

Partycypacja i komunikacja społeczna w planowaniu i wykonywaniu zabiegów w lasach chronionych i wielofunkcyjnych

Michał Orzechowski¹, Jan Reklewski²

¹Instytut Nauk Leśnych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Nowoursynowska 166,
02-787 Warszawa;

²Świętokrzyski Park Narodowy, ul. Suchedniowska 4, 26-010 Bodzentyn

michal_orzechowski@sggw.edu.pl, jreklewski@swietokrzyskipn.org.pl

Demokratyzacja środowiskowa społeczeństw europejskich jest procesem zachodzącym w bardzo zróżnicowanym tempie w różnych krajach, co jest zależne od poziomu istniejącej demokracji, zaufania społecznego i zaufania do władzy, rzeczywistej świadomości społeczeństwa w zakresie stanu przyrody i procesów w niej zachodzących, a także (lub przede wszystkim) wynika ze struktury własnościowej gruntów i zasobów przyrodniczych. Dominacja własności prywatnej wyraźnie ogranicza oddolną ingerencję społeczeństwa w zarządzanie lasami i innymi środowiskami przyrodniczymi, zmniejsza również zainteresowanie państwa w kreowaniu warunków takiej ingerencji. Własność publiczna pozwala na więcej.

Niezależnie od różnic pomiędzy społeczeństwami istnieje szereg zasad, na których powinno opierać się organizację skutecznego udziału społeczeństwa w procesach decydowania o wspólnych sprawach. Klasyczna klasyfikacja procesów partycypacyjnych oparta jest na modelu Arnstein, zwanym „drabiną partycypacji”, w którym wzrastający udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji przez władzę powinien być związany także z wzrastającym poziomem odpowiedzialności społecznej za skutki współdecydowania. Może być zaskakujące, na którym stopniu tej drabiny znajdujemy się organizując konsultacje społeczne przygotowywanych planów zagospodarowania przestrzennego, planów ochrony czy planów urządzenia lasu. Czy można wspiąć się wyżej w panujących warunkach prawnych?

Podkreślenia wymaga obowiązek umożliwienia partycypacji społecznej w procesach planistycznych. Najsilniejsze powinności w tym zakresie reprezentuje planowanie przestrzenne, które poddane jest obowiązkowemu udziałowi społeczeństwa, a nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada rygorystyczne obowiązki w tym zakresie i wskazuje drogę postępowania. Gminy wraz z lasami i terenami objętymi formami powierzchniowej ochrony przyrody obejmowane są planem ogólnym, zastępującym dotychczasowe studium uwarunkowań i mającym silniejsze znaczenie prawne. Zazwyczaj jednak dokumenty planowania przestrzeni traktują lasy jako teren podlegający ochronie lub działaniom gospodarczym planowanym oddzielnie (Plan ochrony PN, PUL, UPUL), a procesy konsultacji społecznych dotyczą innych, nieleśnych aspektów, najczęściej wprost związanych z ograniczeniami sprawowania własności przez właścicieli nieruchomości. Leśne i przyrodnicze dokumenty planistyczne podlegają obecnie procedurze umożliwiającej składanie

uwag, która jest krytykowana jako „fasadowa”, nieskuteczna i źle zorganizowana. Jej organizatorzy skarżą się na nikłe zainteresowanie społeczne lub niemożliwość uwzględnienia składanych uwag. Odpowiedzią jest powoływanie zespołów lokalnej współpracy przy nadleśnictwach LP łączących interesariuszy lasu na swoim terenie. Niestety powstają one dopiero przed przystąpieniem do prac urzędniowych. Czy w takich warunkach możliwe jest skonstruowanie procesów partycypacyjnych prowadzących do akceptacji społecznej działań na terenach lasów o różnej formie ochrony i poziomie realizowania funkcji społecznych, ochronnych i gospodarczych? Jakie wnioski z partycypacji społecznej w planowaniu przestrzeni są możliwe do zastosowania w pracach nad planami urządzenia lasu? Czy procedury dotyczące parków narodowych są również obiektem zainteresowania społecznego i jaki to przynosi efekt? Jak w prowadzonych procesach uwzględnić kontrast pomiędzy głośnym, a ubogim merytorycznie głosem części społeczeństwa oraz eksperckimi opracowaniami, opartymi na specjalistycznej wiedzy o wymaganiach gatunków czy potrzebach ochronnych siedlisk?

Problemem jest również potrzeba zapewnienia reprezentatywności głosów strony społecznej, w której najaktywniejszy element może nie oddawać głosu większości. Aktywne mogą być w nim grupy próbujące realizować w ten sposób swoje cele biznesowe lub organizacje opierające swoją działalność na konflikcie. Czy możliwe jest prowadzenie procesów partycypacyjnych w tak trudnych warunkach? Jaki sposób może być użyty w szczególnie konfliktogennych decyzjach?

Udział społeczeństwa w planowaniu nie rozwiązuje wszystkich problemów. Pomimo stosownych uzgodnień na etapie planowania zawsze możemy spotkać się z silną społeczną reakcją negatywną na zabiegi wykonywane w lasach, niezależnie od ich statusu ochronności czy powodów ingerencji. Budowanie zaufania wymaga skutecznej i permanentnej komunikacji, zwłaszcza z lokalnym społeczeństwem, w sprawie zabiegów, ich powodów, konsekwencji i sposobu realizacji założonego celu. Umiejętnie skonstruowany proces informacyjny może nie tylko być środkiem łagodzącym ewentualne protesty, ale przede wszystkim sposobem na zdobywanie zaufania. Istotną rolę odgrywa skuteczna komunikacja z przedstawicielami lokalnych społeczności, przede wszystkim organami samorządu terytorialnego, ale także organizacji aktywnych przyrodniczo na terenie działania nadleśnictwa czy parku. Co można zrobić, aby ten proces komunikacji był skuteczny? Zwłaszcza w sytuacji obszarów szczególnie cennych przyrodniczo, objętych licznymi zakazami dla społeczeństwa, w których działania zarządcy muszą być społecznie akceptowane. Zapisy planu ochrony i planu urządzenia przechodzą kilkietapowy proces uzgodnień. Pomimo to, działania oparte na dokumentach planistycznych, wykonywane przez wyłonionych w przetargach wykonawców, na które przeznaczono środki publiczne, wciąż spotykają się z protestami, niezrozumieniem, negacją ze strony społeczeństwa. Co zrobić, aby skuteczny proces informacyjny nie zamienił się w kolejny etap negocjacji zapisów konsultowanego już planu?