności, Ministerstw Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

PSR, 2002.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013. Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2007.

Szłapa A., Lech-Turaj B. *Kierunki przekształceń rolnictwa i szanse rozwoju polskiej wsi w kontekście integracji z Unią Europejską*, Zesz. Nauk. AR w Krakowie nr 437 Geodezja z. 23; 2007 s.317–327

Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa na lata 2007–2013 (z elementami prognozy do roku 2020. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2005.

Wójcicki Z. *Technologiczna i ekologiczna modernizacja rolnictwa i obszarów wiejskich*. „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich", 2007, nr 1, Polska Akademia Nauk Odział w Krakowie, Komisja Technicznej Infrastruktury Wsi, Kraków 2007, s. 5–18.

Dr inż. Barbara Lech-Turaj,
Mgr inż. Andrzej Szłapa
Katedra Geodezyjnego Urządzania Terenów Wiejskich
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie,
ul. Balicka 253 A, 30-198 Kraków

Recenzent: *Prof. dr hab. Zdzisław Wójcicki*