

MARIA TROJANEK

NARZĘDZIA RACJONALNEGO GOSPODAROWANIA
PRZESTRZENIĄ W DZIAŁALNOŚCI RAD NARODOWYCH.
ZARYS ROZWIĄZANIA

I. UWAGI WSTĘPNE

Problematyka racjonalnego gospodarowania zasobami przyrody¹ jest złożona i ma charakter wieloaspektowy i wielodyscyplinarny. Istotną rolę odgrywają tu również uwarunkowania ustrojowe i systemowe gospodarki,

Ustrój socjalistyczny, ze względu na zmianę skali i horyzontu gospodarowania, stwarza warunki i możliwości zastąpienia mikroekonomicznych kryteriów gospodarowania w przestrzeni i przestrzeni, kryteriami uwzględniającymi makroekonomiczny punkt widzenia. Należy jednakże stwierdzić, iż warunki te — odnośnie do racjonalnego gospodarowania środowiskiem — nie zostały należycie wykorzystane.

Wybór przestrzeni dla określonej działalności dokonywany był (i jest nadal często) na bazie wąsko pojętego kryterium korzyści, bez uwzględnienia strat i szkód, jakie dana działalność powoduje w środowisku. Również „parametry” mikroekonomicznego rachunku nie stymulowały przedsiębiorstw do racjonalnego i oszczędnego gospodarowania poszczególnymi elementami środowiska i podejmowania działań zmierzających do zapobiegania negatywnym skutkom swej działalności.

Na ten stan rzeczy nie miały wpływ wywarło traktowanie poszczególnych elementów środowiska jako dobrowolnych (oraz przeświadczenie

¹ W tradycyjnym ujęciu pojęcie zasobów przyrody obejmowało te elementy środowiska geograficznego, które były surowcem do wytwarzania energii produkcji. Obecnie obejmuje ono zarówno zasoby przyrody ożywionej, jak i nieożywionej, a więc nie tylko surowce, ale pewne elementy środowiska oraz przestrzeni geograficznej (por. Z. Chojnicki, *Użytkowanie i racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska*, Biuletyn KPZK PAN z. 68, 1971). pojęcie zasobów traktowane jest w tym opracowaniu w drugim ujęciu. Obejmuje ono, oprócz zasobów w ujęciu tradycyjnym, także i ziemię oraz określone walory środowiska, np. krajobrazowe.

o występowaniu ich w nieograniczonych ilościach), jak również brak bądź trudności w kwalifikacji zasobów i walorów środowiska.

Potencjalnie korzystne warunki, tkwiące w założeniach ustrojowych gospodarki socjalistycznej, a dotyczące możliwości (która obecnie staje się koniecznością) opracowania prognozy długofalowego użytkowania przestrzeni ze względu na jej walory i zasoby, wizji, która uwzględniałaby makroekonomiczny punkt widzenia, nie zostały dotychczas w sposób należyty wykorzystane.

Spodziewać się należy, iż wydane ostatnio akty prawne² mogą stanowić podstawę do zasadniczych zmian w tym zakresie. Jednakże z praktyki wiadomo, że same akty prawne (choćby najdoskonalsze) nie przyniosą spodziewanych rezultatów, o ile nie będą im towarzyszyć właściwe rozwiązania w sferze realizacyjnej. Do bardzo istotnych należą tu rozwiązania w działalności rad narodowych, m. in. narzędzia, jakimi posługiwać się będą rady narodowe w kompleksowym podejściu do planowania rozwoju danego terenu.

Zmiany w planowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego w układach terytorialnych, stanowiące istotny element reformy całego systemu gospodarczego, określają zakres kompetencji decyzyjnych, narzędzi i środków stojących do dyspozycji określonych organów władzy i administracji terenowej.

Na tym tle przed radami narodowymi jawią się jakościowo odmienne zadania i warunki działania. Zmienione uwarunkowania systemowe, związane z samodzielnością przedsiębiorstw oraz uprawnieniami rad narodowych, stwarzają możliwość zmiany w dotychczasowym sposobie gospodarowania przestrzenią i w przestrzeni. Sposób ten stanowił przedmiot ostrej krytyki, która wynikała m. in. z poniższych okoliczności:

1. Przestrzeń traktowana była w sposób przedmiotowy, stanowiła przedmiot decyzji, które nie uwzględniały specyfiki danego terenu oraz kompleksowości jego potrzeb. W konsekwencji dany teren był przedmiotem sprzecznych nierzadko decyzji podejmowanych z punktu widzenia kryteriów racjonalności różnych układów.

2. Ustawowo określone kompetencje decyzyjne rad narodowych w zakresie lokalizacji inwestycji realizowane były w sposób fasadowy. Decyzje te podejmowano arbitralnie, z pominięciem wymogu konsultowania ich z organami przedstawicielskimi, co sprzyjało ich nietrafności. Ponadto władze terenowe nie dysponowały żadnymi narzędziami ani środkami umożliwiającymi koordynację działań różnych podmiotów gospodarczych na swoim terenie, nie prowadziły żadnej polityki lokalnej, a jedynie

² Chodzi tu m. in. o takie akty prawne, jak: ustawa z dnia 31 I 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska) Dz. U. 1980, nr 3), ustawa z dnia 20 VII 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, (Dz.U. 1983, nr 41) oraz ustawa o planowaniu przestrzennym z dnia 12 VII 1984 (Dz.U. 1984, nr 35).

zatwierdzały wszystkie decyzje dotyczące działalności różnych podmiotów — bez względu na to, czy były one sprzeczne, czy też nie z interesem danej społeczności lokalnej — na ich terenie.

3. Ze względu na nadrzędność układu działowo-gałęziowego nad regionalnym cała gospodarka przestrzenna nastawiona była także na efekty produkcyjne, stojące w sprzeczności w wielu wypadkach z wymaganiami racjonalnego kształtowania i wykorzystania przestrzeni. Poza tym istniejące uwarunkowania instytucjonalno-prawne ochrony poszczególnych elementów środowiska nie stworzyły wystarczających podstaw do wyeliminowania ujemnych skutków działalności w przestrzeni. Okazały się one mało skuteczne, nie były bowiem wspierane odpowiednimi rozwiązaniami w zakresie stosowania środków ekonomicznych, jak również podmioty gospodarujące nie miały wystarczającej motywacji ekonomicznej do eliminacji bądź zapobiegania ujemnym skutkom swej działalności³.

Ażeby uczynić skutecznym narzędziem kształtowania środowiska i racjonalnego gospodarowania przestrzenią zarówno opłaty za gospodarcze korzystanie z poszczególnych elementów środowiska, jak również kary za przekroczenie dopuszczalnych norm zanieczyszczenia środowiska, należałoby:

a) ustalić takie normy dopuszczalnego zanieczyszczenia środowiska i stworzyć taki system kar za ich naruszenie, by dla podmiotów gospodarujących było nieopłacalnym „oszczędzanie” nakładów ochrony środowiska,

b) stworzyć taki system opłat za gospodarcze korzystanie z przestrzeni, by podmioty z niej korzystające były zmuszone do racjonalnego

³ Najwcześniej, bo w 1971 roku, wprowadzono opłaty za zmianę użytkowania ziemi (por. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz. U. 1971, nr 27), jak również zakaz przeznaczania gruntów rolnych klas I, II i III na cele nierolnicze. (Mimo to w praktyce okazuje się, że w dalszym ciągu znaczne obszary gruntów wyłącza się z użytkowania rolniczego., Również pobierane opłaty za korzystanie z wód i urządzeń wodnych, wprowadzenie zanieczyszczeń do powietrza, usuwanie drzew, składowanie odpadów bynajmniej nie są wystarczającym narzędziem zapobiegającym dalszej degradacji. Być może zamierzona zmiana opłat (droga w porównaniu ze zmienionymi opłatami w 1980 roku) zmieni podejście podmiotów gospodarujących w zakresie gospodarowania środowiskiem i w środowisku. W tym kierunku zmierzają też zmiany w zasadach funkcjonowania przedsiębiorstw. Przykładowo: do 1980 roku kary za przekroczenie dopuszczalnych norm zanieczyszczenia środowiska zaliczane były w skład kosztów eksploatacyjnych przedsiębiorstwa, którym to bardziej opłacało się je płacić aniżeli instalować kosztowne narzędzia zapobiegające degradacji tego środowiska (por. m. in.: Prandecka, *Nauki ekonomiczne a środowisko przyrodnicze*, Warszawa 1983; *Polityka ochrony środowiska w krajach socjalistycznych*, Warszawa 1980; *Problemy polskiej przestrzeni*, Biuletyn KPZK 1982; *Zamierzenia województwa poznańskiego na lata 1983-1985 oraz na rok 1983*, opracowanie Woj. Kom. Plan., Poznań 1983

i oszczędnego jej zużywania; opłaty te musiałyby być odpowiednio wysokie, zróżnicowane terytorialnie i podmiotowo.

Istotne są również odpowiednie zmiany w sposobie gospodarowania przestrzenią. Chodzi mianowicie o to, aby przestrzeń przestała być przedmiotem oddziaływania różnych podmiotów gospodarujących, a stała się czynnikiem aktywnym, oddziaływającym na wybór określonych kierunków działalności. Wymaga to zmiany w podejściu do zagadnień wyboru lokalizacji, wykraczającego poza horyzont i możliwości pojedynczego podmiotu i zapewniającego realizację makroekonomicznego punktu widzenia w zakresie gospodarowania przestrzenią i w przestrzeni.

Wprowadzone w ostatnich latach zmiany w systemie planowania i kierowania gospodarką, jak również stanowiące ich podstawę akty prawne stwarzają warunki do realizacji tych postulatów.

Propozycje rozwiązań, które mogłyby przyczynić się do bardziej skutecznego działania w tym zakresie, przedstawiamy w poniższych rozważaniach.

II. PLANOWANIE TERYTORIALNE JAKO NARZĘDZIE GOSPODAROWANIA ZASOBAMI PRZYRODY

Każda jednostka terytorialna dysponuje możliwościami predystynującymi ją do rozwoju określonej działalności produkcyjnej bądź (i) usługowej. Różnie też przedstawiają się warunki gospodarowania w tych jednostkach. Dopasowanie dziedzin działalności do owych możliwości i warunków, dla których mogłyby być one optymalnymi, pozwalałoby na stworzenie podstaw umożliwiających osiągnięcie wyższej efektywności gospodarowania w układach terytorialnych.

Dotychczasowe metody planowania rozwoju społeczno-gospodarczego w układach terytorialnych, jak również rozkład kompetencji decyzyjnych między Komisją Planowania a podmiotami gospodarczymi, między Komisją Planowania a terytorialnymi organami władzy i administracji terenowej oraz istniejące rozwiązania realizacyjne nie sprzyjały racjonalnej i efektywnej gospodarce zasobami.

Zmiana kompetencji decyzyjnych, rozszerzenie funkcji władczych terenowych organów stwarzają przesłanki, by rady narodowe mogły się stać rzeczywistymi gospodarzami terenu, a plany opracowywane w układach terytorialnych narzędziem zarządzania przez właściwe organy terenowe. Plany te — opracowywane przez rady narodowe — mają uwzględniać miejscowe potrzeby społeczne oraz istniejące uwarunkowania na danym terenie⁴. Realizację tego postanowienia zapewnić powin-

⁴ Por. art. 38, rozdz. 4 ustawy z dnia 20 VII 1983 r. o systemie rad narodowych. Warto wspomnieć, iż opracowany projekt ustawy o planowaniu prze-

ny kolejne stwierdzenia zawarte w cytowanej ustawie. Chodzi tu m. in. o rozszerzenie uprawnień i możliwości koordynacyjnych organów terenowych, przekazanie ze szczebla centralnego uprawnień zmierzających, do racjonalnego gospodarowania przestrzenią i stwarzających warunki do ochrony zasobów, jak również zwiększenie roli samofinansowania w działalności rad narodowych. Temu celowi służyć ma także zmiana zasad ustalania lokalizacji. Mając na względzie przewidywaną zmianę udziału poszczególnych podmiotów w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych oraz wzrost zakresu samodzielności tychże podmiotów jest to rozwiązanie ze wszechmiar właściwe. Chodzi tu o zapobieżenie niewłaściwym decyzjom lokalizacyjnym, takim, które nie uwzględniałyby daleko sięgających skutków lokalizowanej działalności, oraz o włączenie podmiotów gospodarujących w pokrywanie zewnętrznych kosztów swej działalności.

W tych warunkach jako konieczność jawi się posiadanie przez władzę terenową:

- a) syntetycznej informacji odnośnie do stanu i stopnia wykorzystania zasobów znajdujących się na terenie jej działalności,
- b) długofalowej, wariantowej prognozy użytkowania zasobów,
- c) posiadania określonych narzędzi ekonomicznych zachęcających bądź zniechęcających podmioty gospodarcze różnych szczebli do określonego zachowania się w przestrzeni,
- d) odpowiedniego zasobu narzędzi i metod, umożliwiających przeprowadzenie wariantowych analiz rozwoju.

Ze względu na nakreśloną problematykę opracowania dalsze rozważania ograniczone są do omówienia rachunków pomyślanych jako narzędzie wyboru w kształtowaniu rozwoju danej jednostki terytorialnej.

III. ZARYS ROZWIĄZANIA UMOŻLIWIAJĄCEGO WYBÓR PROGRAMU DZIAŁALNOŚCI DLA DANEJ JEDNOSTKI TERYTORIALNEJ

Jak wiadomo, prowadzenie każdej działalności wiąże się z utratą zasobów. Z drugiej zaś strony w poszczególnych jednostkach terytorialnych występują pewne zasoby o określonym potencjale, które predysponują daną jednostkę do rozwoju określonej działalności.

Przedmiotem analizy jest rozpoznanie zmian w zasobach niezbędnych do zrealizowania różnych programów rozwoju (zestawów działalności) w danej jednostce terytorialnej. Zakłada się, iż dana jednostka terytorialna posiada rozeznanie odnośnie do rodzaju posiadanych zasobów,,

strzennym zakłada zmiany w sposobie gospodarowania przestrzennego i w przestrzeni. Zob. *Trudna przestrzeń*, *Życie Gospodarcze* 3/1984.

ich potencjału, jak również istniejących (już) bądź mogących się pojawić ograniczeń.

W charakterze narzędzia umożliwiającego syntetyczne zobrazowanie istniejącego układu zależności i powiązań w ramach danej jednostki terytorialnej proponuje się wykorzystanie tablicy input-output w zmodyfikowanej postaci. Schemat takiej tablicy przedstawia poniższa tabela.

Wyjściowy układ powiązań produkcyjno-usługowych — z wyodrębnieniem zasobów środowiska — w danej jednostce terytorialnej

Rodzaje nakładów (zasobów)	Kierunek rozdysponowania			
	zapotrzebowanie materiałowo-kooperacyjne			produkt końcowy jednostki terytorialnej $Y_W + Y_R$
	podmioty gospodarujące planu terenowego $1, 2, \dots, h$	inne podmioty spoza planu terenowego $h+1, h+2, \dots, n$	zasoby b_1, b_2, \dots, m	
Nakłady pochodzące z danej jednostki terytorialnej	podmioty gospodarujące planu terenowego	Natomiast schemat przedstawiający włączenie układu działalności produkcyjnej lub (i) usługowej w istniejące zależności i powiązania, zawierałyby dodatkowo: a) w nakładach pochodzących z danej jednostki terytorialnej — przedsiębiorstwa tworzące badany program rozwoju, b) w zapotrzebowaniu materiałowo-kooperacyjnym — badany układ przedsiębiorstw $Z-1, Z-2, \dots, Z-n$.		
Zasoby pochodzące z danej jednostki terytorialnej	inne podmioty działające w danej jednostce terytorialnej			
Nakłady i zasoby spoza danej jednostki terytorialnej				

W tradycyjnej tablicy nakładów i wyników w wierszach wymienione są gałęzie — dostawcy, natomiast w kolumnach gałęzie — odbiorcy. W proponowanym zaś modelu w miejscu gałęzi umieszczone są zakłady produkcyjne i usługowe (jednostki gospodarki miejskiej), z podziałem na jednostki planu terenowego i jednostki spoza tego planu, ale działające na danym terenie oraz blok przedstawiający różne rodzaje zasobów.

Wielkości z tablicy czytane poziomo przedstawiają rozdysponowanie produkcji poszczególnych podmiotów gospodarczych między:

- 1) zakłady produkcyjne i usługowe z danej jednostki terytorialnej,
- 2) odbiorców pozostałej części produkcji⁵.

— produkt końcowy pozostający w danej jednostce terytorialnej (Y_w)
 — produkt końcowy przeznaczony na pokrycie potrzeb zgłaszanych przez podmioty gospodarcze spoza danej jednostki (Y_R).

Z kolei wielkości z tablicy czytane pionowo wskazują na źródło pochodzenia nakładów — w omawianych przekrojach — z wyodrębnieniem zasobów środowiska.

⁵ Z punktu widzenia danej jednostki terytorialnej pozostała część produkcji należy traktować jako produkt końcowy.

Pozostałe oznaczenia tablicy:

$i, j = 1, 2, \dots, h$ — podmioty gospodarujące planu terenowego,

$i, j = h+1, h+2, \dots, n$ — podmioty gospodarcze spoza planu terenowego,

$h_j = b_1, b_2, \dots, m$ — poszczególne rodzaje zasobów stojących do dyspozycji danej jednostki terytorialnej,

$Y = Y_w + Y_r$ — podział produktu końcowego wszystkich podmiotów działających na danym terenie, gdzie:

Y_w — produkt końcowy, pozostający w danej jednostce terytorialnej,

Y_r — produkt końcowy, przeznaczony dla podmiotów gospodarujących spoza danej jednostki terytorialnej,

$Z-1, Z-2, \dots, Z-n$ — kolumna (y), wiersz (e), przedstawiające powiązania w ramach rozpatrywanego zestawu działalności (programu rozwoju).

Wykorzystując właściwości tablicy nakładów i wyników, można ustalić wielkość zmian (w produkcji i potencjale zasobów), jakie wywołać może włączenie w istniejące powiązania i zależności w danej jednostce terytorialnej określonego programu działalności (programu rozwoju). W tym celu wykorzystuje się układ równań, który ogólnie można zapisać w następującej formie⁶:

$$\Delta P_p = \frac{A_{pz}}{A_{zz}} P_z$$

gdzie:

ΔP_p — przyrosty produkcji w zakładach istniejących bądź wzrost zapotrzebowania na określony rodzaj zasobów, wywołane realizacją określonego zestawu działalności (programu rozwoju),

A_{pz} — elementy macierzy odwrotnej $(I-A)$,

A_{zz}

A — macierz uwzględniająca rozpatrywany zestaw działalności (programu rozwoju).

Wyliczone wielkości ΔP_p (dodatkowe zapotrzebowanie na produkcję, na usługi bądź określone zasoby) pozwalają uzyskać odpowiedzi na poniższe pytania:

1. Czy możliwy jest do realizacji — z punktu widzenia zdolności produkcyjnych istniejących zakładów, mocy przerobowej jednostek go-

⁶ Wyprowadzenie tej formuły przedstawione jest w moim artykule nt. *Rachunek kompleksu produkcyjno-usługowego*, w: *Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej*, Biuletyn KPZK, 1978.

spodarki miejskiej, jak również istniejącego potencjału zasobów środowiska — przyjęty program rozwoju?

2. Jakie konsekwencje wywołać może w sferach nakładów pośrednich i infrastruktury społecznej realizowany program wzrostu?

3. Jakie konsekwencje wywołać może w zasobach środowiska realizowany program wzrostu?

Jeżeli chodzi o sprawę pierwszą, to może okazać się, iż wielkość zapotrzebowania w stosunku do istniejących możliwości ukształtuje się na poziomie:

$$\Delta P_p > Z,$$

$$\Delta P_p = Z,$$

$$\Delta P_p < Z.$$

Każda z tych sytuacji narzuca konieczność podjęcia (bądź nie) odpowiednich działań przez władzę terenową i dokonania analizy konsekwencji (kosztów i korzyści), jakie wywołać może ewentualna realizacja wybranego programu.

Jeżeli chodzi o próbę odpowiedzi na pytanie drugie, to należy wskazać na różnice w sposobie ustalania badanych wielkości. Wielkość nakładów pośrednich można ustalić bezpośrednio na podstawie informacji uzyskanych z tablicy. Natomiast wysokość przyrostu nakładów dotyczących infrastruktury społecznej określa się jako funkcję przyrostu określonych wielkości, np. mieszkania są funkcją liczby zatrudnionych, miejsca w zakładach gastronomicznych stanowią funkcję przyrostu dochodów, uwarunkowanego dodatkowym zatrudnieniem itp.

Wyliczone wielkości (nakładów pośrednich i na infrastrukturę społeczną) wskazują jedynie na to, jakie działania musiałyby być podjęte w danej jednostce terytorialnej w związku z realizacją danego programu.

Warto nadmienić, iż wyliczone wielkości nie przesądzają jednoznacznie o poziomie nakładów, jakie trzeba byłoby ponieść w danej jednostce terytorialnej. Mogą one bowiem ulec zmianie ze względu na m. in.:

- możliwości bezinwestycyjnego wzrostu produkcji wynikającego z realizacji rozpatrywanego programu wzrostu,
- istniejące rezerwy określonych zasobów,
- konieczność uwzględniania ekonomicznych i technicznych wymogów skali inwestowania,
- specyficzne cechy inwestycji infrastrukturalnych, surowcowych, ochronnych (dotyczących ochrony środowiska).

Przy odpowiedzi na pytanie trzecie należy rozpatrzyć konsekwencje w zasobach środowiska w następujących aspektach:

- a) w płaszczyźnie zapotrzebowania na określony rodzaj zasobów,
- b) dodatniego bądź ujemnego wpływu danego programu na poszczególne elementy środowiska,
- c) konieczności podjęcia pewnych działań z dziedziny ochrony środowiska.

Na podstawie zarysowanego wyżej podejścia władza terenowa może prześledzić konsekwencje, jakie wywołać może przyjęty wariant rozwoju i jakie zadania muszą być podjęte, by zapewnić niezakłócony rozwój na danym terenie. Posiadając takie analizy, w przekroju różnych zestawów działalności (programów rozwoju), organ władzy i administracji terenowej może dokonać wyboru określonego wariantu z punktu widzenia określonego kryterium, np. minimalizacji kosztów (eksploatacyjnych i inwestycyjnych) oraz wielkości obciążeń poszczególnych zasobów (zasobochłonności) w zależności od rodzaju działalności.

IV. ZAKOŃCZENIE

W obliczu zmian, jakie niesie ze sobą reforma gospodarcza oraz wprowadzone akty prawne w zakresie planowania działalności rad narodowych, przed radami narodowymi jawią się jakościowo odmienne zadania i warunki działania.

Zmiana metod planowania rozwoju społeczno-gospodarczego w przekrojach: podmiotowym, czasowym i przestrzennym określa zakres kompetencji decyzyjnych, narzędzi i środków stojących do dyspozycji określonych organów władzy i administracji terenowej.

Rady narodowe mają zapewnić zharmonizowany rozwój danej jednostki terytorialnej. Jest to zadanie trudne w obliczu okoliczności, iż każdy z podmiotów gospodarczych, znajdujących się na danym terenie, działa samodzielnie, kieruje się swoimi kryteriami, które nie zawsze są zgodne z kryteriami racjonalności ogólnospołecznej.

W tych warunkach istotnego znaczenia nabiera posiadanie przez te organy odpowiednich metod i narzędzi, niezbędnych do realizacji tych postulatów.

Wydaje się, że przedstawiona propozycja podejścia rachunkowego mogłaby być wykorzystana do określania i wyboru takich programów rozwoju (zestawów działalności), które odpowiadałyby kryteriom rozwoju danej jednostki terytorialnej (uwzględniałyby przestrzenny aspekt gospodarowania) i nie byłyby sprzeczne ze strategicznymi celami rozwoju całej gospodarki narodowej.

INSTRUMENTS OF RATIONAL MANAGEMENT OF LAND IN THE ACTIVITY OF PEOPLE'S COUNCILS

Summary

Presently binding legal acts ~~are~~ The Protection and Forming of the Environment Act, The Peoples Councils and Territorial Self-Government System Act, The Town and Country Planning Act, create formal grounds for people's councils independent decisions in matters concerning their regions. This calls among others, for a different approach in cases of managing of town and country and in town and country.

The article criticises the previous objective treatment of town and country, presenting at the same time the circumstances which conditioned the said approach and its effects in the environment.

A large body of the discussion is devoted to the presentation of a certain calculus approach facilitating the local authorities to:

- 1) follow the changes in the environmental resources resulted by adopting a certain variant of development to realization.

- 2) present tasks to be taken on, in order to secure a harmonious development of a given unit.

The sequence of acts to be followed in that approach can be treated as one of possible tools facilitating a selection of those programs of development which would account for properties and resources of a given area as well as for the criteria of rationality in the aspect of the society.