

Koncepcja *smart villages* w stosunku do niektórych wyzwań stojących przed gminami wiejskimi

Wprowadzenie

W badaniach prowadzonych przez Pana Profesora Jerzego Korczaka ważne miejsce zajmują zmiany i wyzwania stojące przed administracją publiczną. W stosunku do samorządu terytorialnego badacz ten przedstawił je w sposób kompleksowy z punktu widzenia wewnętrznego porządku prawnego w *Systmie Prawa Samorządu Terytorialnego*¹. Te niezwykle interesujące badania stały się dla mnie inspiracją do próby scharakteryzowania idei *smart villages*² – inteligentnych wsi (wiosek; inteligentnych obszarów wiejskich) – jako jednej z koncepcji, której realizacja może przysłużyć się rozwiązaniu części problemów jednostek polskiego samorządu terytorialnego.

W ostatnich latach uwagę w nauce³ poświęca się koncepcji *smart cities* (*city*) – nowoczesnych czy, personifikując je, inteligentnych miast. Agnieszka Chrisidu-Budnik i Justyna Przedkańska dokonały twórczego zestawienia

* Dr hab. Radosław Mędrzycki, prof. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego; ORCID: 0000-0002-9407-4881.

¹ J. Korczak, *Wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym*, [w:] I. Lipowicz (red.), *System Prawa Samorządu Terytorialnego*, t. III, *Samodzielność samorządu terytorialnego – granice i perspektywy*, Warszawa 2023, s. 743 i n.

² Należy również wskazać, że tematyka tzw. inteligentnej administracji skojarzona w literaturze z inteligentnymi wioskami, również znajduje miejsce w badaniach Pana Profesora Jerzego Korczaka: *Smart administration – Really? Why not? Introduction*, WRLAE 2019, nr 9, iss. 2, s. 1 i n., https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/128797/PDF/1_Korczak_J_Smart_Administration.pdf [dostęp 25.09.2023].

³ Zob. np. D. Gotlib, R. Olszewski (red.), *Smart City – Informacja przestrzenna w zarządzaniu inteligentnym miastem*, Warszawa 2016; G. Szpor (red.), *Internet rzeczy. Bezpieczeństwo w smart city*, Warszawa 2015; M. Kopeć, *Idea smart city a regulacje prawne*, [w:] H. Nowicki, P. Nowicki (red.), *Prawne mechanizmy innowacji w gospodarce*, Toruń 2017, s. 77 i n.; A. Chrisidu-Budnik, J. Przedkańska, *Smart city projects – mechanizmy implementacji idei inteligentnego miasta*, ST 2018, nr 11, s. 5 i n.; M. Olszewska, G. Szpor, *Władza w inteligentnej gminie*, [w:] Z. Duniewska, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), *Władza w przestrzeni administracji publicznej*, Warszawa 2020.

„podejść” definicyjnych tego fenomenu, wyodrębniając cztery charakterystyczne pola definicyjne: inteligentna technologia w mieście, inteligentni mieszkańcy miasta/ludzie w mieście, inteligentna współpraca w mieście, połączenie inteligentnej technologii, inteligentnych mieszkańców oraz inteligentnej współpracy w mieście⁴. Znaczna rozległość ujęć nakazuje przyjąć, że zjawisko określane mianem *smart city* jest przedmiotem różnorodnych naukowo studiów, ale również to, że w jakiś sposób jest już obecne w świadomości naukowej.

Wzrost zainteresowania nauki prawa tą koncepcją wywołany jest bez wątpienia informatyzacją, powszechnością szybkiego transferu danych, nowoczesnymi technologiami, zmianami klimatycznymi *etc.* Przewartościowaniu ulega zatem spojrzenie na sprawy zagospodarowania przestrzennego, urbanizacji, roli miast w funkcjonowaniu aparatu państwowego i rozwiązywaniu problemów, w tym socjalnych, polityki administracyjnej wobec obszarów miejskich, nowoczesnego transportu. Wieloma tymi zagadnieniami naukowo zajmował się Pan Profesor Jerzy Korczak oraz Jego uczniowie. Te ważne tematy stawały się wielokrotnie przyczyną pogłębionych studiów prowadzonych przez Profesora, łączących w sobie elementy triady nauk administracyjnych: nauki prawa administracyjnego, nauki administracji i nauki polityki administracyjnej. Takie złożone spojrzenie na zagadnienia społeczne zawsze cechuje ambicja głębszego poznania danego zagadnienia i powinna być wzorem prowadzenia nowoczesnych badań wykraczających poza potrzebną, ale dającą wąskie wyniki czystą dogmatykę prawniczą.

W nauce prawa jak dotąd poświęcono nieco mniej badań – powiedzieliśmy wstępnie – bliźniaczej koncepcji zwanej *smart villages*, którą podobnie jak w przypadku miasta można wyklądać jako inteligentna, nowoczesna, z informatyzowaną wieś⁵. Trudno powiedzieć, co jest głównym powodem takiej sytuacji, być może naturalna podatność organizmów miejskich na wpisywanie się w założenia koncepcji *smart* (istnienie przedmiotu badań pociąga za sobą te badania) ze względu na dostęp do infrastruktury cyfrowej. Oczywiście można nacisk kłaść również na dłuższą historię badań nad koncepcją *smart cities* (*smart city*). Jeżeli jednak powiążemy obie koncepcje z technologią, to zagadnienia cyberbezpieczeństwa i ochrony danych osobowych, wpływu sztucznej inteligencji wydają się tożsamymi dla tych koncepcji problemami⁶. Być może różnice tkwią w specyfice, wielkości zbiorów przetwarzanych danych, w końcu

⁴ A. Chrisidu-Budnik, J. Przedańska, *op. cit.*, s. 8 i n.

⁵ Na gruncie nauk prawnych w Polsce tego twierdzenia dowodzi zestawienie wyników wyszukiwań sformułowań „smart village” i „smart city” w elektronicznych bazach LEX i Legalis, „na korzyść” miasta.

⁶ <https://geodezja.mazovia.pl/projekty/smartv/zadania/z1-uksw-pojecie-smart-village.pdf> [dostęp 18.09.2023].

w niebezpieczeństwach przeciążenia systemu i jego stabilności, jednak trudno twierdzić, że na obszarach wiejskich nie występują problemy infrastrukturalne, chociaż czynniki awarii mogą być inne, np. mniejsza odporność systemu na warunki pogodowe. Tymczasem jak zauważają M. Olszewska i G. Szpor: „przeгляд unijnych inicjatyw pokazuje, że inteligentny rozwój, wiązany początkowo z miastami, już od kilku lat odnosi się także do wsi”⁷. Autorki postulują wręcz, aby mówić o inteligentnych gminach, które „wykorzystują technologie informacyjno-komunikacyjne w celu zwiększenia interaktywności i wydajności infrastruktury komunalnej oraz podniesienia jakości życia mieszkańców”⁸.

W niniejszym tekście próbuję odpowiedzieć na pytanie, czy koncepcja *smart villages* może być przydatna do rozwiązywania niektórych problemów i wyzwań, przed jakimi staje współczesny samorząd terytorialny. Zarysowano je w dalszej części tekstu.

1. Pojęcie *smart village*

„«Inteligentna wieś» to obszar prawnie kwalifikowany jako wiejski i jego społeczność, których potencjał jest innowacyjnie wykorzystywany przez aktywnych obywateli i właściwe organy publiczne w ramach strategii poprawy społecznych, ekonomicznych i środowiskowych wskaźników rozwoju, m.in. poprzez stosowanie rozwiązań z zakresu nowych technologii, jeżeli korzyści przewyższają zagrożenia, zwłaszcza prywatności i cyberbezpieczeństwa”⁹. Z kolei według innej definicji: „Inteligentne wsie to obszary i społeczności wiejskie, które wykorzystują swoje mocne strony i posiadane zasoby, a także nowe możliwości, aby osiągnąć wartość dodaną poprzez implementację cyfrowych technologii komunikacyjnych oraz różnego rodzaju innowacji sprzyjających lepszemu wykorzystaniu wiedzy”¹⁰.

⁷ M. Olszewska, G. Szpor, *op. cit.*, rozdział: *Unijne plany rozwoju inteligentnych miast i wsi*. Istotne w tym względzie są Strategia Europa 2020 oraz Deklaracja Corc 2.0 z 2016 r. „Lepsze życie na obszarach wiejskich” – B. Trajer, M. Trajer, *Koncepcja smart villages w rozwoju obszarów wiejskich*, „Turystyka i Rozwój Regionalny” 2021, nr 15, s. 117, <https://tirr.sggw.edu.pl/article/view/3356/2990> [dostęp 25.09.2023]; A. Orchel-Szeląg, *Koncepcja Smart Village – inteligentny rozwój terenów wiejskich*, „Aura” 2019, nr 12, s. 6.

⁸ M. Olszewska, G. Szpor, *op. cit.*, rozdział: *Pojęcie inteligentnej gminy*.

⁹ <https://geodezja.mazovia.pl/projekty/smartv/zadania/z1-uksw-pojecie-smart-village.pdf> [dostęp 18.09.2023].

¹⁰ B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 119 i cytowana tam literatura. Pojawiają się i inne definicje tego pojęcia, zob. np. A. Niewiadomska, *Koncepcja smart village w kontekście zrównoważonego rozwoju*, „Studia Iuridica” LXXXVII, nr 87, s. 380 i cytowana tam literatura, <https://studiaiuridica.pl/resources/html/article/details?id=223577> [dostęp 25.09.2023].

Badania przeprowadzone przez Grażynę Szpor z zespołem wskazują, że koncepcje *smart villages* i *smart cities* mają wspólne elementy, co uzasadnia konwergencje wniosków, zwłaszcza tych odnoszących się do zagrożeń jak i bezpieczeństwa. Mowa w tym kontekście o zagadnieniach cyberbezpieczeństwa i ochrony danych osobowych, elementach indukowanych nowymi technologiami, które są warunkiem *sine qua non* realizacji koncepcji *smart villages* i *smart cities*¹¹. Niemniej pojęcia te ze względów przestrzennych i funkcjonalnych nie mogą być łączone jako koncepcje jednakowe, chociaż mają wspólne elementy. Chodzi raczej o efekt synergii, a nie o proste przeciwstawienie idei. Jeżeli pod pojęciem *smart villages* rozumieć innowacyjne rozwiązania, które mają zaspokajać potrzeby ludności regionów wiejskich¹², a *smart cities* mieszkańców miast, to oczywiste staje się, że rdzeń koncepcji *smart* jest w kontekście przyjętych celów i wielorako środków identyczny. Racje mają jednak autorzy twierdzący, że koncepcja *smart villages* jest wrażliwa terytorialnie, posługuje się rozwiązaniami terytorialnymi, powinna opierać się raczej na diagnozie potencjału danego terytorium oraz jego potrzebach¹³, brak jej zatem uniwersalności¹⁴. Koncepcje te zdaniem Europejskiego Komitetu Regionów są „komplementarne oraz wzajemnie wspierające się i umacniające własne powodzenie”¹⁵. To prawda, że obecny model polskiej gminy ma charakter jednolity i podlega dyferencjacji organizacyjnej o tyle, o ile to konieczne, natomiast co do zadań określonych przez ustawodawcę jest modelem niezależnym od uwarunkowań osadniczo-terytorialnych¹⁶. Jednakże według koncepcji *smart villages* narzędzia informatyczne mają służyć do rozwoju konkretnych elementów funkcjonalno-przestrzennych osadzonych w granicach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, które można by określić mianem obszaru wiejskiego lub wsi¹⁷. Na marginesie należy wskazać,

¹¹ G. Szpor, Pojęcie „smart village”, <https://geodezja.mazovia.pl/projekty/smartv/zadania/z1-uksw-pojecie-smart-village.pdf> [dostęp 18.09.2023].

¹² B. Jeżyńska, M. Król, *Izby rolnicze w modelu społecznej gospodarki rynkowej*, Łódź 2021, Lex/el, Kompetencje władcze.

¹³ B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 120.

¹⁴ A. Orchel-Szeląg, *op. cit.*, s. 7; Niewiadomska, *op. cit.*, s. 384-385.

¹⁵ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Rewitalizacja obszarów wiejskich dzięki inteligentnym wsiom, Dz. Urz. UE C 164/45 z 8.05.2018 r., s. 45.

¹⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2009, s. 115-116.

¹⁷ Jak słusznie zauważa G. Szpor z zespołem, pojęcie inteligentnego obszaru wiejskiego nie zawsze pokrywa się z inteligentną wsią. W dokumentach unijnych pod pojęciem inteligentnego obszaru wiejskiego rozumie się również kilka wsi lub małych miasteczek. W prawie polskim pojęcie wsi zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 29 sierpnia 2023 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1443. Wieś oznacza jednostkę osadniczą o zwartej lub rozproszonej zabudowie i istniejących funkcjach rolniczych lub związanych z nimi usługowych lub turystycznych nieposiadającą praw miejskich lub statusu

że Europejski Komitet Regionów w Opinii „Rewitalizacja obszarów wiejskich dzięki inteligentnym wsiom” z dnia 1 grudnia 2017 r. „proponuje przekształcenie pojęcia inteligentnych wsi w szersze pojęcie inteligentnych obszarów wiejskich [...] aby również wspierać i rozwijać synergie między sąsiednimi wsiami w obrębie inteligentnych obszarów wiejskich”¹⁸.

Analiza koncepcji inteligentnych obszarów wiejskich według Opinii Europejskiego Komitetu Regionów z dnia 15 marca 2023 r.¹⁹ prowadzi do wniosku, że idea ta z jednej strony dotyczy inteligentnego rozwoju obszarów wiejskich, a z drugiej chodzi o wynik tego procesu, a więc powstanie obszaru o cechach potrafiących podtrzymać założenia koncepcyjne. Zgodnie z uwagami Komitetu Regionów koncepcja inteligentnego obszaru łączy transformację ekologiczną i cyfrową (wizja całościowej zmiany), pozwala docenić obszary wiejskie jako przestrzeń, bez której nie da się zapewnić długofalowego zrównoważonego rozwoju UE, zaś terytorium UE należy widzieć całościowo, również w kontekście funkcjonalnych powiązań między wsią a miastem. Komitet uważa, że „koncepcja inteligentnych wsi to nowatorska polityka UE i narzędzie rozwoju obszarów wiejskich, które może pomóc w ożywieniu tych obszarów, co jest podstawowym założeniem długoterminowej wizji dla obszarów wiejskich UE”. Wskazuje, że dobrobyt UE zależy od jakości jej całego terytorium, a obecnie obszary wiejskie stanowią aż 80% terytorium UE, choć zamieszkuje je 30% ludności UE. Komitet uznaje jednocześnie, że koncepcja inteligentnych obszarów wiejskich nie może być łączona wyłącznie z technologią i cyfryzacją, choć jej brak ogranicza rozwój obszarów wiejskich i zagraża wręcz żywotności tych obszarów. Wskazują na to uwagi dotyczące potencjalnego niedoboru energii ze źródeł pozaeuropejskich, znacznej erozji gleby oraz potencjalnego braku wody, zmian klimatycznych czy wreszcie braku zapewnienia bioróżnorodności.

Jednocześnie Komitet wskazuje na siedem zasad, które są ważne przy tworzeniu inteligentnych wsi:

- „– zasada zmiany kierunku, kiedy zmieniające się narzędzia technologiczne pozwalają ludziom pracować zdalnie z domu lub z ich społeczności i korzystać z usług w domu,
- zasada krótkich odległości, która prowadzi do lokalnej produkcji i konsumpcji, w oparciu o trzy zasady leżące u podstaw należytego zarządzania finansami,

miasta, <https://geodezja.mazovia.pl/projekty/smartv/zadania/z1-uksw-pojecie-smart-village.pdf> [dostęp 18.09.2023].

¹⁸ Dz. Urz. UE C 164/45 z 8.05. z 2018 r., s. 45.

¹⁹ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Cele i narzędzia na rzecz inteligentnych obszarów wiejskich w Europie, Dz. Urz. UE C 188/14 z 30.05.2023 r.

- zasada odporności ludzi, społeczności, lokalnej gospodarki oraz środowiska,
- zasada jednego rozwiązania o kilku równoważnych skutkach, tj. podejścia całościowego,
- zasada współpracy w celu wypracowania skutecznych rozwiązań, kiedy gminy łączą się ze sobą, aby rozwiązywać kwestie będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, którego nie krępują granice administracyjne regionów,
- zasada spójności i komplementarności, kiedy inteligentne wsie i inteligentne miasta w inteligentnych regionach rozwijają się poprzez współpracę na danym terytorium w wymiarze zarówno horyzontalnym, jak i wertykalnym, kiedy wyrównuje się szanse i osłabia napięcia,
- zasada opartego na dowodach podejmowania decyzji dzięki otwartym danym i przejrzystości procedur, gdzie dane uzyskane przy wsparciu ze źródeł publicznych są udostępnione administracji publicznej, obywatelom i przedsiębiorcom w trosce o nowe rozwiązania na rzecz rozwoju dobrych warunków życia dla ludzi, społeczności i przedsiębiorstw²⁰.

Zestawienie powołanych opinii Komitetu Regionów z 2017 i 2023 r. dotyczących inteligentnych obszarów wiejskich pozwala na refleksję dotyczącą punktów ciężkości postrzegania w tym ponadnarodowym ciele samorządu terytorialnego państw członkowskich UE koncepcji *smart villages*. W opinii z 2017 r. bardzo dużo uwagi poświęca się infrastrukturze internetu i wykluczeniu cyfrowemu. Wątki te obecne są również w opinii z 2023 r., jednak przygasają wobec innych wyzwań współczesnego samorządu, dla których remedium ma być koncepcja *smart villages*. Jakie to w 2023 r. wyzwania według Komitetu? Chodzi m.in. o infrastrukturę w szerokim wymiarze (drogi, kolej, infrastruktura cyfrowa), edukację umiejętności cyfrowych i edukację cyfrową, korzystanie z odnawialnych źródeł energii, energooszczędne budownictwo i renowacje mieszkań na obszarach wiejskich, rozwój start-upów i wsi przyjaznych im (*startup villages*), rozwój dobrej administracji w tym administracji cyfrowej, rozwój edukacji stacjonarnej i zdalnej umożliwiającej edukację przez całe życie, rozwój lokalnych ośrodków kultury z usługami kulturalnymi i pracą socjalną, zdecentralizowanie wysokiej jakości opieki zdrowotnej i opieki społecznej, rozwój telemedycyny, e-zdrowia, zintegrowanie systemu ratownictwa we współpracy transgranicznej, wsparcie nowoczesnego rolnictwa i biogospodarki, odpowiedzialne zarządzanie surowcami i materiałami zgodnego z ideą gospodarki o obiegu zamkniętym, konieczność zachowania bioróżnorodności, retencja wody, aktywna mobilność (infrastruktura transportu niezmotoryzowanego), czysta mobilność autonomiczna,

²⁰ *Ibidem*.

ochrona słabszych grup ludności, zwłaszcza kobiet²¹. Przegląd tych wielorakich i ambitnych wątków pozwala powiedzieć, że oczekiwania względem koncepcji inteligentnych obszarów wiejskich wykraczają daleko poza kwestie wykluczenia cyfrowego. Nic dziwnego, że wiele z tych wyzwań stanowiło również przedmiot wypowiedzi politycznej Europejskiego Komitetu Regionów w opinii z dnia 10 grudnia 2020 r. – Strategia UE na rzecz odnowy obszarów wiejskich²².

2. Wybrane wyzwania, przed jakimi stoją współczesne gminy wiejskie

W bardzo aktualnym tekście dotyczącym wyzwań stojących przed samorządem terytorialnym w Polsce Profesor Jerzy Korczak zdiagnozował siedem ogólnych obszarów tych wyzwań²³. Uważam, że warto poświęcić więcej uwagi refleksji Pana Profesora, aby zobrazować problemy, przed jakimi stoi współczesny samorząd. Oczywiście nie wszystkie z wyzwań są adekwatne względem obszarów gmin wiejskich, niemniej ich przegląd w tym momencie pozwoli zorientować się w ilości aktualnych zagadnień, przed którymi stoi zarówno prawodawca, jak i same gminy, które mogą, wykorzystując swoją politykę administracyjną oraz szczególnie akty planowania, podjąć próbę zaradzenia przynajmniej niektórym ze wskazanych problemów.

Profesor rozpoczął swój wywód od wyzwań demograficznych; to właśnie te wyzwania dotyczą zjawiska depopulacji, a to z kolei przykładą się na wykonywanie zadań przez jednostki samorządu terytorialnego, obciążenie układów komunikacyjnych, gospodarkę mieszkaniową, spadek finansowania. Wyzwania demograficzne to także problemy związane ze starzeniem się społeczeństwa, a te z kolei wpływają i będą w dalszej perspektywie czasowej wpływać na dostępność do usług zdrowotnych i opiekuńczych, przekładać się na korzystanie z infrastruktury, gospodarkę mieszkaniową czy wreszcie konieczność podnoszenia nakładów na określoną grupę społeczną (problem finansowego alokowania środków).

Inną wiązką wyzwań są te o charakterze terytorialnym. Tu z kolei zwraca się uwagę na kwestię liczebności jednostek samorządu terytorialnego, ale także na przejmowanie – w drodze regulowanych ustawowo procedur zmian terytorialnych – terenów gmin wiejskich przez miasta.

²¹ Cytowania za opinią: Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Cele i narzędzia na rzecz inteligentnych obszarów wiejskich w Europie, Dz. Urz. UE C 188/14 z 30.05.2023 r.

²² Dz. Urz. UE C 37/16 z 2.02.2021 r.

²³ Wyliczenie oraz charakterystyka wyzwań za: J. Korczak, *Wyzwania...*, s. 747-781.

Kolejną grupą są wyzwania w zakresie władztwa ustrojowego; tu z kolei należy zwrócić uwagę na system kontroli, potrzebę zmiany postrzegania dotychczasowego statusu zadaniowego jednostek pomocniczych czy wreszcie problemy związane z ingerencją w samodzielność jednostek samorządu terytorialnego. Wśród wyzwań nie można pominąć również tych, które dotyczą władztwa zadaniowego. Celnie pisze Autor w tym kontekście, że „bez wątpienia nie tylko dla gmin, choć na nich ten ciężar będzie spoczywał w sposób najbardziej odczuwalny, coraz większym wyzwaniem staje się problem transformacji energetycznej i dążenia ku neutralności klimatycznej, który wiąże się nie tylko z zobowiązaniami płynącymi z prawa unijnego, ale też także coraz bardziej odczuwalnymi negatywnymi skutkami zmian klimatycznych wywołanych dotychczasowym systemem wytwarzania energii i używania jej nośników”²⁴.

Innymi wyzwaniami są te w zakresie finansów, w zakresie władztwa personalnego i profesjonalizacji kadr samorządowych i w końcu polityzacji samorządu terytorialnego. Oczywiście nie wszystkie z przywołanych tu wyzwań, przed którymi stoi samorząd terytorialny, będą mogły być odniesione wprost do samorządu gminnego o charakterze wiejskim, niemniej trudno nie dostrzec, że zarówno wyzwania demograficzne, jak i wyzwania w sferze terytorialnej oraz władztwa zadaniowego w znaczący sposób potrafią być spowinowacane z koncepcją inteligentnych obszarów wiejskich. Tym samym warto poddać analizie wyróżnione problemy i wskazać, w jaki sposób koncepcja *smart villages* może je rozwiązywać, przeciwstawiać się nim albo im zapobiegać.

3. Elastyczność koncepcji *smart villages*

Tym, co wydaje się pozytywnie wpływać na możliwość aplikacji omawianej koncepcji w radzeniu sobie z wieloma współczesnymi problemami samorządu gminnego, jest jej elastyczność. Tradycyjne formy oddziaływania samorządu, wraz z klasycznymi formami działania administracji, w obliczu zdiagnozowanych wyzwań i kryzysów wydają się niewystarczające. Potrzeba nowych form zwłaszcza w zakresie innowacji społecznych i technicznych staje się palącym problemem wielu gmin. Elastyczność koncepcji jest pożądana wobec konfrontacji jednostek samorządu terytorialnego z wciąż nowymi potrzebami mieszkańców²⁵.

²⁴ *Ibidem*, s. 769-770.

²⁵ I. Lipowicz, *Funkcja porządkująca prawnych form działania administracji samorządu terytorialnego*, [w:] M. Jędrzejczak, M. Szewczyk (red.), *Prawne formy działania stosowane przez organy samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Krystiana Ziemskiego*, Warszawa 2022, Legalis/el., rozdział: *Między stabilizacją a elastycznością reakcji na nowe potrzeby w administrowaniu*.

Przyjrzyjmy się niektórym rozwiązaniom możliwym w ramach koncepcji *smart villages*. Jakie instrumenty mogą być stosowane w celu powstrzymania depopulacji regionów wiejskich? W szerokich tematycznie badaniach w Projekcie *Smart Village*²⁶ bardzo wyraźnie wskazywano, że zatrzymanie depopulacji obszarów wiejskich wiąże się nie tylko z zapobieganiem i rozwiązywaniem problemów czysto rolniczych, ale również ze spojrzeniem na sferę społeczną i infrastrukturalną. Już dzisiaj model rolnictwa zmienia się i będzie musiał zmienić się jeszcze w kierunkach pożądanym przez konsumentów (np. ekologiczna żywność), ale również musi zmienić się otoczenie społeczno-infrastrukturalne. Bierze się to z dostrzeżenia, że rolnik nie jest wyłącznie wytwórcą, ale również pacjentem, odbiorcą kultury *etc.*, ale jeszcze bardziej z tego, że nie każdy mieszkaniec wsi jest rolnikiem *sensu stricto*. Rolnictwo jako zawód „trzyma na miejscu”, w innych przypadkach należy szukać rozwiązań adekwatnych do potrzeb współczesnego nierolnika, mieszkańca obszaru wiejskiego. Ważnym zagadnieniem jest „inteligentne” wytyczanie nowych dróg publicznych polegające nie tylko na uwzględnianiu wymagań środowiskowych i rolniczych (uwzględnienie jakości gleby), ale również próbie eliminowania problemu słabego scalenia gruntów²⁷. Rozwiązania *smart* polegające na ocenie gleby służą już tylko realizacji jednego z celów w ogólniejszej wizji „inteligentnych obszarów”. Dobra droga dojazdowa, skracająca swoiście „łańcuch dostaw” jest wysoce pożądana w produkcji rolnej, tak samo jak zachęta do osiedlania się lub pozostawiania na obszarach wiejskich. Jeżeli wszystko zaczyna się od budowania nawyków i edukacji, warto zwrócić uwagę na nowoczesną edukację regionalną²⁸ i swoiste przywrócenie znaczenia małych ojczyzn. Swoista duma z poczucia „bycia stąd” jest jedną z „inteligentnych” odpowiedzi na przyszły odpływ młodych ludzi ku miastom. W innych badaniach podkreśla się z kolei, że stałej relokacji do dużych miast ze wsi może przeciwdziałać poczucie sukcesu, a także patrzenie na gminę w kategoriach wielowymiarowych innowacji²⁹. Innowacje w tym zakresie można czerpać z otoczenia; daje je zwrócenie się w przeszłość (np. historyczna reaktywacja zapomnianych przecież w Polsce starych traktów pocztowych, swoiste szukanie „wielkich” nazwisk³⁰ i autorytetów regionalnych, tworzenie

²⁶ Informacje na temat projektu: <https://smartvillageswm.uksw.edu.pl> [dostęp 25.09.2023].

²⁷ Zob. szczególnie wnioski z opracowań w Zadaniu 1 projektu: <https://smartvillageswm.uksw.edu.pl> [dostęp 25.09.2023].

²⁸ I. Lipowicz, *Prawo administracyjne wobec nowych potrzeb społecznych*, [w:] W. Jakimowicz, M. Krawczyk, I. Niżnik-Dobosz (red.), *Fenomen prawa administracyjnego*, Warszawa 2019, Lex/el., rozdział: *Prawo administracyjne wobec zadań jednostki samorządu terytorialnego*.

²⁹ B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 122-123.

³⁰ Ile mieszkańców wschodniego Mazowsza wie, że kilkakrotnym Rektorem Uniwersytetu Krakowskiego (Jagiellońskiego) był Jakób Górski, urodzony na ziemi liwskiej?

centrów dziedzictwa poszczególnych gmin), jak i w przyszłość (np. wykorzystanie walorów obszarów wiejskich – multimedialne muzea wiejskie). Walka z depopulacją to także swoiste zachęty powrotu – w przypadku wysoce wykształconej kadry może chodzić o granty na ponowne osiedlenie się, tworzenie centrów medycznych, inkubatorów, start-upów (koncepcja *startup villages*), przestrzeni coworkingowych³¹. Podzielam pogląd B. Trajer i M. Trajer, że: „Kluczowe znaczenie w powstawaniu i funkcjonowaniu *smart villages* mają społeczności obszarów wiejskich, które dążą do znalezienia praktycznych rozwiązań pojawiających się wyzwań przy zastosowaniu nowych możliwości”³². Stąd tak ważny jest udział Lokalnych Grup Działania³³ w realizacji koncepcji³⁴.

W unijnych i krajowych opracowaniach dotyczących koncepcji *smart villages* dużo uwagi poświęca się *eHealth* (e-zdrowiu, e-opiece, telemedycynie)³⁵. Z jednej strony takie nowoczesne rozwiązania wymagają szkoleń, edukacji, ale już wprowadzone mogą pomóc w decyzji o pozostaniu na obszarach wiejskich (zapewniony dostęp i jakość poradnictwa medycznego), jak i sprzyjać powrotowi na obszary wiejskie wysoko wykwalifikowanych specjalistów.

Na koncepcję *smart villages* można popatrzeć również nieco bardziej pesymistycznie. Agata Niewiadomska podkreśla, że problemy wdrożenia koncepcji *smart cities* nie stanowią dobrego prognostyku do wdrożenia koncepcji *smart villages*. Autorka pisze, że realizacja koncepcji inteligentnych wiosek „może okazać się więcej niż utrudniona. Przygotowanie funkcjonowania *smart villages* wymaga nie tylko rozwoju prawa rolnego, lecz także poprawy funkcjonowania i podejmowania decyzji w samorządzie terytorialnym przede wszystkim w zakresie planowania przestrzennego. Niewątpliwie już obecnie bez wdrażania koncepcji inteligentnych wiosek pojawiają się problemy z funkcjonowaniem właściwego systemu planistycznego obszarów wiejskich”³⁶. Na uznanie prawdziwości przytoczonych stwierdzeń przyjdzie jeszcze poczekać, gdyby jednak ta pesymistyczna prognoza okazała się prawdziwa, koncepcja *smart villages*, zamiast rozwiązywać problemy, stałaby się ich generatorem.

³¹ Materiały własne do strategii rozwoju obszarów wiejskich woj. mazowieckiego.

³² B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 117.

³³ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1554.

³⁴ B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 125.

³⁵ Zob. szerzej raport M. Libura, T. Imiela, D. Głód-Śliwińska (red.), *Cyfryzacja zdrowia w interesie społecznym*, Warszawa 2023.

³⁶ A. Niewiadomska, *op. cit.*, s. 380.

Podsumowanie i wnioski

Profesor Jerzy Korczak w jednym ze swoich tekstów celnie wskazał, że administracja społecznie odpowiedzialna nie przyczynia się wyłącznie do wypełnienia ustawowego obowiązku realizacji zadań, ale również dobrobytu (dobra społecznego). W administracji społecznie odpowiedzialnej organy i kierownicy jednostek organizacyjnych dobrowolnie przyjmują na siebie obowiązki społeczne, etyczne i ekologiczne³⁷.

Trwanie samorządu i wyzwania przed nim stojące to stałe utrzymanie depozytu wartości – takich jak np. zrównoważony rozwój, solidarność. Koncepcja *smart villages* wpisuje się nie tylko w poprawę warunków życia współczesnego mieszkańca wsi i – poprzez liczne powiązania – również miasta, ale także przyszłych pokoleń³⁸. W kontekście zrównoważonego rozwoju chodzi szczególnie o wykorzystanie potencjału, jaki w sensie ekologicznym³⁹, ale również gospodarczym daje budowa i utrzymanie urządzeń technicznych, w tym energii odnawialnej z popieraniem postaw prosumenckich⁴⁰.

Badania potwierdzają, że omawiana koncepcja może być stosowana w zakresie łagodzenia niektórych problemów związanych z wyzwaniami, przed jakimi staje współczesny samorząd terytorialny. Koncepcja *smart villages* może sprzyjać powstrzymaniu procesów depopulacji oraz zapobiegania negatywnym konsekwencjom starzenia się społeczeństwa. W pierwszym przypadku chodzi o odwrócenie trendów relokacyjnych, zaś w drugim – o dostrzeżenie potencjału związanego z długowiecznością oraz doprowadzenie do przeżywania starości w dobrostanie subiektywnym. Koncepcja wykazuje implikacje do uwalniania

³⁷ J. Korczak, *Smart...*, s. 7. Trawestacja i tłumaczenie własne oryginału: *Social responsibility of public administration is a concept of bodies and organizational units of public administration doing business, the basis of which is the obligation to choose such decisions and actions that contribute not only to the fulfilment of the statutory obligation to perform tasks, but also the social wellbeing. Other than satisfying the statutory requirements, the bodies and managers of organizational units, voluntarily accept social, ethical and ecological obligations.*

³⁸ A. Orchel-Szeląg, *op. cit.*, s. 6.

³⁹ A. Niewiadomska, *op. cit.*, s. 382; R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju – zarys problematyki*, [w:] M. Szyrski (red.), *Tworzenie i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych. Problemy administracyjno-prawne*, Warszawa 2016, s. 9-25.

⁴⁰ J. Korczak, J. Mielczarek-Mikołajów, A. Pinkas, *Zadania samorządu lokalnego i regionalnego w zakresie rozwoju energetyki prosumenckiej: wnioski de lege ferenda*, [w:] J. Korczak (red.), *Rekomendacje do zmian legislacyjnych w zakresie przeprowadzenia transformacji energetycznej i osiągnięcia neutralności klimatycznej*, Wrocław 2021, s. 56-59, https://irt.wroc.pl/pliki/strategia_energetyczna/Rekomendacje_do_zmian_legislacyjnych_transformacja_energetyczna.pdf [dostęp 25.09.2023].

potencjału oraz „aktywacji czynników prorozwojowych”⁴¹. Tym samym nieuprawnione jest postrzeganie omawianej koncepcji wyłącznie w kategorii cyfryzacji obszarów wiejskich. Technologie stanowią tu raczej rodzaj dźwigni, która pozwala zainicjować innowacyjne procesy społeczne⁴².

⁴¹ A. Orchel-Szeląg, *op. cit.*, s. 7-8.

⁴² B. Trajer, M. Trajer, *op. cit.*, s. 120.