

Sprawiedliwa transformacja obszarów przyrodniczo cennych



Autorzy: dr Jakub Rok, dr Mariusz Boćkowski

Recenzja ekspercka: dr Joanna Tusznio

Spis treści

Najważniejsze wnioski i rekomendacje	4
---	---

1. KONTEKST: presja na rozszerzanie obszarów chronionych i potrzeba sprawiedliwej transformacji	9
1a. Poziom globalny i europejski	10
1b. Poziom krajowy	12
1c. Sprawiedliwa transformacja	15

PROBLEM: zahamowanie rozwoju obszarów chronionych i konflikty wokół nich	20
2a. Wyhamowanie procesu tworzenia nowych obszarów chronionych w Polsce	20
2a.i. Liczba i powierzchnia obszarów chronionych w Polsce	20
2a.ii. Jakość istniejącej sieci obszarów chronionych	23
2a.iii. Niesprzyjający kontekst prawny	25
2b. Obawy mieszkańców wobec wyznaczania nowych obszarów chronionych.	27
2b.i. Obawy o charakterze bytowym	29
2b.ii. Stereotypy i uprzedzenia wobec ochrony przyrody	30
2b.iii. Uwarunkowania polityczno-społeczne	32
2c. Lasy jako przestrzeń nasilonego konfliktu między ochroną przyrody i wykorzystaniem gospodarczym	33
2c.i. Mapowanie konfliktów leśnych i głównych aktorów	34
2c.ii. Presja popytowa na drewno	36
2c.iii. Presja inwestycyjna i konflikty przestrzenne	37
2c.iv. Brak elastyczności LP względem potrzeb społecznych	38

SPRAWIEDLIWA TRANSFORMACJA – ROZWIĄZANIA	40
3a. Rozwiązania dla samorządów lokalnych	40
3a.i. Deliberacyjny model współpracy z JST	40
3a.ii. Rekompensaty dla JST (w tym subwencja środowiskowa)	42
3a.iii. Ochrona rynków lokalnych i indywidualne programy rozwojowe	45
3a.iv. Powiązanie ochrony przyrody z bezpieczeństwem energetycznym	47
3a.v. Koordynacja działań rozwojowych	50

3.b. Instrumenty wsparcia dla mieszkańców i przedsiębiorstw	53
3b.i. Instrumenty ekonomiczne i rynku pracy.....	54
3b.ii. Instrumenty organizacyjno-prawne	60
3b.iii. Organizacja współpracy i procesu decyzyjnego.....	63
3c. Przemiany dotyczące pracy w lesie	64
3c.i. Jakie sektory ekonomiczne uczestniczą w gospodarce leśnej?.....	64
3c.ii. Jakie są główne trendy i wyzwania w branżach powiązanych z gospodarką leśną?	69
3c.iii. Jak zwiększona ochrona wpłynie na sektor i jak zadbać o sprawiedliwą transformację?	73
3d. Ochrona przyrody w rozwoju lokalnym	78
3d.i. Zrównoważony rozwój, systemy społeczno-ekologiczne.....	78
3d. ii. Ochrona przyrody jako szansa	84
3d.iii. Streszczenie – WIZJA SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI	92
LISTA ROZWIĄZAŃ.....	96
<hr/>	
BIBLIOGRAFIA	100
Artykuły naukowe, książki, raporty	100
Artykuły prasowe	108
Pozostałe źródła.....	109

Najważniejsze wnioski i rekomendacje

Będąc świadkami postępującego kryzysu klimatyczno-ekologicznego zdajemy sobie sprawę, że nasz stosunek wobec przyrody musi ulec zmianie. Żyjemy w okresie tzw. szóstego wielkiego wymierania gatunków, spowodowanego destrukcją naturalnych ekosystemów naszej planety. Musimy jak najszybciej przejść od niszczenia i eksploatacji, do koegzystencji i troski o środowisko. Skuteczna ochrona przyrody jest jednym z naszych najważniejszych sposobów na ograniczenie skutków katastrofy klimatycznej i drastycznego spadku bioróżnorodności. To nie tylko zobowiązanie etyczne, ale również polityczne, materializujące się poprzez kolejne regulacje dotyczące zwiększania stopnia ochrony. Przyjęte na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych Porozumienie Kunming-Montreal obliguje 196 państw, w tym także Polskę, do rozszerzenia sieci obszarów chronionych w perspektywie 2030 roku. Na szczęblu Unii Europejskiej wdrażana jest Strategia na rzecz bioróżnorodności 2030, w której zapisano m.in. cel objęcia ochroną 30% powierzchni lądowej i morskiej UE, w tym 10% ochroną ścisłą. Na szczęblu krajowym zobowiązanie do wyłączenia 20% lasów z wycinek zostało zapisane w umowie koalicyjnej obecnego rządu, a według badań opinii publicznej postulat ten popiera 85% badanych. W rozdziale 1. opisujemy bardziej szczegółowo dokumenty z poziomu międzynarodowego, europejskiego i krajowego, które nakładają na nas obowiązek lepszego dbania o przyrodę, w tym przede wszystkim tworzenia nowych obszarów chronionych.

Zwiększanie powierzchni obszarów chronionych pociąga za sobą szereg korzyści dla ogółu społeczeństwa. Oprócz wspomnianego już przeciwdziałania kryzysowi klimatycznemu i powstrzymaniu niszczenia przyrody, to też zmniejszanie ryzyka powodzi, ograniczanie negatywnych skutków susz i upałów, poprawa jakości powietrza i wiele innych korzyści, czyli tzw. usług ekosystemowych. Jednocześnie istnieją grupy społeczne i sektory gospodarki, dla których tworzenie obszarów chronionych niesie ryzyko, np. utraty pracy, spadku dochodów, czy utrudnionego dostępu do surowca, zwłaszcza w początkowym okresie po utworzeniu obszaru chronionego. Ochrona przyrody i klimatu nie może odbywać się kosztem społeczeństwa, dlatego potrzebna jest **sprawiedliwa transformacja dla obszarów przyrodniczo cennych**. Sprawiedliwa transformacja łączy troskę o środowisko naturalne z troską o los pracowników, lokalnych społeczności i innych grup narażonych na negatywne skutki zmian. To konkretne zasady, które wyznaczają kształt procesu przemian m.in. wczesne planowanie zmian, szeroki dialog społeczny, środki na inwestycję i poprawę jakości życia w dotkniętych zmianami regionach oraz nowe kwalifikacje i dobre miejsca pracy dla mieszkańców.

Za włączeniem perspektywy sprawiedliwości społecznej do polityk klimatycznych i ekologicznych przemawiają zarówno argumenty natury etycznej, jak i strategicznej. Po pierwsze, należy zadbać o to, by koszty ochrony przyrody nie spadły na barki grup społecznych zagrożonych wykluczeniem, o to, by nikt za ich sprawą nie wypadł

za burtę. Po drugie, jak pokazał przykład protestu „żółtych kamizelek” we Francji, w warunkach demokratycznych działania ekologiczne państw pozbawione komponentu sprawiedliwości społecznej będą trudne do zrealizowania.

Dotychczas w Polsce dyskusja o sprawiedliwej transformacji ograniczała się głównie do regionów węglowych. Ponadto ze względu na bezprecedensową mobilizację społeczną w sprawie ochrony lasów stoimy na progu nowego otwarcia w temacie obszarów chronionych. Po 24 latach być może doczekamy się nowych parków narodowych, już powstają nowe rezerваты czy tymczasowe moratoria na cięcia w najcenniejszych lasach. Ten proces rodzi wielkie nadzieje, ale także obawy, o czym piszemy więcej w rozdziale 2. Pilnie potrzebujemy dyskusji o sprawiedliwości także w odniesieniu do obszarów chronionych, a nie tylko regionów węglowych. **Celem tej publikacji jest zainicjowanie debaty o sprawiedliwej transformacji dla obszarów przyrodniczo cennych oraz wywarcie presji na decydentów, aby uwzględniali aspekt sprawiedliwości społecznej w projektowanych politykach ekologicznych.** Niezależnie od bieżącego klimatu politycznego, jest to wyzwanie, z którym jako społeczeństwo będziemy się mierzyć.

W rozdziale 3. prezentujemy elementy sprawiedliwej transformacji dla obszarów przyrodniczo cennych, w podziale na (1) rozwiązania dla samorządów lokalnych, (2) instrumenty wsparcia dla mieszkańców i lokalnych przedsiębiorstw oraz (3) wsparcie przemian w sektorze leśno-drzewnym.

Rozwiązania dla samorządów (rozdział 3a.) obejmują cztery główne obszary:

- 1** **współpraca w dziedzinie ochrony przyrody:** planowaniu obszarów chronionych powinien towarzyszyć program rzetelnych konsultacji społecznych uzgodniony między władzami centralnymi i samorządowymi i skutecznie włączający różne grupy interesariuszy;
- 2** **rekompensaty i łatwiejszy dostęp do środków finansowych:** oparta na społecznej analizie kosztów i korzyści subwencja ekologiczna wypłacana gminom, na terenie których znajdują się obszary chronione – jako forma rekompensaty za utracone możliwości rozwoju. Samorządy z dużym udziałem obszarów chronionych powinny mieć ułatwiony dostęp do publicznych środków na projekty rozwojowe;
- 3** **poprawa jakości życia w gminach:** skierowane do samorządów z dużym udziałem obszarów chronionych indywidualne programy wsparcia mają przeciwdziałać negatywnym zjawiskom społecznym, takim jak np. odpływ mieszkańców, oraz poprawiać jakość usług publicznych, np. w sektorze opieki zdrowotnej;

- 4** *koordynacja działań rozwojowych*: wzmacnianie współpracy w otoczeniu już istniejących obszarów chronionych pozwoli lepiej wykorzystać potencjał zrównoważonego rozwoju. Mogą temu służyć m.in. gminne spółdzielnie rozwojowe skupiające mieszkańców, samorząd i przedsiębiorców.

Wsparcie dla gospodarstw domowych i firm (rozdział 3b.) możemy podzielić na pięć obszarów:

- 1 instrumenty rynku pracy**: obejmujące między innymi indywidualne wsparcie dla osób poszukujących zatrudnienia, czy chcących zmienić pracę. Oprócz tradycyjnych rozwiązań, takich jak szkolenia czy zasiłki, opisujemy także propozycję gwarancji zatrudnienia, czyli programu zapewniającego możliwość podjęcia pracy w projektach sektora publicznego zainteresowanym osobom bezrobotnym;
- 2 rozwój przedsiębiorczości**: obejmuje wsparcie finansowe i merytoryczne, czy programy pożyczkowe dla firm, ale także specjalne działania nakierowane na rozwój ekonomii społecznej, np. poprzez wykorzystanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych;
- 3 instrumenty finansowe dla gospodarstw domowych**: odprawy lub zasiłki kierowane bezpośrednio do grup zagrożonych, ale także propozycje o bardziej uniwersalnym charakterze, jak np. lokalne programy dochodu gwarantowanego. W tej kategorii mieszczą się także płatności za usługi ekosystemowe. To środki wypłacane osobom gospodarującym na obszarach cennych przyrodniczo, w sposób zgodny z wytycznymi planów ochronnych;
- 4 uregulowanie dostępu do lasu i korzyści z nim związanych**: to m.in. preferencyjny dostęp do drewna dla lokalnej społeczności, dopuszczenie zbioru grzybów czy jagód na części terenów chronionych oraz uproszczenie procedur związanych z przyznawaniem odszkodowań za szkody spowodowane przez dzikie zwierzęta;
- 5 wsparcie w procesie zmian**: celem jest zadbanie o włączający charakter zmian i wzmacnianie lokalnych społeczności, stąd m.in. propozycja stworzenia sieci ambasadorów transformacji tłumaczących sens i kształt procesu, czy wprowadzenia w strukturach parku narodowego funkcji rzecznika lokalnej społeczności.

Rozwiązania skierowane do samorządów, mieszkańców, czy przedsiębiorstw powinny składać się w spójną wizję nowej ścieżki rozwoju. Opisywana przez nas w rozdziale 3b.i propozycja to wykorzystanie procesu powoływania nowych obszarów chronionych do stworzenia sieci lokalnych pionierów zielonej transformacji. Bazując na

preferencyjnym dostępie do zewnętrznych środków rozwojowych oraz na lokalnym potencjale, obszary cenne przyrodniczo mogłyby stać się liderami w rozwoju OZE, efektywności energetycznej, elektryfikacji transportu publicznego, czy rozwoju spółdzielni energetycznych.

Rozdział 3c. poświęcony jest wsparciu przemian w sektorze leśnym i drzewnym. Rozwiązania prezentujemy w podziale na trzy branże.

- 1 Lasy Państwowe:** pracownicy LP zwalniani ze względu na tworzenie parków narodowych powinni otrzymać ofertę zatrudnienia w tej instytucji. Aby uniknąć degradacji płacowej, należy dążyć do zrównania wynagrodzeń na analogicznych stanowiskach w parkach narodowych i w Lasach Państwowych.
- 2 Zakłady usług leśnych:** potrzebny jest nowy i długofalowy model współpracy firm leśnych i Lasów Państwowych, który powinien uwzględniać przede wszystkim urealnienie stawek za pracę oraz wprowadzenie kryteriów pozacenowych do przetargów. Zakłady usług leśnych powinny otrzymać dostęp do preferencyjnych kredytów na zmianę lub rozszerzenie profilu działalności oraz finansowanie na realizację zadań związanych z naprawą szkód w środowisku, np. wzmacnianiem wodochronności w terenach górskich.
- 3 Przemysł drzewny:** z punktu widzenia zapewnienia dostępu do surowca kluczowe jest wdrażanie kaskadowego wykorzystania drewna, np. zakaz spalania biomasy drzewnej w elektrowniach, czy promowanie alternatywnych źródeł ogrzewania (np. pompy ciepła) w gospodarstwach domowych. Ważne są także zmiany w systemie sprzedaży drewna, służącego ograniczeniu eksportu nieprzetworzonego surowca oraz zapewnieniu preferencyjnego dostępu dla lokalnych odbiorców.

Rozwiązania dla jednostek samorządu terytorialnego



TWORZENIE OBSZARÓW CHRONIONYCH W OPARCIU O

rozbudowane konsultacje społeczne

społeczno-gospodarczą analizę kosztów i korzyści

funkcja menedżera rozwoju dla gmin przy parku narodowym

KOORDYNACJA DZIAŁAŃ ROZWOJOWYCH

tworzenie „klastrow” gmin parkowych

współpraca pomiędzy parkiem a gminą w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych



BUDOWA I MODERNIZACJA INFRASTRUKTURY DLA USŁUG I URZĄDZEŃ PUBLICZNYCH

stymulacja budowy i modernizacji infrastruktury

preferencja przy udzielaniu dotacji i kredytów

instrumenty finansowe stymulujące osiedlanie się nowych mieszkańców



PARTYCYPACJA SPOŁECZNA I WSPÓŁPRACA Z SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

indywidualne programy rozwoju lokalnego dla gmin „parkowych”



WZMOCNIENIE OCHRONY RYNKÓW LOKALNYCH

zabezpieczenie minimalnej niezbędnej ilości drewna dla rynku wewnętrznego

ograniczone czasowo i przestrzennie dotacje równoważące ceny drewna



SUBWENCJA EKOLOGICZNA

rekompensata utraconych korzyści skierowana do gmin



ZAPOBIEGANIE NEGATYWNYM ZJAWISKOM SPOŁECZNYM

promocja rozwoju sektora usług ochrony zdrowia i opieki

program rozwojowy dopasowany do potrzeb uczących się oraz specjalistów



INSTRUMENTY DLA PRZEDSIĘBIORSTW

doradztwo, dotacje na rozpoczęcie działalności, uproszczone procedury administracyjne



aktywność lokalnych agencji rozwoju regionalnego, m.in. programy pożyczkowe dla lokalnych firm



LASY PAŃSTWOWE (I PARKI NARODOWE)

zmniejszenie różnic płacowych na pomiędzy pracownikami parków narodowych i PGL LP

gwarancja zatrudnienia w parku narodowym dla pracowników PGL LP



PRZEMYSŁ DRZEWNY (PRZETWÓRSTWO DREWNA)

obniżenie wieku rębności w drzewostanach porolnych

ograniczenie spalania biomasy drzewnej w sektorze energetycznym i ciepłowniczym

promowanie alternatywnych do drewna źródeł ciepła w gospodarstwach domowych

preferencyjny dostęp do drewna dla odbiorców lokalnych

ograniczenie eksportu drewna

promowanie kaskadowego wykorzystania drewna (m.in. recykling)

dostosowanie programów kształcenia oraz szkolenia zawodowego



INSTRUMENTY RYNKU PRACY

gwarancja zatrudnienia

klauzule społeczne w zamówieniach publicznych

zwrot podatku rolnego i leśnego za gospodarkę zgodną z wytycznymi planu ochronnego



PŁATNOŚCI ZA USŁUGI EKOSYSTEMOWE

płatności dla rolników za realizację tzw. ekoschematów

aktywna polityka rynku pracy: doradztwo zawodowe, szkolenia, pomoc w relokacji, zachęty rekrutacyjne dla firm, wsparcie działalności gospodarczej, mechanizmy służące wzmocnieniu pozycji zawodowej kobiet



PIONIERZY ZIELENEJ TRANSFORMACJI

szkolenie pracowników w termomodernizacji oraz montażu i serwisowaniu OZE

preferencyjny dostęp dla gmin do środków publicznych na rozwój OZE, efektywność energetyczną (EE) i elektryfikację transportu publicznego

wsparcie dla przedsiębiorstw społecznych i spółdzielni energetycznych



MECHANIZMY ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

odprawy dla zwalnianych pracowników

zasiłek dochodowy

dochód gwarantowany i usługi podstawowe



PRZEDSIĘBIORCY LEŚNI (ZAKŁADY USŁUG LEŚNYCH)

kontrakt społeczny pomiędzy LP a ZUL z długofalową wizją współpracy

kredyty preferencyjne z dopłatą na zmianę lub rozszerzenie profilu działalności firmy

system zleceń związanych z tworzeniem zielonej infrastruktury i wzmacnianiem usług ekosystemowych

urealnienie stawek za pracę i certyfikacja wykonawców

wprowadzenie do przetargów kryteriów pozacenowych

sieć ambasadorów transformacji



ORGANIZACJA WSPÓŁPRACY I PROCESU DECYZYJNEGO

działania wzmacniające tożsamość lokalną, doceniające dotychczasowy dorobek i lokalną wiedzę

pomoc psychologiczna dla mieszkańców

rzecznik lokalnej społeczności w strukturach parku narodowego

preferencyjny dostęp do drewna dla lokalnej społeczności

UREGULOWANIE DOSTĘPU DO LASU I KORZYŚCI Z NIM ZWIĄZANYCH

wyłączenie otulin parków narodowych z obwodów łowieckich

uproszczenie procedur przyznawania odszkodowań za szkody odzwierzcące

Rozwiązania dla przedsiębiorstw sektora leśno-drzewnego

Rozwiązania dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw

1. KONTEKST: PRESJA NA ROZSZERZANIE OBSZARÓW CHRONIONYCH I POTRZEBA SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

W Polsce zachowały się obszary leśne i wodno-błotne o wysokim stopniu naturalności wystarczy wspomnieć choćby Puszcze Białowieską i Karpacką¹, czy nieuregulowaną dolinę Wisły. Co więcej na tle Unii Europejskiej Polska wyróżnia się bardzo niskim odsetkiem obszarów o najwyższym reżimie ochronnym. Zależnie od przyjętej metodologii to zaledwie 0,6–1,6%² powierzchni kraju, wynik kilkukrotnie niższy, niż średnia unijna, tj. 3,5%³. Ostatni park narodowy powstał w Polsce 24 lata temu, tj. w 2001 r., a w ostatnich latach skala i tempo eksploatacji lasów wzrastały w Polsce szybciej, niż w większości państw europejskich⁴.

W 2023 ukazała się kolejna aktualizacja stanu Granic Planetarnych pokazująca, że przekroczyliśmy już 6 z 9 progów bezpieczeństwa ważących na przyszłości naszej cywilizacji⁵. Jedną z przekroczonych granic – a zatem i źródeł ryzyka dla naszego przetrwania – dotyczy zmian użytkowania terenu i jest wynikiem nadmiernego wylesienia. Opublikowany w 2024 roku raport Międzyrządowego Panelu ds. Bioróżnorodności i Usług Ekosystemowych⁶ dowodzi, że żyjemy obecnie w okresie bezprecedensowego spadku bioróżnorodności (tzw. szóstego wielkiego wymierania), które może

- 1 Najlepiej zachowane fragmenty Puszczy Karpackiej znajdują się w Bieszczadach, na Pogórzu Przemyskim oraz w Beskidzie Niskim.
- 2 0,6% to obszary kategorii I lub II wg klasyfikacji Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN); 1,6% to suma powierzchni Parków Narodowych oraz Rezerwatów Przyrody.
- 3 Cazzolla Gatti, R., Zannini, P., Piovesan, G., Alessi, N., Basset, A., Beierkuhnlein, C., ... & Chiarucci, A. (2023). Analysing the distribution of strictly protected areas toward the EU2030 target. *Biodiversity and Conservation*, 32, 3157–3174.
- 4 Ceccherini, G., Duveiller, G., Grassi, G., Lemoine, G., Avitabile, V., Pilli, R., & Cescatti, A. (2020). Abrupt increase in harvested forest area over Europe after 2015. *Nature*, 583(7814), 72–77.
- 5 Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W., Bendtsen, J., Cornell, S. E., Donges, J. F., ... & Rockström, J. (2023). *Earth beyond six of nine planetary boundaries*. *Science advances*, 9(37).
- 6 Usługi ekosystemowe obejmują wachlarz korzyści dla człowieka płynących z przyrody. Ich poprawne dostarczanie zależy od dobrej kondycji ekosystemów. Wyróżniamy trzy podstawowe kategorie usług ekosystemowych: materialne, niematerialne i regulacyjne. Więcej informacji w raporcie: IPBES (2024a). Summary for Policymakers of the Thematic Assessment Report on the Interlinkages among Biodiversity, Water, Food and Health of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. McElwee, P. D., Harrison, P. A., van Huysen, T. L., Alonso Roldán, V., Barrios, E.,... & Obura, D. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.

mieć dramatyczny i nieodwracalny charakter, generując kryzysy żywnościowe, wodne i zdrowotne. Jest on spowodowany niszczeniem i fragmentacją siedlisk, zanieczyszczeniem środowiska, ekspansją gatunków inwazyjnych, zmianą klimatu i nadmierną eksploatacją zasobów naturalnych. Warto zdawać sobie sprawę, że pod względem skutków dla życia na Ziemi globalny kryzys bioróżnorodności jest równie niebezpieczny jak kryzys klimatyczny, a ich konsekwencje się wzajemnie potęgują. Jednocześnie jednym z najlepszych sposobów ograniczania zarówno katastrofy klimatycznej jak i utraty różnorodności biologicznej jest skuteczniejsza ochrona przyrody⁷.

Skuteczny system ochrony przyrody powinien tworzyć sieć ekologiczną, w której najcenniejsze obszary węzłowe są połączone korytarzami ekologicznymi i otoczone strefami buforowymi. W polskich warunkach rolę obszarów węzłowych mogą pełnić przede wszystkim parki narodowe – dobrze chronione i relatywnie duże obszary – i to na nich przede wszystkim skupimy się w poniższej analizie.

Kolejne dowody naukowe oraz coraz szersza świadomość wyzwań przekładają się na sferę polityki. Na wszystkich szczeblach – światowym, europejskim i krajowym – rośnie presja na rozszerzanie i powoływanie nowych obszarów chronionych. Chcąc zabezpieczyć podstawy ludzkiej egzystencji, proces ten staje się niezbędny, dlatego należy rozważyć warunki przeprowadzenia go w sposób sprawiedliwy społecznie. Poniżej zarysowujemy bardziej szczegółowo najważniejsze inicjatywy polityczne ze szczebla międzynarodowego mające na celu poprawę ochrony przyrody, analizujemy kontekst krajowy oraz omawiamy koncepcję sprawiedliwej transformacji.

1a. Poziom globalny i europejski

W 2022 roku na forum Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Bioróżnorodności przyjęto Porozumienie Kunming-Montreal, postrzegane jako odpowiednik Porozumienia Paryskiego – tyle, że dotyczącego stricte ochrony przyrody. Dokument podpisany przez 196 krajów – w tym Polskę – definiuje 23 szczegółowe cele związane głównie z ochroną bioróżnorodności i zapewnieniem trwałości ekosystemów do osiągnięcia w perspektywie 2030 roku. Kluczowy zapis dotyczy rozszerzenia do 2030 roku skutecznej ochrony w skali globalnej na 30% obszarów lądowych (obecnie ochronie podlega około 18% tych obszarów) i morskich (tu ochrona obejmuje 8%)⁸.

⁷ IPBES (2024b). Summary for Policymakers of the Thematic Assessment Report on the Underlying Causes of Biodiversity Loss and the Determinants of Transformative Change and Options for Achieving the 2050 Vision for Biodiversity of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. O'Brien, K., Garibaldi, L., Agrawal, A., Bennett, E., Biggs, ... & Perianin, L. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.

⁸ UNEP-WCMC, IUCN (2024). *Protected Planet Report 2024*. UNEP-WCMC and IUCN, Cambridge, United Kingdom; Gland, Switzerland.

Kolejne cele dotyczą m.in. prowadzenia gospodarki leśnej w zgodzie z wymogami ochrony bioróżnorodności, odtwarzania zdegradowanych ekosystemów czy zatrzymania procesu wymierania gatunków.

W 2020 roku priorytetem Unii Europejskiej stał się Europejski Zielony Ład, czyli zbiór inicjatyw politycznych, które mają przeprowadzić Europę przez skuteczną transformację społeczno-ekologiczną i pozwolić na osiągnięcie neutralności klimatycznej w 2050 roku. Ochrona przyrody jest fundamentalną składową tego procesu. Kluczowe znaczenie ma przyjęta przez wszystkie państwa członkowskie UE Strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 pn. „Przywracanie przyrody do naszego życia”. W tym dokumencie zapisany jest cel objęcia ochroną 30% powierzchni lądowej i morskiej UE, w tym 10% ochroną ścisłą. Wyższym poziomem ochrony mają być objęte przede wszystkim lasy o cechach naturalnych i starolasy⁹. Należy przy tym zaznaczyć, że europejskie rozumienie ochrony ścisłej jest mniej restrykcyjne, niż to przyjęte w Polsce. W praktyce tzw. ochrona euroścista przypomina regulacje stosowane obecnie w polskich parkach narodowych. Nie ma także pewności, jak cele unijne zostaną przeniesione na poziom państw i jakie będą dokładne wskaźniki krajowe. W przypadku Polski cel objęcia ochroną 30% obszaru lądowego jest już spełniony, natomiast wciąż bardzo wiele brakuje nam do osiągnięcia pułapu 10% ochrony eurościstej.

Kluczowe znaczenie dla realizacji Strategii ma rozporządzenie ws. odbudowy zasobów przyrodniczych (Nature Restoration Law), które weszło w życie 18 sierpnia 2024 roku. Zakłada ono objęcie do 2030 roku minimum 20% powierzchni lądowej i morskiej Unii Europejskiej środkami na rzecz odbudowy zdegradowanych ekosystemów, w tym m.in. poprawy stanu zachowania siedlisk leśnych. Jednym z działań podejmowanych w ramach rozporządzenia jest także opracowanie i wdrożenie zasad gospodarki leśnej bliższej naturze.

Co więcej, w 2023 Rada Unii Europejskiej przyjęła znowelizowane rozporządzenie LULUCF poświęcone redukcji emisji i pochłanianiu CO₂ w sektorze użytkowania gruntów, jego zmiany i leśnictwa. Celem nowej regulacji jest poprawa potencjału pochłaniania CO₂ w tym sektorze, co będzie wiązać się m.in. z ograniczeniem intensywności pozyskania drewna na części obszarów leśnych.

⁹ Starolasy (ang. *old-growth forests*) to drzewostany rodzimych gatunków drzew, które rozwinęły się głównie wskutek naturalnych procesów, wykazujące cechy strukturalne i dynamikę późnych faz rozwojowych lasu naturalnego danego typu. Ślady interwencji ludzkich mogą być widoczne, ale powinny stopniowo zanikać lub być na tle ograniczone, by nie zakłócać znacząco naturalnych procesów.

1b. Poziom krajowy

Przedstawione powyżej inicjatywy wytyczają globalny trend, ale nakładają też na Polskę konkretne zobowiązania. Wywiązanie się z nich oznacza konieczność radykalnego zwiększenia areалу obszarów chronionych w Polsce – i to już w perspektywie 2030 roku. Kluczowym punktem odniesienia jest unijny cel objęcia ochroną eurościłą 10% powierzchni lądowej. Obecnie ten wskaźnik dla Polski wynosi 1,6%¹⁰. W podobnym kierunku zmierzają również zapisy dotyczące poprawy stanu siedlisk przyrodniczych – do 2030 roku 30% siedlisk będących obecnie w złej kondycji ma zostać objęta środkami odbudowy. Obecnie w Polsce stan ochrony tylko około 20% typów siedlisk jest właściwy¹¹. Kolejny wymóg dotyczy zwiększenia pochłaniania CO₂ przez sektor gruntów, obejmujący m.in. lasy. W tym sektorze nadwyżka pochłaniania ma wzrosnąć z około 20 mln ton w 2021 roku do 38 mln ton ekwiwalentu CO₂ w 2030 roku¹².

Presja na zmiany idzie także z dołu, od strony opinii publicznej. W niedawnym sondażu¹³ 74,5% respondentów uznało, że w Polsce należy zwiększyć powierzchnię lasów, na których nie prowadzi się wycinki drzew; tylko 16,5% osób było temu przeciwnych. Pytani o priorytety dla Lasów Państwowych na kolejne lata, badani wskazywali przede wszystkim ochronę przyrody w lasach, ochronę lasów przed pożarami i skutkami zmian klimatu czy samą ochronę klimatu. Pozyskanie drewna znalazło się dopiero na 6 miejscu. Zeszłoroczne badanie opinii¹⁴ potwierdziło przywiązanie polskiego społeczeństwa do ochrony lasów – aż 85% respondentów poparło wyłączenie z wycinki 20% najcenniejszych lasów w Polsce.

Ostatnie badania naukowe pokazują także, iż preferowanymi lasami jeśli chodzi o potrzeby rekreacyjne dla Polaków są lasy starsze, o strukturze wielogatunkowej i wielopiętrowej, z udziałem martwego drewna¹⁵. Te charakterystyki wyraźniej korespondują z lasem naturalnym, a nie typowym lasem gospodarczym. Co więcej, badanie to wykazało, że na tle innych krajów europejskich wizyty w lesie są czymś powszechnym w Polsce – 90% badanych potwierdziło, że odwiedza las, a średnia liczba wizyt wyniosła 41 rocznie.

¹⁰ Przyjmujemy, że kryteria ochrony eurościłej spełniają obecnie dwie formy powierzchniowej ochrony przyrody obecne w polskim prawodawstwie, tj. parki narodowe oraz rezerваты przyrody. Obecnie obejmują one 1,6% powierzchni Polski.

¹¹ GIOŚ (2021). *Stan ochrony siedlisk przyrodniczych w Polsce w latach 2013–2018*. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Warszawa.

¹² KOBIZE (2023). *Krajowy Raport Inwentaryzacyjny 2023. Inwentaryzacja emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w Polsce dla lat 1988–2021*. Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, Warszawa.

¹³ IPSOS na zlecenie Pracowni na rzecz Wszystkich Istot przeprowadzone we wrześniu i październiku 2022 r. na reprezentatywnej próbie Polek i Polaków.

¹⁴ IPSOS na zlecenie Pracowni na rzecz Wszystkich Istot przeprowadzone w styczniu 2024 r. na reprezentatywnej próbie Polek i Polaków.

¹⁵ Giergiczyński, M., Jacobsen, J. B., Glenk, K., Meyerhoff, J., Abildtrup, J., Agimass, F., ... & Fernández, N. (in press.). *Forests for Well-being: Exploring Public Preferences for Forest Complexity—A European Perspective*.

Silny związek z lasem oraz powszechnie dostrzegana potrzeba jego lepszej ochrony stworzyły warunki dla bezprecedensowej, oddolnej mobilizacji w ochronie lasów w Polsce¹⁶. Mapa Inicjatyw Obywatelskich pokazuje już 515 inicjatyw, czyli interwencji mieszkańców, lokalnych władz, organizacji pozarządowych lub ruchów obywatelskich, domagających się lepszej ochrony przyrodniczej i społecznej funkcji lasów¹⁷. Mobilizacja społeczna w temacie ochrony lasów i szerzej – ochrony przyrody – znalazła swój wyraz także w okresie kampanii wyborczej w 2023 roku. Opracowany oddolnie Manifest Leśny Organizacji i Ruchów Społecznych został podpisany przez około 300 inicjatyw społecznych, a następnie zyskał poparcie ponad 40 obecnych parlamentarzystów. Manifest to wizja systemowej zmiany polityki leśnej i ochrony przyrody, łącząca perspektywę przyrodniczą, społeczną i ekonomiczną – zawartą w przedstawionych poniżej 10 postulatach.

Postulaty Manifestu Leśnego

- 1 Minimum 20% lasów trzeba wyłączyć z użytkowania gospodarczego, by oddać je ludziom i przyrodzie.
- 2 Społeczeństwo powinno mieć realny wpływ na decyzje o lasach.
- 3 Dość marnowania pieniędzy z eksploatacji lasów – więcej środków na ochronę przyrody!
- 4 Koniec z wydatkami Lasów Państwowych na cele niezwiązane z podstawową działalnością.
- 5 Konieczna jest sprawiedliwa społecznie transformacja obszarów cennych przyrodniczo.
- 6 Godna praca w lesie dla wszystkich, w tym dla pracowników firm leśnych i parków narodowych.
- 7 Wykorzystujmy drewno racjonalnie, nie palmy nim w elektrowniach.
- 8 Gospodarka leśna powinna uwzględniać wymogi ścisłej ochrony gatunkowej.
- 9 Społeczeństwo musi mieć możliwość sprawdzenia legalności gospodarki leśnej w sądzie.
- 10 Pełny dostęp do informacji o lasach i ochronie przyrody dla społeczeństwa i organizacji przyrodniczych.

¹⁶ Niedziałkowski, K., Chmielewski, P. (2023). *Challenging the dominant path of forest policy? Bottom-up, citizen forest management initiatives in a top-down governance context in Poland*. *Forest Policy and Economics*, 154, 103009.

¹⁷ Fundacja Lasy i Obywatele <https://mapy.lasyiobywatele.pl/inicjatywy-obywatelskie.html> [stan na: 15.07.2025].

Szerokie poparcie dla postulatów pro-przyrodniczych oraz społeczna presja przełożyły się na konkretne deklaracje partii politycznych. Już w 2021 roku, w ogłoszonym przez ówczesnego premiera Mateusza Morawieckiego programie Polski Ład znalazł się zapis o powołaniu nowych parków narodowych (niezrealizowany). W okresie kampanii wyborczej daleko idące postulaty proprzyrodnicze zgłaszały Koalicja Obywatelska, Polska2050 i Lewica. W kolejnej kadencji Sejmu postulaty te przełożyły się na konkretne zobowiązania ujęte w umowie koalicyjnej, gdzie zaplanowano m.in. zwiększenie powierzchni parków narodowych, wyłączenie z cięć 20% najcenniejszych lasów oraz wdrożenie programu odnowy bagien i torfowisk. Rządząca koalicja przystąpiła do realizacji tych zapisów od stycznia 2024 roku, ustanawiając tymczasowe moratorium na pozyskanie drewna na 1,3% powierzchni Lasów Państwowych, odblokowując powstawanie rezerwatów oraz rozpoczynając proces wyznaczania lasów społecznych¹⁸.

Niezależnie od decyzji politycznych, polskie środowisko przyrodników od wielu lat prowadzi prace inwentaryzacyjne, mające na celu wskazanie obszarów wymagających ochrony. Koordynowany przez Klub Przyrodników Projekt ‘Rezerваты Przyrody – czas na comeback’ zawiera dokumentację ponad 1500 proponowanych rezerwatów przyrody. Ich powołanie pozwoliłoby niemal podwoić powierzchnię obszaru objętego ochroną rezerwatową w Polsce – z 0,54% powierzchni kraju obecnie, do 1%¹⁹. Niedawno opublikowana *Propozycja uzupełnienia sieci polskich Parków Narodowych* wskazuje, że na liście oczekujących na powołanie jest 25 nowych Parków Narodowych, co wraz z powiększeniem części tych już istniejących doprowadziłoby do wzrostu udziału Parków w powierzchni kraju z 1% do 3,1%²⁰.

Stoimy w Polsce na progu zmiany: trendy międzynarodowe popychają nas w kierunku zwiększenia stopnia ochrony przyrody, a w ślad za nimi idą konkretne regulacje unijne; w kraju presja społeczna przełożyła się na konkretne zobowiązania polityków obecnej koalicji, pojawiły się też pierwsze decyzje faktycznie wyłączające część lasów z gospodarczego użytkowania; szczegółowe opracowania dotyczące nowych obszarów chronionych są już gotowe – i choć nie sumują się jeszcze do 10% ochrony eurościstej czy 20% najcenniejszych lasów do wyłączenia z cięć – to dają solidną podstawę do realnego zwiększenia stopnia ochrony przyrody w Polsce. Na marginesie tej debaty pozostaje jednak społeczny aspekt tej transformacji.

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/klimat/wzmacniamy-ochrone-lasow>

¹⁹ Klub Przyrodników, <https://kp.org.pl/pl/rezerваты-przyrody-czas-na-comeback/projektowane-i-proponowane-rezerваты/statystyka-krajowa>. Od stycznia 2025 roku część tego terenu – około 33 tys. hektarów – objęła druga tura ministerialnego moratorium, czyli tymczasowego wyłączenia z cięć.

²⁰ Klub, P. (2023). *Propozycja uzupełnienia sieci polskich parków narodowych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.

1c. Sprawiedliwa transformacja

Źródła koncepcji sprawiedliwej transformacji sięgają lat 70. XX wieku i działalności amerykańskiego związkowca Tony’ego Mazzocchi. Poszukiwał on wyjścia z nasilającego się konfliktu między postulatami zachowania miejsc pracy, a koniecznością ochrony środowiska. Sam termin zaczął być szerzej wykorzystywany przez działaczy związkowych i lokalne inicjatywy ekologiczne w USA w latach 90. XX wieku, wpisując się we wzbierającą falę protestów związanych z nierówną dystrybucją kosztów środowiskowych, czyli ruch sprawiedliwości środowiskowej. Już w XXI wieku debata o sprawiedliwej transformacji zyskała zasięg globalny, głównie za sprawą Międzynarodowej Organizacji Pracy. W 2015 roku organizacja ta opublikowała wytyczne dla sprawiedliwej transformacji²¹, które stały się punktem odniesienia dla dalszej debaty – podkreślając znaczenie dialogu społecznego, ochrony socjalnej, zatrudnienia oraz praw pracowniczych w kontekście myślenia o zrównoważonym rozwoju.

Przełomowe znaczenie dla koncepcji sprawiedliwej transformacji miało włączenie jej do międzynarodowej dyskusji o zmianach klimatu. Została ona uwzględniona w treści Porozumienia Paryskiego w 2015 roku, a w 2018 roku na COP w Katowicach podpisano Śląską Deklarację Solidarnej i Sprawiedliwej Transformacji; od tego momentu temat ten zagościł także w polskiej debacie. Jednocześnie, w powszechnym odbiorze termin sprawiedliwej transformacji został utożsamiony ze (społecznie sprawiedliwym) odejściem od węgla, a pierwotny, szeroki sens tej koncepcji jest – przynajmniej w polskiej debacie – niedostrzegany.

Obecnie, łączenie zielonej polityki ze sprawiedliwością społeczną przestało być kwestią jedynie etyczną czy akademicką, a zyskało znaczenie strategiczne. Jak dobitnie pokazał ruch „żółtych kamizelek” we Francji²², w warunkach demokratycznych polityki ekologiczne pozbawione komponentu sprawiedliwości społecznej będą trudne do zrealizowania. Konieczna transformacja pociąga za sobą konflikty społeczne, ponieważ zakłóca i kwestionuje dotychczasowe wzorce produkcji, pracy, zachowań itp. A w warunkach istniejących nierówności, polityka klimatyczna głównego nurtu może przyczyniać się do ich dalszego pogłębiania (jak w przypadku rozwiązań, które wywołały wspomniany powyżej strajk „żółtych kamizelek”). Sprawiedliwa transformacja stała się nieodłącznym elementem rozmów o przewyżczeniu kryzysu klimatyczno-ekologicznego, zwłaszcza w obszarze dekarbonizacji. Europejski Zielony

²¹ ILO (2015). *Draft policy guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*. International Labour Organization, Geneva.

²² Masowy ruch społeczny, który powstał jesienią 2018 we Francji na fali sprzeciwu wobec motywowanych celami ochrony klimatu podwyżek cen paliwa. Był to przede wszystkim protest osób z niższej klasy średniej spoza wielkich miast. Co istotne, główny nurt ruchu nie podważał konieczności przeciwdziałania kryzysowi klimatycznemu, ale zwracał uwagę na niesprawiedliwy rozkład kosztów polityki klimatycznej, dyktowanej przez elitę społeczną i finansową.

Ład stwierdza wprost, że zapowiadana transformacja musi być inkluzywna i sprawiedliwa, jednocześnie proponując **Mechanizm Sprawiedliwej Transformacji**, który ma wyjść temu naprzeciw. To pakiet pomocowy na lata 2021–2027 mający wesprzeć przekształcenia branżowe i społeczne w obszarach najsilniej dotkniętych dekarbonizacją. Jego częścią jest Fundusz na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST)²³, w ramach którego 17,5 mld euro trafi na transformację regionów węglowych – z czego 4,4 mld euro dla regionów w Polsce.

Międzynarodowa Organizacja Pracy definiuje sprawiedliwą transformację jako takie podejście do walki z kryzysem klimatyczno-ekologicznym, które dąży do minimalizacji negatywnych skutków dla pracowników, społeczności oraz środowiska naturalnego poprzez zapewnienie godziwych warunków zatrudnienia, wsparcia dla osób dotkniętych negatywnymi efektami zmian oraz promowanie dialogu i partycypacji społecznej w procesie zmian²⁴. Celem jest godna praca dla wszystkich w społeczeństwie nieniszczącym środowiskowych podstaw przetrwania. Analizując debatę wokół sprawiedliwej transformacji, można wyróżnić węższe i szersze podejścia do tej koncepcji. W centrum zainteresowania mogą znaleźć się przedsiębiorstwa i pracownicy danego sektora, albo – w szerszej perspektywie – także otoczenie społeczne, przyszłe pokolenia, czy grupy doświadczające opresji w obecnym systemie społeczno-gospodarczym. Sprawiedliwa transformacja może skupiać się na rekompensowaniu strat poniesionych przez daną branżę, albo – szerzej – dążyć do zmiany strukturalnej, obejmującej m.in. demokratyzację sfery gospodarczej czy zmianę nierównych relacji władzy.

Sprawiedliwa transformacja podkreśla, że każda osoba dotknięta zmianami może liczyć na wsparcie. Nie oznacza to jednak zachowania status quo – pewne grupy mogą relatywnie stracić, ale nikt nie powinien zostać wyrzucony za burtę. Wsparcie powinno koncentrować się na grupach najsilniej zagrożonych wykluczeniem. Konkretnie rozwiązania mogą obejmować m.in. programy osłonowe, edukację zawodową i instrumenty rynku pracy wspierające przekwalifikowanie czy pomoc psychologiczną. Do tego dochodzą odpowiednie programy inwestycji w nową infrastrukturę oraz stworzenie warunków do udziału w procesie dla wszystkich grup interesu.

Badania społeczne wskazują na **trzy wymiary sprawiedliwości środowiskowej**²⁵, które należy wziąć pod uwagę w procesach sprawiedliwej transformacji. Pierwszy z nich to **wymiar ekonomiczny, związany ze sprawiedliwą dystrybucją kosztów i korzyści czy przywilejów i zobowiązań**. Z tym wymiarem związane są np. rekompensaty dla zwalnianych pracowników, czy programy szkoleń i re kwalifikacji. Drugi to **wymiar**

²³ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/214/fundusz-na-rzecz-sprawiedliwej-transformacji>[stan na: 21.07.2025].

²⁴ ILO (2015).Op. cit.

²⁵ Fraser, N. (2008). *Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition, and participation*. Routledge.

polityczny, proceduralny związany z włączeniem w proces podejmowania decyzji. Tutaj mieści się np. zaprojektowanie mechanizmów partycypacji społecznej, stworzenie płaszczyzny do rozmowy i artykulacji swoich interesów. Trzeci jest **aspekt kulturowy związany z uznaniem, czyli respektowaniem równoważności różnych aktorów, zestawów wartości czy zwyczajów.** To najmniej wymierny, lecz równie ważny element; przykładem mogą być np. działania na rzecz dowartościowania lokalnej wiedzy, zachowania dziedzictwa czy tradycji związanych z daną formą gospodarowania.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się **cztery główne grupy interesu** związane z procesem sprawiedliwej transformacji. To (1) pracownicy danego sektora, (2) sektory powiązane, (3) otoczenie społeczne oraz (4) konsumenci, czyli użytkownicy dóbr i usług produkowanych przez dany sektor. Administracja publiczna jest natomiast odpowiedzialna za przygotowanie procesu w sposób gwarantujący możliwość udziału wszystkim zaangażowanym stronom.

Dotychczasowa debata i praktyka społeczna pozwala wyróżnić następujące **elementy składowe dobrego procesu sprawiedliwej transformacji**²⁶:

- ▶ *wczesne planowanie*: zbudowanie alternatyw gospodarczych, przekwalifikowanie pracowników i uporządkowane, stopniowe przejście na nowy model rozwoju regionu wymaga czasu,
- ▶ *szeroki dialog społeczny*: plan transformacji powinien być opracowany na zasadzie szerokiego konsensusu w gronie wszystkich zainteresowanych stron,
- ▶ *klarowne ramy polityczne*: podstawą dla procesu powinna być jasna polityczna decyzja określająca harmonogram i zakres ograniczania danej gałęzi gospodarki,
- ▶ *środki na inwestycje*: kompleksowy program inwestycyjny i źródła jego finansowania,
- ▶ *jakość życia*: działania podnoszące jakość życia w regionie, dotyczące np. dostępności i jakości usług publicznych oraz ochrony i regeneracji środowiska naturalnego,
- ▶ *nowe kwalifikacje i miejsca pracy*: umożliwienie pracownikom zdobycia nowych kwalifikacji i płynnego, bezpiecznego przejścia do nowych miejsc pracy. Oferta ta musi być spójna z wypracowaną strategią rozwoju i programem inwestycji. Podstawą jest gwarancja nie pozostawienia nikogo bez środków do życia.

²⁶ Opracowanie własne, w oparciu o: Ślimko, E. (2019). *Sprawiedliwa transformacja Śląska. Wyzwania z perspektywy społecznej – analiza i rekomendacje*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.

Polskie doświadczenia ze sprawiedliwą transformacją dotyczą jak dotąd głównie transformacji energetycznej. Najlepszym przykładem jest wschodnia Wielkopolska, gdzie proces odchodzenia od wydobycia węgla brunatnego jest stosunkowo najbardziej zaawansowany i prowadzony w partycypacyjny sposób. Do 2030 roku w regionie ma zakończyć się eksploatacja kopalni i elektrowni węglowych, co będzie wiązało się ze zwolnieniem około 2 tysięcy pracowników; równocześnie, planowane inwestycje w sektor energetyki odnawialnej przełożą się na powstanie 12–22 tysięcy nowych miejsc pracy²⁷. Już teraz w skali kraju w sektorze energetyki odnawialnej pracuje w Polsce około 130 tysięcy osób, czyli dwuipółkrotnie więcej niż w gospodarce leśnej²⁸. Stopniowa transformacja już się odbywa i nie dotyczy tylko regionów węglowych. *Zielona gospodarka, odnawialne źródła energii, gospodarka obiegu zamkniętego, rozwiązania oparte na przyrodzie, gospodarka regeneratywna* – to wszystko hasła, za którymi stoją realne przemiany gospodarcze, które rzadko rozpatrywane są przez pryzmat sprawiedliwej transformacji. Niemniej, dobre praktyki w tym zakresie są szczególnie istotne, aby zbudować przeciwwagę dla szokowej transformacji lat 90., w tym np. zakończenia wydobycia węgla w Zagłębiu Wałbrzyskim.

Jak wskazaliśmy wcześniej, dyskusja o sprawiedliwej transformacji zawężała się w ostatnich latach przede wszystkim do kwestii odejścia od paliw kopalnych, a w mniejszym stopniu także do innych gałęzi przemysłu ciężkiego. U podłoża tej koncepcji leży jednak próba wyjścia poza dychotomię „albo miejsca pracy, albo ochrona środowiska” spotykana na wielu polach transformacji ekologicznej. Jak zatem wygląda **zastosowanie koncepcji sprawiedliwej transformacji w kontekście obszarowej ochrony przyrody?**

Sprawiedliwa transformacja w odniesieniu do ochrony przyrody to wciąż słabo zbadany obszar. Jednak sama kwestia sprawiedliwości – a w jeszcze większym stopniu równości – zyskała już trwałe miejsce w debatach na temat ochrony przyrody²⁹. Znajduje to odzwierciedlenie w dokumentach najważniejszych organizacji międzynarodowych, tj. Konwencji o Różnorodności Biologicznej³⁰ i Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody³¹. W praktyce perspektywę sprawiedliwości stosuje się najczęściej w odniesieniu do rozwoju sieci obszarów chronionych w krajach Globalnego Południa. Bada się wpływ tych zmian na warunki życia lokalnych społeczności oraz możliwość uczestniczenia w kształtowaniu i zarządzaniu obszarami chronionymi. Najczęściej

27 Hetmański, M., Kiewra, D., Iwanowski, D. & Czyżak, P. (2021). *Sprawiedliwa transformacja w Wielkopolsce Wschodniej – diagnoza i wytyczne*. Fundacja WWF Polska, Warszawa.

28 Seigneur, V., Lescot, D., Bongrain, T., David, R., L'escalle, C., Tennenhaus, S., Baratte, L., & Guillier, A. (2023). *The state of renewable energies in Europe – Edition 2022*. EurObserv'ER Report

29 IPBES (2024a,b). Op. cit..

30 CBD (2022). *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework* [Target 22.]. Convention on Biological Diversity, Montreal.

31 IUCN (2011). *Guidelines for protected areas legislation* [Chapter 4.5 Social equity and justice]. International Union for Conservation of Nature, Bonn.

analizowany jest wymiar sprawiedliwej dystrybucji kosztów i korzyści i aspekt proceduralny, wymiar kulturowy zyskuje na znaczeniu dopiero w ostatnich latach³².

Doświadczenia związane z ochroną przyrody w krajach Globalnego Południa pozwalają wskazać na kilka istotnych problemów dotyczących sprawiedliwości: (1) przymusowe wysiedlenia społeczności lokalnych z obszarów chronionych, (2) utrwalanie rozdziału sfery naturalnej i ludzkiej za sprawą ścisłego reżimu ochronnego, (3) ponoszenie kosztów związanych z ochroną przyrody przez grupy, które w niewielkim stopniu przyczyniły się do obecnego kryzysu klimatyczno-ekologicznego, (4) zakorzenienie wielu programów ochrony przyrody na Globalnym Południu w myśleniu kolonialnym i kapitalistycznym.

Kolejny nurt badawczy zajmuje się konfliktami społecznymi pojawiającymi się w miejscach powoływania nowych obszarów chronionych. W ślad za ochroną idzie bowiem zmiana dostępności poszczególnych usług ekosystemowych, czyli korzyści czerpanych z przyrody przez człowieka. Jedne z nich, np. zabezpieczenie przed powodzią, mogą zostać wzmocnione, ale inne (np. dostarczanie drewna) będą ograniczone. Te koszty i korzyści mogą być jednak nierównomiernie rozłożone w społeczeństwie i – jak pokazują badania z nurtu sprawiedliwości środowiskowej³³ – najczęściej to grupy już znajdujące się na gorszej pozycji ekonomicznej i społecznej będą dotknięte negatywnymi konsekwencjami zmian.

W reakcji na wskazaną powyżej krytykę i pojawiające się konflikty podnosi się postulat skuteczniejszego włączenia kwestii sprawiedliwości do ochrony przyrody³⁴ – przede wszystkim na Globalnym Południu, ale także w innych miejscach, gdzie wokół ochrony przyrody narastają napięcia. Konieczne jest zintegrowanie kwestii praw obywatelskich i standardów godnej pracy z działaniami pro-przyrodniczymi, w tym przewidywanie, analizowanie i odpowiadanie na ryzyka, i szanse związane z takimi działaniami oraz włączanie do procesu decyzyjnego grup interesariuszy dotkniętych transformacją. Kryterium postępowania zgodnie z obowiązującym prawem nie może być jedyną wskazówką dla działań pro-przyrodniczych. Postawienie sprawiedliwości w centrum debaty o ochronie przyrody ma znaczenie zarówno etyczne³⁵, jak i strategiczne, pozwalając na uniknięcie lub rozwiązywanie już nabrzmiałych konfliktów³⁶.

³² IPBES (2024b). Op. cit.

³³ Chaudhary, S., McGregor, A., Houston, D., & Chettri, N. (2018). *Environmental justice and ecosystem services: A disaggregated analysis of community access to forest benefits in Nepal*. *Ecosystem Services*, 29, 99–115.

³⁴ IPBES (2024a,b). Op. cit.

³⁵ Martin, A., Coolsaet, B., Corbera, E., Dawson, N. M., Fraser, J. A., Lehmann, I., & Rodriguez, I. (2016). *Justice and conservation: The need to incorporate recognition*. *Biological conservation*, 197, 254–261.

³⁶ Pascual, U., Phelps, J., Garmendia, E., Brown, K., Corbera, E., Martin, A., ... & Muradian, R. (2014). *Social equity matters in payments for ecosystem services*. *Bioscience*, 64(11), 1027–1036.

PROBLEM: ZAHAMOWANIE ROZWOJU OBSZARÓW CHRONIONYCH I KONFLIKTY WOKÓŁ NICH



2a. Wyhamowanie procesu tworzenia nowych obszarów chronionych w Polsce

2a.i. Liczba i powierzchnia obszarów chronionych w Polsce

Systematyczny rozwój obszarów chronionych w Polsce został zapoczątkowany w latach 30. XX wieku, kiedy to, w wyniku działań Państwowej Rady Ochrony Przyrody utworzono liczne rezerваты oraz pierwsze parki narodowe. Tworzenie obszarów chronionych w kontekście sieci ekologicznych zaczęło funkcjonować w początku lat 70. XX w. W tamtym okresie rozpoczęto w Polsce tworzenie Wielkoprzestrzennego Systemu Obszarów Chronionych w celu zachowania w krajobrazie obszarów, które zapewniłyby migrację gatunków korytarzami środowiskowymi (ekologicznymi) i przyczyniłyby się do utrzymania różnorodności genetycznej w populacjach^{37, 38}. System ten był budowany na podstawie już istniejących form ochrony obszarowej, takich jak parki narodowe oraz rezerваты przyrody (obszary węzłowe), a uzupełniany nowymi formami o niższym rygorze ochronnym, czyli parkami krajobrazowymi oraz obszarami chronionego krajobrazu (strefy buforowe oraz korytarze ekologiczne).

Dzisiaj, pomimo wciąż ewoluujących poglądów na temat ochrony przyrody, obszary chronione, takie jak parki narodowe i rezerваты, są nadal uważane za kluczowe obszary sieci ekologicznych. Ponadto, są to jedyne obszary, które faktycznie chronią ciągłość procesów naturalnych w lasach. Od 2004 r. system obszarowej ochrony przyrody obejmuje także europejską sieć obszarów chronionych Natura 2000, która skupia się na ochronie wybranych siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt

³⁷ Kozłowski, S. (1980) *Ochrona krajobrazu, Poradnik ochrony przyrody*. Liga Ochrony Przyrody, Warszawa

³⁸ Wojciechowski, K. 2004. *Wdrażanie idei korytarzy ekologicznych*. Problemy Ekologii Krajobrazu tom XIV, 221–228.

oraz dodatkowo łączności ekologicznej³⁹ Sieć Natura 2000 początkowo stanowiła zupełnie odrębną od krajowego systemu formę ochrony obszarowej, która powstała w oparciu o prawodawstwo Unii Europejskiej, czyli tzw. Dyrektywę Ptasią (1979) oraz Dyrektywę Siedliskową (1992). Po wstąpieniu Polski do Unii w 2004 r. sieć Natura 2000 stanowi jedną z obowiązujących w naszym kraju form ochrony przyrody. Warto również zauważyć, że obszary Natura 2000 często zachodzą lub stykają się z innymi formami ochrony, np. istniejącymi parkami narodowymi. Dla przykładu wszystkie parki narodowe w Polsce są jednocześnie obszarami sieci Natura 2000⁴⁰. Niekiedy obszary Natura 2000 znajdujące się w obrębie parków narodowych wychodzą także poza ich granice stanowiąc ich strefę buforową.

Lokalizacja obszarów Natura 2000 oraz pozostałych obszarów chronionych stanowiły jedno z głównych kryteriów wyznaczania przebiegu korytarzy ekologicznych w Polsce. Korytarze ekologiczne („drogi życia”) stanowią główne narzędzie do ochrony łączności ekologicznej⁴¹. Łączność ekologiczna to istnienie czynnych połączeń (strukturalnych i funkcjonalnych) między obszarami chronionymi. Działające połączenia pomiędzy obszarami chronionymi zapobiegają ich izolacji i pomagają utrzymać żywotność i stabilność żyjących tam populacji roślin i zwierząt, co za tym idzie – zmniejsza się także ryzyko ich wymierania. Aktualna mapa korytarzy ekologicznych na terenie naszego kraju została opracowana w 2011 r. przez pracowników ZBS PAN w Białowieży we współpracy z Pracownią na rzecz Wszystkich Istot. Pierwszy etap jej wyznaczania opierał się na lokalizacji sieci Natura 2000 z uwzględnieniem potrzeb ochrony kluczowych gatunków dużych ssaków, np. wilka. W drugim etapie do podstawowych czynników wpływających na lokalizację korytarzy należały: ciągłość obszarów leśnych o wysokim stopniu naturalności, rozmieszczenie struktur sprzyjających migracji zwierząt na obszarach nieleśnych, ciągłość dolin rzecznych i innych obiektów wodnych, analiza historycznych i obecnych szlaków migracyjnych gatunków wskaźnikowych, analiza badań przepływu genów pomiędzy populacjami zwierząt⁴².

Obecnie wśród istniejących na terenie kraju form ochrony obszarowej wyróżniamy 23 parki narodowe, 1636 rezerваты przyrody, 126 parki krajobrazowe, 407 obszary

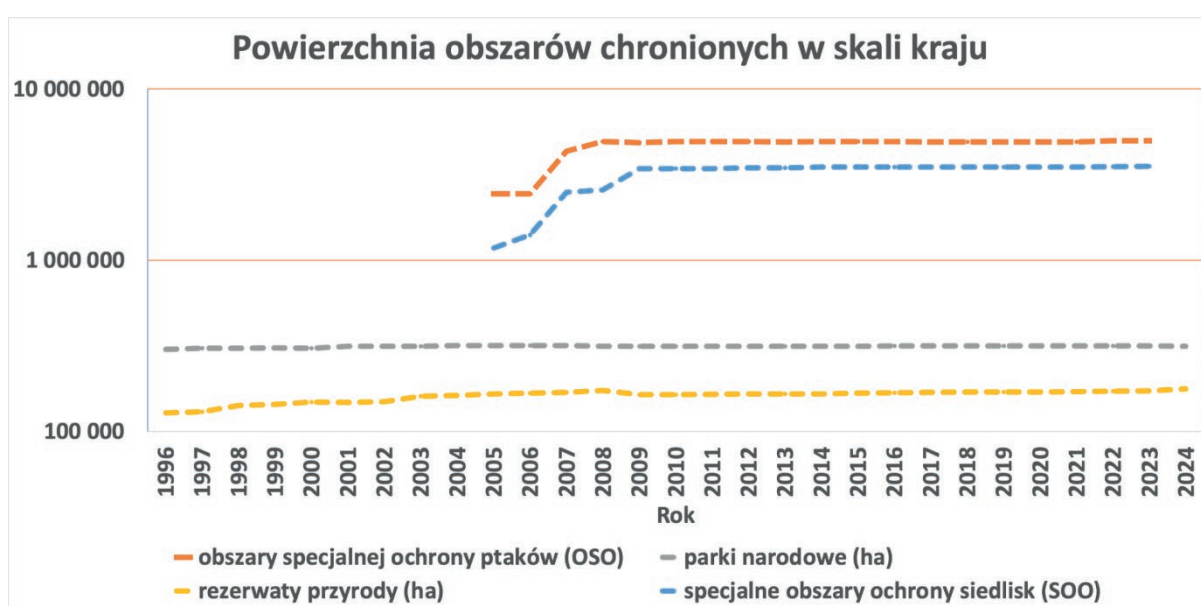
³⁹ W Polsce sieć Natura 2000 stanowi obecnie jedno z niewielu dostępnych narzędzi do ochrony łączności ekologicznej – zwłaszcza na poziomie lokalnym. Dzieje się to poprzez wykorzystanie związanej z nią prawnej procedury Oceny Oddziaływania na Środowisko (OOŚ), która może chronić siedliska i gatunki zagrożone fragmentacją środowiska (krajobrazu) przed szkodliwą zabudową bądź inwestycjami przemysłowymi.

⁴⁰ Mika M., Zawilińska B., Pawlusiński R. 2016. *Exploring the economic impact of national parks on the local economy. Functional approach in the context of Poland's transition economy*. Human Geographies, 10 (1), 5–21.

⁴¹ Pomimo dobrze opracowanych założeń teoretycznych, korytarze ekologiczne jako narzędzie ochrony łączności ekologicznej wciąż nie mają odpowiedniego umocowania w polskim prawie, co wymaga dopracowania zapisów prawa w zakresie planowania przestrzennego i ich spójności z zapisami prawa ochrony przyrody. Obecnie w celu ochrony łączności na wybranym obszarze kraju stosuje się zazwyczaj procedurę OOŚ w planowaniu przestrzennym i projektowaniu inwestycji liniowych, stosując jako wytyczną mapę korytarzy ekologicznych: mapa.korytarze.pl

⁴² <https://korytarze.pl/mapa/metodyka-wyznaczenia-korytarzy>

chronionego krajobrazu, 1016 obszary Natura 2000. Łącznie wszystkie obszarowe formy ochrony przyrody, nie licząc sieci N2000, obejmują 10 mln 120 tys. ha, czyli 32,2% powierzchni kraju⁴³. Wliczając obszary Natura 2000, powierzchnia ta rośnie do ok. 12,5 mln ha, co stanowi niespełna 40% pow. Polski⁴⁴ przy czym należy zaznaczyć, że tzw. obszary węzłowe (przez co rozumiemy w tym tekście parki narodowe i rezerwy) stanowią łącznie jedynie 1,6% powierzchni kraju i ta wartość nie ulega większym zmianom od ponad dekady (Ryc. 1). Ma to szczególne znaczenie w kontekście istniejących dokumentów strategicznych na poziomie ponadkrajowym i braku aktualnej koncepcji przestrzennej kraju (por. Rozdz. 1). Ponadto pozostałe formy ochrony obszarowej posiadają mocno ograniczony rygor ochronny nie chroniąc przed licznymi zagrożeniami związanymi z presją człowieka na środowisko.



Ryc. 1 Zmiana powierzchni bezwzględnej parków narodowych, rezerwatów przyrody oraz obszarów Natura 2000 na przestrzeni czasu (GUS 2025⁴⁵). Do przedstawienia różnic w powierzchni zastosowano skalę logarymiczną.

Rozwój obszarów chronionych w Polsce w dekadach po II wojnie światowej (zwłaszcza w latach 50. i 90. XX wieku) przeżywał okresy intensywnego wzrostu, aby w XXI wieku znacznie wyhamować. Pomimo postulatów utworzenia 25 nowych parków narodowych, w Polsce od 2001 roku nie utworzono ani jednego parku, powiększono jedynie obszar 4 z istniejących, w tym 3 nieznacznie^{46, 47}. Ostatni park narodowy

⁴³ GUS Bank Danych Lokalnych (2025). bdl.stat.gov.pl [dostęp 21.07.2025]

⁴⁴ Obliczenia dokonane na podstawie aktualnych warstw shp pochodzących z bazy danych GDOŚ i GUGiK, mogą różnić się od statystyk podawanych przez instytucje takie jak GUS i inne.

⁴⁵ Dla obszarów N2000 stan aktualizacji danych na 09.07.2024, dla parków i rezerwatów 18.06.2025

⁴⁶ Klub P. (2023). Op. cit.

⁴⁷ W chwili przygotowywania tego opracowania samorządy lokalne, w tym Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego, wyraziły zgodę na utworzenie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry, mającego chronić

chroniący ekosystemy leśne (PN Bory Tucholskie) powstał w 1996 roku. Do dziś 23 utworzone PN obejmują obszar o łącznej powierzchni 315 237 ha, co stanowi 1,01% powierzchni Polski⁴⁸. Dla porównania, udział obszarów chronionych w randze zbliżonej do parków narodowych w Polsce (kategoria II IUCN⁴⁹) wynosi w krajach UE 1,62% powierzchni lądowej. Jednocześnie warto zauważyć, że jedynie 15 parków narodowych w Polsce ma kategorię II IUCN, 2 posiadają kategorię V, a 6 jest wciąż niesklasyfikowanych. Z kolei liczba rezerwatów przyrody rosła do niedawna w bardzo powolnym tempie – na przestrzeni lat 2017–2022 utworzono 14 rezerwatów, a ich łączna powierzchnia wzrosła zaledwie o 2,1 tys. ha, czyli niewiele ponad 1%⁵⁰. Z kolei od roku 2023, m.in. pod wpływem działalności organizacji społecznych, liczba rezerwatów zwiększyła się o kolejne 126 obiekty, a ich łączna powierzchnia w skali kraju wzrosła o prawie 12 tys. ha⁵¹.

2a.ii. Jakość istniejącej sieci obszarów chronionych

Jakościowe wskaźniki ochrony przyrody w odniesieniu do obszarów chronionych mogą odnosić się do parametrów takich jak m.in. stan zachowania siedlisk przyrodniczych i ich powiązań funkcjonalnych i przestrzennych (łączność ekologiczna), występowanie (naturalnych) procesów ekologicznych, obecność martwego drewna, kondycja populacji gatunków chronionych czy też obecność gatunków inwazyjnych⁵². Najbardziej kompleksowy system monitoringu stanu siedlisk i gatunków stworzony dla obszarów N2000 wskazuje, że blisko 40% populacji gatunków ptaków UE jest w niezadowalającej kondycji, jedynie 27% wszystkich chronionych gatunków (roślin i zwierząt) posiada właściwy status ochrony (w Polsce 37%), a stan zachowania 3/4 siedlisk przyrodniczych chronionych w ramach sieci jest oceniany na niezadowalający (w Polsce ok. 80%)⁵³. Jednocześnie badanie trendów wskazuje, że stan ochrony około 30% siedlisk w obrębie obszarów Natura 2000 w Polsce ulega pogorszeniu, a same siedliska stopniowemu zanikowi.

podmokłe siedliska nieleśne na obszarze 3856 ha – obecnie ma miejsce rządowy etap przygotowania ustawy o utworzeniu parku i przyjęcia rozporządzenia Rady Ministrów określającego jego granicę i otulinę.

48 GUS 2023. Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/temat>.

49 Międzynarodowa klasyfikacja obszarów chronionych według Światowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN) zawiera sześciostopniową skalę kategorii obszarów chronionych pod względem sposobu ich zagospodarowania. Kategoria I oznacza najwyższy stopień ochrony i najmniejszą ingerencję człowieka. W praktyce parki narodowe w Polsce i na świecie mogą być klasyfikowane w obrębie każdej z sześciu kategorii IUCN.

50 GUS Bank Danych Lokalnych (2025). bdl.stat.gov.pl [dostęp 21.07.2025].

51 Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody (2025). crfop.gdos.gov.pl/CRFOP/ [dostęp 21.07.2025].

52 Alberdi, I., Nunes, L., Kovac, M., Bonheme, I., Cañellas, I., Rego, F.C., & Gasparini, P. (2019). The conservation status assessment of Natura 2000 forest habitats in Europe: capabilities, potentials and challenges of national forest inventories data. *Annals of Forest Science* 76, 34.

53 <https://www.eea.europa.eu/en/topics/at-a-glance/nature/state-of-nature-in-europe-a-health-check/habitats-and-species-latest-status-and-trends>

Jednym z podstawowych mankamentów systemu obszarów chronionych w Polsce jest brak jego pełnej reprezentatywności pod kątem geograficzno-przyrodniczym i obserwowanego zróżnicowania przyrodniczego. Przykładowo Polska jest krajem zdecydowanie nizinnym (91,3% pow. kraju – niziny, 5,6% wyżyny, 3,1% góry), a parki narodowe obejmują aż w 8 na 23 przypadkach obszary górskie; jednocześnie mocno niedoreprezentowane są niziny środkowej Polski, gdzie istnieją zaledwie 2 parki – Kampinoski i Wielkopolski⁵⁴. Patrząc z nieco innej perspektywy, brakuje również parku narodowego w całym paśmie polskich pogórzy⁵⁵. Warto podkreślić, że podczas gdy rezerваты są wyznaczane głównie w obszarach zachowanych w stanie naturalnym lub mało zmienionym, parki narodowe mogą i powinny być tworzone również w tych obszarach, gdzie istnieje potencjał do odtworzenia właściwego stanu przyrody. Zgodnie z tym tokiem rozumowania część polskich parków powstała w obszarach, które były poddane znacznej presji antropogenicznej w przeszłości (np. PN Gór Stołowych, Kampinoski PN). W niektórych przypadkach utworzenie bądź powiększenie parku narodowego mogłoby nawet doprowadzić w przyszłości do powstania (a właściwie odtworzenia) pierwszego w Polsce obszaru typu „wilderness” (kategoria Ib IUCN)⁵⁶. Istotne jest również to, że obszary sieci N2000 na terenie Polski pokrywają się jedynie w ok. 50% z obszarami bez infrastruktury, co dodatkowo motywuje do tworzenia parków narodowych i rezerwatów.

Kolejnym z podstawowych problemów jest także brak skuteczności niektórych form ochrony przyrody, zwłaszcza obszarów chronionego krajobrazu (OChK), które znacząco podwyższają statystyki powierzchniowe, a w praktyce często nie zabezpieczają przed przekształceniami środowiska. Sprawia to, że nasz system ochrony przyrody dobrze prezentuje się w porównaniach z innymi krajami UE przekraczając już w tym momencie unijny cel 30% powierzchni kraju objętej formami ochrony obszarowej. Niestety w ślad za liczbami nie idzie realna jakość ochrony. Przykładowo OChK zostały uznane przez ustawodawcę za instrument przeznaczony dla ochrony korytarzy ekologicznych, ale brakuje ich dalszego realnego umocowania w prawie środowiskowym i przestrzennym i pozostają one do dzisiaj głównie koncepcją teoretyczną. Przez przyrodników OChK są często uważane za „papierową” formę ochrony przyrody.

Odrębnym problemem, podobnie jak w krajach europejskich, jest duże rozdrobnienie obszarów chronionych, które w skali całej Europy w większości nie przekraczają 100 ha powierzchni⁵⁷. Przyczyną tego jest głównie urbanizacja, w tym niekontrolowany

⁵⁴ Holeksa J., Wojterska M., Kaspróvicz M. 2017. *Rozmieszczenie parków narodowych a możliwości ochrony pełnego zróżnicowania siedlisk leśnych w Polsce*. Roczniki Bieszczadzkie 25, 279–290.

⁵⁵ Boćkowski, M.D., Tusznió, J., Rechciński, M., Blicharska, M., Akhshik, A., Grodzińska-Jurczak, M. (2024). *Ecosystem Services Approach in Turnicki National Park Planning: Factors Influencing the Inhabitants' Perspectives on Local Natural Resources and Protected Areas*. Environmental Management 74, 547–563.

⁵⁶ Gutowski J., Bobiec A., Jaroszewicz B., Niedziałkowski K., Zieliński S. 2015. *Wybrane problemy ochrony przyrody w Polsce i proponowane kierunki zmian*. Biuletyn Komitetu Ochrony Przyrody PAN 5–6/2014–2015: 39–53.

⁵⁷ European Environment Agency 2012. *Protected areas in Europe – an overview*. EEA, Copenhagen.

rozwój zabudowy na terenach miejskich i wiejskich, rozwój infrastruktury transportowej i ogólna intensyfikacja użytkowania gruntów. Wskazuje się także, że wiele istniejących parków narodowych powinno zostać istotnie powiększonych, aby w pełni spełniać swoją funkcję ochronną i chronić procesy ekologiczne⁵⁸. Postuluje się także poprawę ochrony łączności ekologicznej poprzez umocowanie prawne koncepcji korytarzy ekologicznych w formie nowych form ochrony przyrody (rzadziej) bądź jako instrumentu w obrębie OChK lub zapisów prawa związanego z planowaniem przestrzennym (częśćciej).

Wiele z obszarów chronionych, zwłaszcza parków narodowych, jest chronicznie niedofinansowanych, co utrudnia im znacząco realizację ustawowych celów ochrony. Wielkość dotacji budżetowej dla parków narodowych została co prawda zwiększona w 2022 r. do blisko 135 mln złotych rocznie, jednak wciąż stanowi to kwotę niewystarczającą do pełnego zabezpieczenia finansowego parków. Część parków jest wciąż zmuszona do bilansowania swojego budżetu poprzez przychody z własnej działalności, głównie sprzedaży drewna pozyskanego z zabiegów ochrony czynnej bądź przebudowy drzewostanów. Trzeba zaznaczyć, że to źródło przychodów będzie ulegało stopniowemu zmniejszeniu w przyszłości z powodu postępującej renaturalizacji drzewostanów, co może dodatkowo pogorszyć kondycję finansową parków narodowych przy braku dodatkowych źródeł przychodu⁵⁹. Brak wystarczających środków finansowych wpływa też bezpośrednio na brak ustanowionych planów ochrony dla części parków narodowych oraz dla większości rezerwatów (i wielu obszarów Natura 2000)⁶⁰.

2a.iii. Niesprzyjający kontekst prawny

Niewątpliwym czynnikiem negatywnie wpływającym na rozwój obszarów chronionych w Polsce jest bierność klasy politycznej, która często ulega lobbingowi ze strony środowisk branżowych dążących do ograniczenia ochrony przyrody na rzecz jej eksploatacji i osiągania krótkoterminowych zysków dla wybranych gałęzi przemysłu. Prowadzi to do zachowawczej postawy ustawodawcy i odwlekania bądź niepodjęcia zmian prawnych w ważnych obszarach dotyczących polityki środowiskowej bądź odwrotnie, do forsowania przepisów prawnych niekorzystnych dla długoterminowych celów ochrony przyrody. Symbolicznym przypieczętowaniem takiego stanu rzeczy była nowelizacja ustawy o ochronie przyrody z 2001 r., która wprowadziła obowiązek uzgadniania z odpowiednimi dla danego terenu organami

⁵⁸ Pawlaczek P. 2020. Aktualne problemy ochrony przyrody obszaru proponowanego powiększenia Bieszczadzkiego Parku Narodowego. W: Kramarz P. (red.) *Charakterystyka przyrodnicza obszaru otuliny Bieszczadzkiego Parku narodowego*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków, 66–87.

⁵⁹ Zbarszewski, W. (2016). *Finansowanie polskich parków narodowych*. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 125, 359–368.

⁶⁰ Gutowski J. i in. (2015). *Op.cit.*

jednostek samorządu terytorialnego (JST) utworzenia, powiększenia, zmniejszenia lub likwidacji parku narodowego, które przed zmianą prawa następowały w drodze wydania rozporządzenia Rady Ministrów. Zmiana ta w praktyce uniemożliwiła tworzenie nowych parków narodowych, ponieważ od tego momentu inicjatywę tworzenia parku narodowego może skutecznie zablokować nawet pojedyncza rada gminy składająca się z kilkunastu osób. Dekadę później przepisy te nieco zmieniono rozdzielając kompetencje organów: utworzenie parku miało następować w drodze ustawy, a określenie i zmiana jego granic poprzez rozporządzenie Rady Ministrów w uzgodnieniu z organami JST. Opisane zmiany w zapisach prawnych dotyczących tej procedury nie tylko podtrzymały prawo weta, ale skutkują istniejącą do dzisiaj niepewnością prawną dotyczącą rozdziału kompetencji pomiędzy poszczególnymi organami państwa, władzy ustawodawczej i JST, co do trybu w którym powołuje się park narodowy⁶¹.

Myślenie i planowanie strategiczne ograniczone ramami kilkuletnich kadencji przepłatanych wyborami wpływa nie tylko na ogólną niestabilność prawa regulującego (gospodarcze) korzystanie ze środowiska (patrz np. tzw. *lex Szyszko* i inne zmiany dotyczące wycinki drzew), ale również ogólny brak sprawczości w długotrwałej i konsekwentnej realizacji polityki ekologicznej państwa⁶². W ostatnich latach obserwuje się także zagrożenie poprzez projekty zmian prawnych, ułatwiających zmniejszanie bądź likwidowanie parków narodowych⁶³. Innym przykładem jest kontrowersyjny, motywowany politycznie precedens związany z wyłączeniem wbrew Ustawie o ochronie przyrody z gruntów w Świętokrzyskim Parku Narodowym obszaru Łyśca i dodanie do granic parku narodowego obszaru o mniejszej wartości przyrodniczej⁶⁴. Brak gwarancji ustawowych powoduje, że kolejne parki narodowe zagrożone są inwestycjami infrastrukturalnymi, które znacząco negatywnie oddziałują na środowisko np. plany budowy stacji narciarskiej Nosal na terenie Tatrzańskiego Parku Narodowego, na którym mają być organizowane imprezy masowe np. Puchar Świata w narciarstwie alpejskim. Potencjalnymi zagrożeniami są także możliwe zmiany prawne np. w zakresie braku odpowiedniej kompensacji przyrodniczej przy realizacji inwestycji celu publicznego na terenie parków narodowych czy też ograniczenie mieszkańcom otuliny parków narodowych wstępu do parku poprzez wprowadzenie dodatkowych opłat za wejście.

61 Szafraniuk A., Starosta M. Klimkiewicz M., Małecka U., Guzik M., Górniak A., ...& Zubel, K. (2021). *Polskie Parki Narodowe. Dlaczego w Polsce od 20 lat nie powstał park narodowy i jak to zmienić*. Client Earth/Polityka Insight.

62 Polityka Ekologiczna Państwa – strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej. Dz.U. 2019 poz. 794.

63 ClientEarth 2022. *Uwagi Fundacji ClientEarth Prawnicy dla Ziemi do projektu ustawy o parkach narodowych*. <https://www.clientearth.pl/najnowsze-dzialania/dokumenty/uwagi-fundacji-clientearth-do-projektu-ustawy-o-parkach-narodowych>

64 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Dz.U. 2022 poz.113.

Istotnym problemem jest również zbyt duży wpływ środowisk leśnych na prawodawstwo, co przejawia się np. w formie systematycznych prób dodawania do ustaw o ochronie przyrody czy o lasach niezgodnej z prawem Unii Europejskiej generalnej derogacji dla gospodarki leśnej od zakazów wynikających z dyrektyw UE – Siedliskowej i Ptasiej⁶⁵. Wyjątkowy status PGL LP i wyjęcie tego przedsiębiorstwa ze sfery budżetowej umożliwia zasiadanie przez pracowników LP w radach gmin i powiatów. Stanowi to niejednokrotnie jawny konflikt interesu, wpływając w nieuczciwy sposób na warunki funkcjonowania i prowadzenia gospodarki leśnej oraz ochrony przyrody na terenie danej gminy lub powiatu. Dla przykładu negatywne nastawienie samorządów lokalnych wobec nowych form ochrony przyrody prowadzi do wpisania tego typu przedsięwzięć do kluczowych zagrożeń w lokalnych planach i strategiach rozwoju (np. powiat bieszczadzki wobec planów utworzenia Turnickiego Parku Narodowego), co dodatkowo może utrudniać dążenia do ustanawiania nowych obszarów chronionych, zwłaszcza parków narodowych. Powyższa sytuacja ilustruje wypaczenie prospołecznej motywacji stojącej za wspomnianą powyżej nowelizacją ustawy o ochronie przyrody. Oddanie zwiększonej władzy lokalnym samorządom w zakresie opiniowania nowych parków narodowych miało zwiększyć partycypację społeczną oraz podkreślić kwestię uznania głosu lokalnych społeczności. W praktyce z biegiem lat widoczne stały się niezrównoważone skutki tej zmiany legislacyjnej, prowadzącej do tego, że weto lokalnych samorządów niekoniecznie zawsze odpowiada interesom lokalnych społeczności, ale głównie zabezpiecza interesy lokalnych formalnych i nieformalnych ośrodków władzy oraz wybranych grup powiązanych z eksploatacją zasobów leśnych.

2.b. Obawy mieszkańców wobec wyznaczania nowych obszarów chronionych

Czynniki kształtujące postawy mieszkańców wobec obszarów chronionych mają różnorodny charakter i dotyczą zarówno materialnych jak i niematerialnych aspektów życia. Negatywne postawy względem ochrony przyrody i wynikający z nich opór społeczny stanowią jedną z największych barier tworzenia i powiększania obszarów chronionych, a co za tym idzie ochrony różnorodności biologicznej. Badając źródła konfliktów dotyczących planowanych obszarów chronionych należy uwzględnić aktualny nierównomierny dostęp do korzyści z przyrody oraz jego dalsze potencjalne zmiany w czasie po jego utworzeniu. Skuteczne zmniejszenie nierówności związanych z dostępem do korzyści z przyrody (tzw. usług ekosystemowych) może zmienić postrzeganie danego obszaru chronionego wśród różnych grup lokalnych społeczności. Badacze społeczni zajmujący się społeczeństwami zamieszkującymi okolice obszarów

⁶⁵ Kepel A. 2019. Oczekiwania środowisk przyrodniczych wobec gospodarki leśnej. W: *Wielofunkcyjna gospodarka leśna wobec oczekiwań przemysłu drzewnego i ochrony przyrody*. Polskie Towarzystwo Leśne. Dąbrowka: 167–187.

chronionych wskazują, że to pozytywne postrzeżenie, a nie obiektywne dowody naukowe, zapewnia ostatecznie wsparcie lokalnych gmin i długoterminowy pozytywny wynik działań ochronnych⁶⁶. Wydaje się zatem naturalne, że dla długofalowej skuteczności ochrony obszarowej kluczowy jest pozytywny odbiór przyrody przez człowieka⁶⁷.

W praktyce postrzeżenie parków narodowych przez ludzi obejmuje szeroki wachlarz zarówno pozytywnych, jak i negatywnych skojarzeń. Korzyści z parków dostrzegane przez ich mieszkańców na różnych kontynentach dotyczą np. możliwości ochrony różnorodności biologicznej i tzw. regulacyjnych usług ekosystemowych, czyli tych korzyści, które wpływają np. na łagodzenie niekorzystnych zmian bądź ekstremalnych zjawisk pogodowych (funkcja przeciwpowodziowa lasów nadrzecznych lub górskich, obniżanie maksymalnych temperatur w czasie lata itp.) bądź usuwanie zanieczyszczeń ze środowiska. Dostrzegane są też korzyści związane z pozyskaniem zasobów naturalnych (legalnym i nielegalnym), walorów rekreacyjnych i estetycznych lub wartości kulturowych, związanych z dziedzictwem i duchowością człowieka. Dla odmiany do powszechnie postrzeganych kosztów i problemów związanych z parkami narodowymi zalicza się np. ograniczenia w wydobywaniu zasobów naturalnych, konflikty z dziką przyrodą czy też utratę (postrzeganej) pełnej dowolności w dysponowaniu swoim majątkiem⁶⁸.

Podczas gdy poglądy na ochronę przyrody szeroko rozumianej krajowej opinii publicznej są już dość dobrze zbadane i funkcjonują w przestrzeni publicznej w postaci wyników różnych sondaży, zdecydowanie rzadziej znane są wyniki badań opinii publicznej wśród społeczności lokalnych. Znajomość tych ostatnich jest kluczowa dla działań na rzecz tworzenia parków narodowych, w tym zwiększania akceptacji społecznej dla parków na poziomie lokalnym. Istniejące badania wskazują, że mieszkańcy zupełnie inaczej (bardziej pozytywnie) postrzegają parki narodowe ogółem niż w swojej w gminie⁶⁹. Jednocześnie parki narodowe dostarczają szereg korzyści dla człowieka, które docierają daleko poza teren lokalnych gmin. Oddziaływanie parku narodowego jest zatem zarówno lokalne jak i krajowe, co może rodzić napięcia związane ze sprawiedliwą dystrybucją korzyści z przyrody pomiędzy różnymi grupami społecznymi i częściowo tłumaczy różnice w akceptacji dla nowych parków narodowych na poziomie gmin i ogólnopolskim. Dlatego też poniżej skupimy się głównie na tych czynnikach, które wpływają negatywnie na postrzeżenie ochrony przyrody i obszarów chronionych w Polsce.

⁶⁶ Bennett, N. J. (2016). *Using perceptions as evidence to improve conservation and environmental management*. *Conservation Biology*, 30 (3), 582–592.

⁶⁷ Andrade, G. S. M., Rhodes, J. R. (2012). *Protected Areas and Local Communities: an Inevitable Partnership toward Successful Conservation Strategies?* *Ecology and Society*, 17 (4), 14.

⁶⁸ Allendorf, T. D. (2022). *A global summary of local residents' perceptions of benefits and problems of protected areas*. *Biodiversity and Conservation*, 31, 379–396.

⁶⁹ Boćkowski, M.D. (red.), Gołębiowska, B., Grodzińska-Jurczak, M., Klekotko, M., Rechciński, M., Szkop, Z., Tusznio, J., Valasiuk, S. (2020). *Analiza społecznych i ekonomicznych uwarunkowań cennych przyrodniczo obszarów Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.

2b.i. Obawy o charakterze bytowym

Do pierwszoplanowych czynników wpływających na odbiór społeczny obszarów chronionych zaliczają się kwestie materialne (bytowe). Zaliczamy do nich obawy o utratę zatrudnienia, np. w przypadku obszarów leśnych planowanych do objęcia ochroną w formie parków narodowych, występują obawy o obniżenie zarobków bądź utratę pracy poprzez likwidację lokalnego nadleśnictwa, przedsiębiorstw zajmujących się pozyskiwaniem (wycinka i tzw. zrywka) i obróbką drewna czy też powiązanych z nimi firm transportowych. Niekiedy utworzenie parku przedstawia się jako zagrożenie mające wywołać efekt kaskadowy i lawinowy wzrost bezrobocia w danym obszarze⁷⁰. W niektórych przypadkach obawy te dotyczą nie tylko zahamowania czysto eksploatacyjnych form gospodarowania takich jak leśnictwo czy rolnictwo, ale także rozwoju turystyki. Istotna jest też obawa mieszkańców przed zmianą pracy i koniecznością przekwalifikowania się, szczególnie w obszarach, które nie dysponują dużymi możliwościami alternatywnego zatrudnienia. Właściciele działek położonych w obrębie bądź w pobliżu projektowanych obszarów chronionych obawiają się o znaczące ograniczenia dysponowania własnym majątkiem, np. brak możliwości budowy domu, prowadzenia rolnictwa czy też użytkowania gospodarczego własnego lasu.

Do obaw o charakterze bytowym zalicza się także możliwa niedostępność drewna opałowego po utworzeniu parku narodowego, a w dalszej kolejności także zablokowanie możliwości zbierania grzybów, owoców runa leśnego, poroży, ziół, nawet jeśli stanowią one tylko uzupełnienie dochodu bądź pełnią funkcję rekreacyjną⁷¹. W podobny sposób wyrażane są obawy o brak możliwości polowań czy połowu ryb – szczególnie ten pierwszy obszar działalności zdaje się mieć (nieproporcjonalnie) silną reprezentację w dyskusji publicznej. Kwestia braku polowań łączy się z sygnalizowanymi obawami o brak kontroli nad populacjami dzikich zwierząt i ich „niekontrolowany” rozrost w pobliżu obszarów chronionych (np. w otulinie parku). W przypadku rolników dotyczy to obaw o wyrządzanie szkód w uprawach przez dzikie zwierzęta kopytne (dzika, jelenia, sarnę), a w przypadku chowu i hodowli zwierząt gospodarskich strat w inwentarzu powodowanych przez ataki wilków, rzadziej innych gatunków drapieżników. Podobnym, choć nieco odrębnym przypadkiem są występujące w ostatnich dekadach wzrosty liczebności populacji bobra i żubra, a także rosnąca liczba protestów lokalnych związanych ze szkodami w uprawach przez nie powodowanymi. W niektórych przypadkach negatywne postrzeganie tych gatunków bywa łączone w opinii protestujących z istnieniem w ich pobliżu obszarów chronionych, w tym parków narodowych⁷².

⁷⁰ Wspólna sesja Rady Powiatu Przemyskiego, Rady Powiatu Bieszczadzkiego i Rady Miejskiej Bircza w dniu 16 luty 2024 [<https://powiatprzemyski.esesja.pl/transmisja/46088/wsp%C3%B3lna-sesja-rady-powiatu-przemyskiego-rady-powiatu-bieszczadzkiego-i-rady-miejskiej-bircza-w-dniu-16-luty-2024.htm>].

⁷¹ Boćkowski i in. (2020). Op. cit.

⁷² Obserwacja własna z badań terenowych.

2b.ii. Stereotypy i uprzedzenia wobec ochrony przyrody

Pomimo wielu lat edukacji środowiskowej powszechnym problem w Polsce jest wciąż stosunkowo niski poziom świadomości ekologicznej. Częściowym powodem tej sytuacji jest narastający problem braku kontaktu z naturą (np. w okresie dziecięcym w związku z nadużywaniem nowych technologii⁷³), który może prowadzić do np. lęku przed dzikimi zwierzętami, dziką przyrodą ogółem⁷⁴, a także słabszego związku emocjonalnego z przyrodą⁷⁵. Słaba znajomość funkcjonowania przyrody prowadzi do stereotypów i uprzedzeń. Przykładowo nie docenia się pozytywnej roli martwego drewna w ekosystemach leśnych, a jego pozostawianie bywa kojarzone z brakiem gospodarności. Pokłosiem niedostatecznej świadomości społecznej jest także dość niski poziom wiedzy na temat ogólnego funkcjonowania obszarów chronionych lub też – w przypadku planowanych parków narodowych – często niska znajomość projektów i ich założeń⁷⁶. Nawet jeśli ogólne stanowisko względem ochrony przyrody bywa dla szerszej opinii publicznej pozytywne⁷⁷, postrzeganie obszarów chronionych na lokalnym poziomie może być bardziej sceptyczne⁷⁸. Towarzyszy temu dobrze rozpoznane zjawisko NIMBY („not in my backyard” – „nie na moim podwórku”), które dotyczy niechcianych inwestycji bądź innych przedsięwzięć w pobliżu miejsca zamieszkania. Zjawisko NIMBY może wiązać się z obawami o utratę podstaw egzystencji wskazanymi powyżej. Na podatny grunt trafiają także rozpowszechniane informacje o rzekomym całkowitym braku dostępu do lasu po utworzeniu parku narodowego, zagrożeniach dostępu do drewna opałowego bądź zakazie ogrzewania domostw drewnem (co generalnie nie ma miejsca).

Nie mniej istotne znaczenie dla kształtowania świadomości ekologicznej na terenach wiejskich może być zdominowanie edukacji przyrodniczej przez perspektywę leśno-gospodarczą promowaną przez PGL LP w ramach działalności statutowej przedsiębiorstwa. Oprócz powszechnie akceptowanych treści z zakresu ekologii lasu, leśnicy aktywnie promują model leśnictwa i ochrony przyrody oparty na stałej i praktycznie nieodłącznej ingerencji człowieka w ekosystemy leśne zgodnie z kanonem tzw. trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. W tej narracji potrzeba ochrony biernej jest wyraźnie marginalizowana i zastępowana koniecznością dbania o tzw. trwałość lasu

73 Wang, C., Geng, L. & Rodríguez-Casallas, J.D. 2023. *The role of nature-deficit disorder in the associations between Mobile phone overuse and well-being and mindfulness*. *Current Psychology: A Journal for Diverse Perspectives on Diverse Psychological Issues*, 42, 894–905.

74 Sugiyama N., Hosaka T., Takagi E., Numata S. 2021. *How do childhood nature experiences and negative emotions towards nature influence preferences for outdoor activity among young adults?* *Landscape and Urban Planning* 205, 103971.

75 Li D., Zhai Y, Chang P.J., Merrill J., Browning, M.H.E.M., Sullivan, W. (2022). *Nature deficit and senses: Relationships among childhood nature exposure and adulthood sensory profiles, creativity, and nature relatedness*. *Landscape and Urban Planning* 226,104489.

76 Boćkowski i in. (2020). Op. cit.

77 <https://lasy.pracownia.org.pl/aktualnosci/617-polacy-o-lasach-mniej-wycinek-wiecej-ochrony-przyrody-wyniki-badan-opinii>

78 Boćkowski in. (2024). Op. cit.

za pomocą działań z zakresu aktywnej gospodarki leśnej. Mechanizmy wytwarzania wiedzy na temat lasu są, pomimo podejmowanych prób ich uspołecznienia przez różne środowiska, zdominowane przez narrację leśno-gospodarczą, a pozostałe formy wiedzy (w tym ruchów ekologicznych czy przyrodników i biologów) są uważane przez leśników za mniej cenne i podrzędne⁷⁹. Ten przemożny wpływ PGL LP jest nieraz bardzo widoczny w postawie lokalnych samorządów, które dążą do utrzymania za wszelką cenę status quo i przyjmują bez żadnych zastrzeżeń perspektywę widzenia PGL LP na las jako własną. Przykładem jest gorliwe powielanie produkowanej przez PGL LP narracji która głosi, że parki narodowe nie są potrzebne, ponieważ istnieją już inne formy ochrony przyrody na danym terenie⁸⁰.

W obrębie projektowanych parków narodowych negatywna reakcja emocjonalna przeciwko planom utworzenia parku może wynikać m.in. z **niezrealizowanej potrzeby udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych**⁸¹, która może być dodatkowo wzmocniona przez historyczne uwarunkowania. Przykładem jest zamknięcie na ponad dwie dekady dużych kompleksów leśnych i całkowita izolacja dzisiejszego obszaru projektowanego Turnickiego Parku Narodowego w ramach tzw. Państwa Arłamowskiego^{82, 83}. Podobna sytuacja występuje w wielu innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie opór wobec tworzenia nowych obszarów chronionych bywa też związany z historycznymi uprzedzeniami związanymi z odgórnym, narzuconym wyznaczaniem parków narodowych w czasach socjalizmu, połączonym z przymusowym wykupem gruntów po zaniżonej cenie⁸⁴. Tego typu doświadczenia z przeszłości w powiązaniu z opiniotwórczą presją niektórych lokalnych środowisk prowadzi do wytwarzania różnego rodzaju teorii spiskowych i konfabulacji. Zgodnie z nimi tworzenie obszarów chronionych miałyby służyć np. obsadzeniu stanowisk, wzmacniać wzrost cen działek (uprzednio kupionych przez inicjatorów) czy też, w skrajnych przypadkach, być zaplanowaną operacją wrogich Polsce środowisk lub państw. Istnieje też grupa mieszkańców, która obawia się nadmiernego wzrostu ruchu turystycznego i zakłócenia spokoju przez przyjezdnych po utworzeniu parku⁸⁵.

79 Konczal, A.A. (2017). *Antropologia lasu. Leśnicy a percepcja i kształtowanie wizerunków przyrody w Polsce*. Rozprawa doktorska, Poznań.

80 Boćkowski i in. (2020). Op. cit.

81 Matczak P. (1996). *Społeczne uwarunkowania eliminacji syndromu NIMBY*. W: Cichocki R. (red.). *Podmiotowość społeczności lokalnych*, Poznań.

82 Affek A. (2016). *Dynamika krajobrazu: uwarunkowania i prawidłowości na przykładzie dorzecza Wiaru w Karpatach (XVIII–XXI wiek)*. *Prace Geograficzne*, 251, Warszawa.

83 Szpara K., Bać M. (2016). *Transitions of Arłamów Resort and their Influence on Tourist Activity*. *Ekonomiczne Problemy Turystyki*, 35 (35), 251–261.

84 Królikowska K. (2007). *Konflikty społeczne w polskich parkach narodowych*. Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków, Polska.

85 Boćkowski i in. (2020). Op. cit.

2b.iii. Uwarunkowania polityczno-społeczne

Negatywne uwarunkowania społeczne były na przestrzeni ostatnich dekad umiejętnie wykorzystywane przez środowiska m.in. takie jak Lasy Państwowe, myśliwi czy niektóre grupy przedsiębiorców, którzy systematycznie torpedowali próby tworzenia lub powiększania w Polsce parków narodowych i rezerwatów (np. Madohora w Beskidzie Małym) poprzez aktywne lobbowanie w lokalnych społecznościach przeciwko takim inicjatywom⁸⁶. Lokalne jednostki Lasów Państwowych stanowią często lokalne ośrodki nieformalnej władzy, wykorzystując swoje zasoby organizacyjne do budowania koalicji sprzeciwiających się zmianom w zakresie obszarów chronionych^{87,88}. Proces ten ułatwiał fakt wyraźnego uniezależnienia się PGL LP od budżetu i kontroli Państwa poprzez korzystne zapisy Ustawy o Lasach w 1991 roku (i innych późniejszych aktów prawnych), co umożliwiło m.in. zasiadanie pracowników LP w radach gmin i powiatów⁸⁹. Z drugiej strony czynnikiem wzmacniającym (względem parków narodowych) opiniotwórczy wpływ LP na samorządy jest niższy prestiż pracy w parkach narodowych, wynikający m.in. z niższych zarobków pracowników parków i ich ogólnego niedofinansowania⁹⁰. Na opinie o parkach narodowych mogą także rzutować relacje społeczności lokalnej z kadrą pracowniczą parków narodowych⁹¹, które bywają konfliktowe.

Do czynników szeroko oddziaływujących na poziomie gmin przyrodniczo cennych należy ogólna nieufność i rozczarowanie klasą polityczną, niekorzystna sytuacja na rynku pracy czy poziom bezrobocia często znacznie przewyższający średnią dla województwa i kraju. Niekorzystna sytuacja demograficzna, starzenie się społeczeństwa i ujemne saldo migracji idą w parze z małą aktywnością zawodową i życiową mieszkańców w obszarach peryferyjnych⁹². Zjawiska te przekładają się na niski kapitał społeczny, brak lokalnych liderów, a w efekcie niską sprawczość lokalnej klasy politycznej. Położenie z dala od większych ośrodków przemysłowych i rozwiniętej infrastruktury przekłada się na ogólnie niekorzystną sytuację finansową gmin. Tłumaczy to w pewnym stopniu nieufność w stosunku do wszelkich inicjatyw pochodzących

86 Niedziałkowski K., Paavola J., Jędrzejewska B. (2012). *Participation and protected areas governance: The impact of changing influence of local authorities on the conservation of the Białowieża primeval forest, Poland*. *Ecology and Society*, 17(1), 2.

87 Niedziałkowski K., Blicharska M., Mikusiński G., Jędrzejewska, B. (2014). *Why is it difficult to enlarge a protected area? Ecosystem services perspective on the conflict around the extension of the Białowieża National Park in Poland*. *Land Use Policy*, 38, 314–329.

88 Boćkowski, M. D. (2018). Historia starań o utworzenie Turnickiego Parku Narodowego. W: Boćkowski, M. D. (red.) *Projektowany Turnicki Park Narodowy. Stan walorów przyrodniczych – 35 lat od pierwszego projektu parku narodowego na Pogórzu Karpackim*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Nowosiółki Dydyńskie, 51–63.

89 Konczal, A.A. (2017). Op. cit.

90 Niedziałkowski, K. (2016). *Why do foresters oppose the enlargement of the Białowieża National Park? The motivation of the State Forests Holding employees as perceived by social actors engaged in the conflict over the Białowieża Forest*. *Forest Research Papers*, 77 (4), 358–370.

91 Bragagnolo C., Malhado A. C. M., Jepson P., Ladle R. J. 2016. *Modelling Local Attitudes to Protected Areas in Developing Countries*. *Conservation and Society*, 14 (3), 163–182.

92 Klekotko M. (2020). Analiza kontekstu społeczno-kulturowego. W: Boćkowski M.D. (red.) Op.cit.

z zewnątrz danej społeczności i postrzeganą obcość kulturową inicjatorów tworzenia obszarów chronionych. Nie bez znaczenia bywa także niewystarczająco skuteczna komunikacja ze społeczeństwem ze strony inicjatorów tworzenia parków narodowych i innych obszarów chronionych.

Do wymienionych powyżej aspektów należy dodać bierną postawę władz centralnych, wynikającą zarówno w przeszłości jak i obecnie z kwestii budżetowych (szukanie oszczędności). Przez wiele lat dużo energii organizacyjnej administracji publicznej i środków finansowych pochłonęło wdrażanie europejskiej sieci Natura 2000. Ponadto, zarówno lokalna jak i krajowa klasa polityczna charakteryzują się zazwyczaj myśleniem i planowaniem ograniczonym długością kadencji politycznych, co w połączeniu z obawą o utratę głosów lokalnych wyborców, wpływa na niechęć do podejmowania lokalnie niepopularnych decyzji⁹³. Brak zainteresowania tematyką ochrony przyrody ze strony większości klasy politycznej z pewnością nie sprzyja poprawie nastrojów społecznych względem nowych inicjatyw ochrony przyrody.

2c. Lasy jako przestrzeń nasilonego konfliktu między ochroną przyrody i wykorzystaniem gospodarczym

Lasy zajmują ok. 63% powierzchni parków narodowych oraz ok. 66% powierzchni rezerwatów w Polsce. Stanowią zatem dominujący rodzaj siedliska dla obszarów cennych przyrodniczo⁹⁴. Jednocześnie te dwie formy ochrony obszarowej pokrywają łącznie zaledwie ok. 1,6% powierzchni kraju. Pomimo tak niewielkiego (powierzchniowo) udziału w przestrzeni życiowej naszego społeczeństwa obszary chronione o wysokim rygorze ochronnym, takie jak istniejące, a także projektowane parki narodowe i rezerваты na terenach leśnych, stają się polem zaciętych konfliktów pomiędzy ochroną przyrody a realizacją celów gospodarczych. Konflikty te rozgrywają się zarówno na poziomie indywidualnych mieszkańców jak i całych lokalnych społeczności⁹⁵.

Jednym z pierwszych obszarów, w którym doszło do publicznego sporu o sposób gospodarowania zasobami leśnymi, była Puszcza Białowieska w okresie międzywojennym. Z kolei zasadnicza zmiana w debacie publicznej nastąpiła po 1989 r., kiedy doszło do utworzenia nieformalnej koalicji pomiędzy środowiskiem naukowym a ekologicznymi organizacjami pozarządowymi, które wspólnie wywierały dużą presję na tworzenie nowych obszarów chronionych. Spotkało się to ze zdecydowanym sprzeciwem ze strony PGL LP, które w nowych realiach polityczno-społecznych

⁹³ Szafraniuk, A. i in. (2021). Op.cit.

⁹⁴ PGL LP (2024). *Raport o stanie lasów w Polsce 2023*. Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa.

⁹⁵ Boćkowski, M.D.i in. (2024). Op. cit.

i prawnym zaczęło wypracowywać sobie silną ekonomiczną i polityczną pozycję w obszarze polityki leśnej⁹⁶.

Po konflikcie związanym z wycinką Puszczy Białowieskiej w 2017 r. doszło do wyraźnego przebudzenia aktywności społecznej i znacząco zwiększyła się także liczba konfliktów dotyczących lasów podmiejskich oraz innych lasów o dużym znaczeniu dla lokalnych społeczności, które nie zawsze objęte są jakąkolwiek formą ochrony⁹⁷. Dla części z takich obszarów postuluje się także objęcie ich obszarową formą ochrony przyrody^{98, 99}. W praktyce konflikty związane z obszarami chronionych na terenach leśnych mają różnorodny charakter i można je przyporządkować do co najmniej kilku grup czynników sprawczych. Czynniki społeczno-kulturowe obejmują normy i systemy wartości, które poprzez tworzenie zaufania, przekonań i stereotypów mogą prowadzić do zmiany społecznej lub jej braku. Czynniki instytucjonalne to m.in. regulacje prawne, polityki publiczne, formalne i nieformalne decyzje, które określają relacje władzy, reprezentację obywateli i sposób zarządzania konfliktem. Czynniki ekonomiczne dotyczą stanu lokalnej gospodarki, przepływy finansowe i inne czynniki wpływające na rozwój gospodarczy. Czynniki środowiskowe są określane poprzez stan zachowania lokalnych siedlisk i populacji, a także tzw. łączności ekologicznej, które to parametry wpływają na ewolucję ekosystemów oraz adaptację gatunków do zmian. Czynniki psychologiczne związane są z osobistymi przeżyciami, emocjami i poznaniem, sposobem komunikacji pomiędzy ludźmi, a także rozwojem intencji oraz kształtowaniem się wspomnień¹⁰⁰.

2c.i. Mapowanie konfliktów leśnych i głównych aktorów

Przeważająca część konfliktów społecznych dotyczących lasów dotyczy działalności PGL LP i ma związek z postrzeganą przez opozycyjne strony nadmierną wycinką lasu. Najstarsze konflikty tego typu w Polsce dotyczą zarówno dawno rozpoznanych, cennych przyrodniczo obszarów leśnych, takich jak np. Puszcza Białowieska czy Puszcza Karpacka¹⁰¹, jak i lokalnie ważnych miejsc dla społeczności jak np. Dolina Wapienicy w Bielsku-Białej. Schemat takiego konfliktu możemy prześledzić na przykładzie

⁹⁶ Niedziałkowski, K., Chmielewski, P. (2023). Op. cit.

⁹⁷ Lasy i Obywatele. Mapa inicjatyw. <https://mapy.lasyiobywatele.pl/inicjatywy-obywatelskie.html>

⁹⁸ Klub, P. (2023). Op. cit.

⁹⁹ Niedziałkowski K., Chmielewski P. 2023. Op. cit.

¹⁰⁰ Rechciński, M., Tusznio, J., Grodzińska-Jurczak, M. (2019). *Protected area conflicts: a state-of-the-art review and a proposed integrated conceptual framework for reclaiming the role of geography*. *Biodiversity and Conservation*, 28, 2463–2498.

¹⁰¹ Puszcza Karpacką określa się umownie szereg kompleksów leśnych w obszarze polskiej części Karpat od Beskidu Śląskiego na zachodzie po Bieszczady i Pogórze Przemyskie na wschodzie, w których, pomimo wielowiekowej eksploatacji i wylesiania, zachowały się liczne fragmenty lasów o charakterze naturalnym bądź zbliżonym do naturalnego. Występowanie na tych terenach wielu rzadkich organizmów wskaźnikowych, typowych dla lasów pierwotnych, pozwala stwierdzić, że są one reliktem dawnej puszczy porastającej całe pasmo Karpat – Pawłowski, J. (2008).

projektowanego Turnickiego Parku Narodowego. Projekt taki został wysunięty przez środowiska akademickie oraz lokalnych przyrodników i był wspierany do lat 90. XX wieku przez regionalne instytucje ochrony przyrody, a przejściowo (początek lat 90.) nawet przy względnie przychylniej postawie lokalnej społeczności¹⁰². Od lat 90. XX wieku inicjatywa ta była wspierana przez różnorodne organizacje przyrodnicze oraz ruchy społeczne. Opozycja wobec utworzenia parku opierała się na lokalnych jednostkach LP, które oficjalnie wstrzymywały się od jednoznacznego stanowiska jednocześnie aktywnie lobbując (przy wsparciu środowisk myśliwskich) przeciwko utworzeniu parku, co na przestrzeni lat powodowało rosnący opór znacznej części lokalnych społeczności.

Od 2017 r., po nielegalnej wycince Puszczy Białowieskiej, obserwuje się wyraźny wzrost środowiskowej świadomości oraz mobilizacji społecznej. Pączkujące w kolejnych regionach inicjatywy postulują zwiększenie udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych dotyczących gospodarowania lasami i wysuwają szereg postulatów związanych z tworzeniem nowych obszarów chronionych oraz blokowaniem inwestycji, które mogłyby zniszczyć lokalnie istotne obszary leśne. Obecnie lista takich inicjatyw obejmuje 515 przypadków w skali kraju¹⁰³.

Wzmocniona aktywność środowisk społecznych znalazła odbicie w formalnym poszerzeniu zakresu deliberacji o lasach. Szczególnie istotna była zainicjowana w 2024 roku Ogólnopolska Narada o Lasach (ONoL) – szeroki proces konsultacyjno-dialogowy z udziałem przedstawicieli nauki, samorządów, organizacji pozarządowych, społeczności lokalnych, leśników, przedsiębiorców oraz administracji publicznej. Narada miała na celu wypracowanie kierunków reformy polityki leśnej w Polsce, w tym zwiększenia udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych dotyczących gospodarki leśnej oraz stworzenia nowych form ochrony i współzarządzania lasami o szczególnym znaczeniu przyrodniczym i społecznym¹⁰⁴.

Równocześnie do prowadzonych rozmów wdrożone zostały dwie tury ministerialnego moratorium. Pierwsze objęło 1,3% obszaru w zarządzie LP¹⁰⁵, a w 2025 r. zostało przedłużone i rozszerzone na kolejne obszary leśne obejmujące ok. 70 tys. ha¹⁰⁶. Wprowadzenie moratorium skutkowało znacznym oporem ze strony sektora drzewnego oraz niektórych środowisk politycznych¹⁰⁷, a w niektórych przypadkach również

¹⁰² Boćkowski, M. D. (red.) (2018). *Projektowany Turnicki Park Narodowy. Stan walorów przyrodniczych – 35 lat od pierwszego projektu parku narodowego na Pogórzu Karpackim*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Nowosiółki Dydyńskie.

¹⁰³ Lasy i Obywatele. Op. cit.

¹⁰⁴ <https://www.gov.pl/web/klimat/ogolnopolska-narada-o-lasach>. [dostęp 23.07.2025].

¹⁰⁵ <https://www.gov.pl/web/klimat/dotrzymujemy-slowa--chronimy-polskie-lasy>. [dostęp 23.07.2025].

¹⁰⁶ <https://polskieradio24.pl/artykul/3470207,wycinka-w-lasach-wstrzymana-decyzja-dotyczy-tysiecy-hektarow>. [dostęp 23.07.2025].

¹⁰⁷ <https://rzeszow.wyborcza.pl/rzeszow/7,34962,30766524,nie-chca-nowych-parkow-narodowych-i-moratorium-na-wycinke-lasow.html>. [dostęp 23.07.2025].

protestami środowisk lokalnych związanych z gospodarką leśną¹⁰⁸. W efekcie w momencie pisania niniejszego opracowania (lipiec 2025) diskutowana jest propozycja ograniczenia obszaru obowiązywania moratorium o blisko 24 tys. hektarów¹⁰⁹.

W 2024 roku rozpoczęto również pilotażowe wdrażanie koncepcji tzw. lasów społecznych. Ich istotą jest współzarządzanie wybranymi obszarami leśnymi przez lokalne społeczności, samorządy, organizacje pozarządowe i przedstawiciele administracji państwowej, często w formie porozumień lub partnerstw z regionalnymi dyrekcjami Lasów Państwowych. Pierwsze pilotaże rozpoczęto w kilkunastu największych aglomeracjach kraju. W chwili oddania tego opracowania Ministerstwo Klimatu i Środowiska zakończyło pierwszy etap projektu tworzenia lasów społecznych, w którym wyznaczono 11 obszarów wokół aglomeracji¹¹⁰ na powierzchni ponad 158 tys. ha, czyli ok. 2% lasów publicznych w zarządzie PGL LP¹¹¹. Proces koordynowany merytorycznie przez LP trwał od października 2024 do lipca 2025. W każdej lokalizacji odbyły się przeciętnie cztery spotkania, a łącznie w pracach pilotażowych wzięło blisko 550 osób¹¹².

2c.ii. Presja popytowa na drewno

Po zmianie ustrojowej w 1989 r. gospodarka Polski zaczęła intensywnie rozwijać się w systemie kapitalistycznym, który był w dużej mierze zależny od eksportu i napływających bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Do dzisiaj pomimo trwającej dywersyfikacji, tradycyjne pracochłonne i zasobochłonne gałęzie przemysłu nadal odgrywają bardzo ważną rolę w produkcji i handlu międzynarodowym, w szczególności na obszarach pozametropolitarnych, gdzie istnieją ograniczone alternatywne możliwości zatrudnienia. Systematyczny wzrost krajowych dostaw drewna ułatwił rozwój silnych łańcuchów dostaw w produkcji papieru i mebli, a także w budownictwie. Wzrost pozyskania drewna w lasach szedł w parze z dynamicznym wzrostem krajowego PKB, i od początku lat 90. wzrósł o ok. 150% sięgając 45 mln m³ rocznie. W międzyczasie Polska osiągnęła wiodącą pozycję na europejskich rynkach produktów drzewnych, w tym mebli. Ponadto, w każdej kategorii towarów drewnopochodnych jej udział w eksporcie UE wzrósł ponad dwukrotnie od 1999 roku¹¹³. W lasach

¹⁰⁸ <https://www.drewno.pl/artykuly/12896,protest-na-podkarpaciu-dajcie-nam-zyc-i-pracowac.html>. [dostęp 23.07.2025].

¹⁰⁹ Informacja podana 24.07.2025 przez przedstawicieli Ministerstwa Klimatu i Środowiska w czasie posiedzenia Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/biuletyny.xsp?view=2&komisja=OSZ> [dostęp 24.07.2025].

¹¹⁰ Warszawy, Krakowa, Trójmiasta, Wrocławia, Łodzi, Poznań, Katowic, Bydgoszczy i Torunia, Szczecina, Bielska-Białej oraz Kielc.

¹¹¹ <https://www.gov.pl/web/klimat/lasy-spoeczne-nowy-rozdzial-w-ochronie-przyrody-i-jakosci-zycia-mieszkanow-miast>. [dostęp 23.07.2025].

¹¹² Zubkowicz, R. 14.07.2025. Pilotaż w roku 2024 dobiegł końca. [Lasyspoleczne.lasy.gov.pl](https://lasyspoleczne.lasy.gov.pl), https://lasyspoleczne.lasy.gov.pl/witamy/-/asset_publisher/Xh2UXGF4DyL5/content/pilotaz-w-roku-2024-dobiegł-konca [dostęp 23.07.2025].

¹¹³ Na podstawie danych z bazy danych Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

zarządzanych przez Lasy Państwowe pozyskanie grubizny brutto¹¹⁴ wzrosło ponad dwukrotnie – z 19,8 mln m³ w 1990 r. do około 50 mln m³ w latach 2017–2023 r.¹¹⁵ Wedle prognoz tendencja ta utrzyma się w kolejnych dekadach, jeśli gospodarka leśna będzie prowadzona według dotychczas obowiązującymi zasad¹¹⁶.

Składnikiem presji popytowej na drewno i kolejną przyczyną intensyfikacji wyrębów jest także promowanie biomasy leśnej (produkty uboczne pozyskania i przetworstwa drewna lub wręcz całe nieprzetworzone kłody) jako zrównoważonego składnika miks energetycznego. W latach 2005–2020 ilość biomasy drzewnej spalanej przez polskie elektrownie wzrosła 140-krotnie. Obecnie w Polsce pracuje kilkadziesiąt instalacji biomasowych o różnej mocy, a w budowie jest kilkanaście następnych. Warto zauważyć, że podczas gdy rosnąca presja popytowa na drewno znajduje odzwierciedlenie w oficjalnych planach i sprawozdaniach pozyskania drewna w obrębie Planów Urządzenia Lasu, istnieje także pokaźna pula drewna, która jest pozyskiwana poza oficjalnymi i obowiązującymi planami. Przykładowo w 46 badanych nadleśnictwach¹¹⁷ na przestrzeni ok. 14 miesięcy bez zatwierdzonych Planów Urządzenia Lasu (PUL) i oceny oddziaływania na środowisko pozyskano co najmniej 2 mln m³ drewna. Ponad 10% lasów publicznych, czyli 780 000 ha, było zarządzanych bez PUL, z czego 290 000 ha znajdowało się na obszarach Natura 2000. Nadleśnictwa bez zatwierdzonych PUL zarządzały łącznie ponad 110 000 ha siedlisk Natura 2000¹¹⁸.

2c.iii. Presja inwestycyjna i konflikty przestrzenne

Istotnym źródłem konfliktów społecznych na tle środowiskowym są także projekty infrastrukturalne o charakterze wieloprzestrzennym oraz różnorodne presje inwestycyjne. Projekty rozbudowy sieci drogowej, zwłaszcza dróg szybkiego ruchu i autostrad prowadzą do protestów społecznych, w których kluczową stroną sporu jest zazwyczaj inwestor oraz organy administracji rządowej. Jednym z pierwszych głośniejszych przykładów po 1989 r. był zamiar budowy autostrady przez Park Krajobrazowy Góra św. Anny, który doprowadził w 1998 r. do zawiązania koalicji kilku organizacji ekologicznych przeciwko tej inwestycji¹¹⁹. Po kilku miesiącach protestów i blokad na zlecenie budujących siłą usunięto protestujących i poprowadzono budowę

¹¹⁴ Drewna okrągłego o grubości przynajmniej 7 cm liczonego razem z korą.

¹¹⁵ GUS (2024). *Rocznik statystyczny leśnictwa*. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa-Białystok.

¹¹⁶ Wysocka-Fijorek E. (red.) 2021. *Konsekwencje objęcia ochroną ścisłą znacznych obszarów leśnych Polski na możliwość sekwestracji węgla (netto) przez polskie lasy oraz produkcję drewna z uwzględnieniem sortymentacji*. Ekspertyza. IBL, Sękocin Stary.

¹¹⁷ Na dzień 17 marca 2021 r. 46 z 430 istniejących w Polsce nadleśnictw nie posiadało zatwierdzonego Planu Urządzenia Lasu. Dla 17 z nich okres obowiązywania poprzedniego planu wygasł ok. 14 miesięcy wcześniej – Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot (2021).

¹¹⁸ Stowarzyszenia Pracownia na rzecz Wszystkich Istot (2021). Op. cit.

¹¹⁹ Niedziałkowski, K., Paavola, J., Jędrzejewska, B. (2013). Governance of biodiversity in Poland before and after the accession to the EU: the tale of two roads. *Environmental Conservation*, 40(2), 108–118.

przez środek cennego przyrodniczo obszaru leśnego w pobliżu kilku rezerwatów przyrody dzieląc park krajobrazowy na dwie izolowane od siebie części¹²⁰. Innym głośnym przypadkiem była budowa obwodnicy Augustowa, która miała przecinać cenne przyrodniczo i krajobrazowo torfowiska Rospudy. W obronie Rospudy zaangażowały się nie tylko organizacje ekologiczne, ale też szerokie rzesze zwykłych obywateli przerażające się w niespotykany do tej pory zryw społeczny. Ostatecznie udało się w 2008 r. doprowadzić do negocjacji, które zgromadziły wszystkie strony sporu, w celu oceny alternatywnych wariantów budowy drogi, umożliwiające ochronę cennych przyrodniczo obszarów¹²¹. Nowa obwodnica Augustowa omijająca najcenniejsze fragmenty Doliny Rospudy została oddana do użytku w 2014.

W obszarach górskich, oprócz inwestycji drogowych, ważnym źródłem presji inwestycyjnej na cenne przyrodniczo obszary leśne niezmiennie pozostają projekty związane z budową lub rozbudową infrastruktury turystycznej, głównie narciarskiej, również wewnątrz lub w pobliżu obszarów chronionych. Dotyczyło to m.in. inwestycji narciarskich na Kasprowym Wierchu w Tatrzańskim Park Narodowym¹²², budowy wyciągu na szczycie Pilsko w Beskidzie Żywieckim¹²³ czy tzw. projektu Siedem Dolin w Beskidzie Sądeckim¹²⁴. Zagrożenia te wciąż występują pomimo faktu, że w świetle ocieplającego się szybko klimatu opłacalność nowych inwestycji staje pod dużym znakiem zapytania. Przykładem są plany wycinki ponad 1 ha unikatowego siedliska lasów iliryskich w Tatrzańskim Parku Narodowym pod stacją narciarską na Nosalu lub plany budowy wielkoskalowych inwestycji narciarskich na Kotarzu w Beskidzie Śląskim. Poza tworzeniem nowych stoków narciarskich i towarzyszącej im infrastruktury obsługi turystów niszczącej siedliska leśne, problemem w obszarach górskich jest też niekontrolowana, rozlewająca się zabudowa, która dodatkowo prowadzi do fragmentacji obszarów leśnych i zmniejszania łączności ekologicznej pomiędzy poszczególnymi kompleksami.

2c.iv. Brak elastyczności LP względem potrzeb społecznych

Zgodnie z zapisami Ustawy o lasach z 1991 r., PGL LP jako główny podmiot zarządzający obszarami leśnymi w Polsce ma za zadanie realizować wszystkie funkcje pełnione przez lasy – ekologiczną, kulturową (społeczną) i ekonomiczną (surowcową). Każda z tych funkcji jest w odmiennym stopniu preferowana przez grupy interesu w danym

¹²⁰ Dawidziuk, L. Korbel, J. (1998). Góry Świętej Anny 1998. Kalendarium Wydarzeń. *Dziki Życie* lipiec/sierpień 1998.

¹²¹ Szymczuk, R. (2009). *Zwycięstwo nad Rospudą*. *Dziki Życie*, Maj 2009.

¹²² Ślusarczyk, R., Bożek, G. (2006). *Cios Ministra w serce Tatr!* *Dziki Życie* 7–8, 145–146.

¹²³ Korbel, J. (2001). *Kolejka na Pilsko? Pilsko pomnikiem naszego stosunku do przyrody*. *Dziki Życie* 7–8, 85–86.

¹²⁴ Okraśiński, K. (2012). „Siedem Dolin” – rajd samorządowców po przepisach o ochronie przyrody. *Dziki Życie* 3, 212.

obszarze. Jednocześnie tradycyjnie dominująca funkcja ekonomiczna bywa coraz częściej kwestionowana przez społeczeństwo jako priorytetowa w obrębie cennych przyrodniczo obszarów leśnych. Tymczasem wielofunkcyjny model leśnictwa promowany przez PGL LP pod nazwą trwale zrównoważonej gospodarki leśnej stwarza pretekst do wprowadzania funkcji gospodarczej do niemal każdego drzewostanu, co generuje presję na gospodarcze wykorzystanie nawet najcenniejszych lasów w Polsce łącznie z Puszczą Białowieską stanowiącą obiekt światowego dziedzictwa UNESCO.

W praktyce, ze względu na uwarunkowania prawne i społeczno-polityczne, proces decydowania o wyborze tych priorytetów jest zmonopolizowany przez PGL LP, a uwagi społeczne do Planów Urządzenia Lasów są w znikomym stopniu uwzględniane bądź całkowicie ignorowane, nawet jeśli są oparte na rzetelnych podstawach naukowych. Przykładowo, wbrew apelom licznych ekspertów, Minister Środowiska podpisał w 2018 Plan Urządzenia Lasu dla nadleśnictwa Bircza na lata 2017–2026 bez uwzględnienia uwag ze strony społecznej¹²⁵. Zarazem, w świetle obecnego prawa decyzja Ministra zatwierdzająca PUL nie jest uważana za decyzję administracyjną, co uniemożliwia organizacjom pozarządowym kontrolę legalności PUL pod względem formalnym i merytorycznym przez sąd administracyjny¹²⁶. Taki stan rzeczy w 2023 roku został oceniony jednoznacznie negatywnie w treści wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE¹²⁷. W efekcie Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwo Sprawiedliwości pracują obecnie nad nowelizacją prawa, w tym ustawy o lasach i Prawa ochrony środowiska, w których mają znaleźć się **zmiany umożliwiające skarżenie PUL przez organizacje ekologiczne**¹²⁸.

Poza ruchami społecznymi i organizacjami przyrodniczymi, szeroką listę oczekiwań wobec gospodarki leśnej, również w zakresie „realnej społecznej kontroli nad gospodarką leśną“ formułują także środowiska związane zawodowo z badaniem i ochroną zasobów przyrodniczych¹²⁹. Brak elastyczności PGL LP względem postulatów oraz brak chęci kompromisu, który zadowoliliby wszystkie strony powodują nasilenie temperatury sporu i kolejne konflikty¹³⁰.

¹²⁵ <https://www.wwf.pl/aktualnosci/plan-zaglady-puszczy-karpackiej-podpisany-czeka-nas-druga-bialowieza>

¹²⁶ Pawlaczyk, P., Bohdan, A., Grzegorz, A. (2016). *Próba oceny zarządzania najcenniejszymi lasami w Polsce*. Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Oddział Podlaski. Białystok

¹²⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021CJ0432&qid=1729354114961>

¹²⁸ <https://www.gov.pl/web/klimat/zwiekszymy-spoleczny-nadzor-nad-lasami> [dostęp 23.07.2025].

¹²⁹ Kepel, A. (2019). Op. cit.

¹³⁰ Niedziałkowski, K., Chmielewski, P. (2023). Op. cit.

3a. Rozwiązania dla samorządów lokalnych

3a.i. Deliberacyjny model współpracy z JST

Obecnie praktykowany model społecznych konsultacji środowiskowych w Polsce przybiera zazwyczaj formę krótkiej serii otwartych spotkań konsultacyjnych prowadzonych przez moderatora przy udziale organów JST, ekspertów, zainteresowanych mieszkańców i innych stron (np. inwestorów publicznych bądź prywatnych). Tak prowadzone są np. konsultacje społeczne dotyczące inwestycji potencjalnie szkodliwych dla środowiska lub rozwoju terenów zielonych w obszarach miejskich, co w praktyce ukazuje ich niedostateczną formułę i brak realnej sprawczości obywateli¹³¹. Do przykładów bardziej rozbudowanych modeli konsultacji należy zaliczyć działalność tzw. Zespołów Lokalnej Współpracy przy tworzeniu planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 w Polsce. Obejmuje ona m.in. rozbudowaną analizę interesariuszy i, pomimo pewnego braku elastyczności związanego z założeniami sieci Natura 2000, stwarza warunki do bardziej czynnego udziału grup interesu w procesie zarządzania obszarami chronionymi. **Z tej perspektywy obecny proces uzgadniania projektów parków narodowych przez samorządy lokalne sprowadzający się zasadniczo do wydania wiążącej jednorazowej opinii nt. projektu parku należy uznać za fasadowy i w konsekwencji nieskuteczny w sensie włączania głosu społecznego.** Jak pokazuje praktyka, procesy konsultacyjne niskiej jakości pozostawiają adresatów konsultacji z niewystarczającą informacją na temat planowanych działań ochronnych i ich konsekwencji. Skutkuje to podtrzymaniem obaw społecznych i dalszym blokowaniem inicjatyw prośrodowiskowych – nie są zatem realizowane cele ochrony przyrody, a samorządy lokalne tracą potencjalne szanse na bodźce rozwojowe.

¹³¹ Kronenberg J., Bergier T. (red.) (2010). *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*. Fundacja Sendzimira, Kraków.

Środowiska eksperckie rekomendują od dłuższego czasu zastąpienie modelu uzgodnienia (z prawem nieodwoływalnego weta) utworzenia parku narodowego przez zainteresowane JST rozbudowaną ścieżką konsultacji z udziałem właściwych samorządów. Jest to rozwiązanie w duchu deliberatywnym, tzn. zakładającym porozumiewanie się i rozważanie różnych poglądów oparte na poszukiwaniu argumentów, które prowadzą do rozwiązania danego problemu lub ustaleniu konsensusu. Dopiero taki model działania może zapewnić uwzględnienie wszystkich aspektów sprawiedliwości, łącznie z proceduralnym, czyli odwołującym się do efektywnego włączenia obywateli w proces podejmowania decyzji. Proces deliberacji powinien być możliwie wolny od wpływu politycznego, otwarty i jawny, a także prowadzony dla dobra ogółu i zapewniający równy oraz dobrowolny dostęp dla wszystkich zainteresowanych stron¹³². Jest to zalecany sposób, aby realnie włączyć JST w proces planowania i tworzenia parków narodowych i zabezpieczyć ich interesy społeczno-gospodarcze w dłuższym okresie. W myśl tych rekomendacji proces tworzenia parku może składać się z trzech etapów:

- ▶ analizy skutków społeczno-gospodarczych utworzenia bądź powiększenia parku narodowego,
- ▶ rozbudowanych i rzetelnych konsultacji społecznych,
- ▶ utworzenie przez rząd z udziałem JST programu rozwoju lokalnego dla obszaru objętego decyzją o ustanowieniu parku.

Centralnym i wyjściowym punktem procesu tworzenia i konsultowania nowego parku byłaby tzw. społeczna analiza kosztów i korzyści. W jej ramach obliczano by bilans kosztów i strat dla JST z tytułu utworzenia bądź powiększenia parku narodowego¹³³. W przypadku ujemnego wyniku symulacji, projektodawca parku powinien wskazać formę i źródła kompensacji finansowej dla JST (przykładowe propozycje omówione w kolejnych podrozdziałach). Końcowym efektem procesu analizy powinny być przejrzyste rekomendacje dla celów procesów decyzyjnych przesłane do wszystkich kluczowych zainteresowanych organów, a ponadto skrótowy i czytelny raport rozpoznań wśród mieszkańców i opinii publicznej.

Równie istotnym elementem procesu konsultacji zapewniającym sprawiedliwą współpracę z JST jest określenie procedury dalszego postępowania po wytworzeniu analizy kosztów i korzyści. Organy JST mogą przecież zgłosić zastrzeżenia do wyników analizy, a także przedstawić swoje alternatywne wyliczenia, które mogą nie zostać zaakceptowane przez projektodawcę. Istnieje już co najmniej jedna dobra krajowa praktyka dochodzenia do konsensusu w tego typu przypadkach i opiera się ona na przypadku sporu dotyczącego powiększenia Białowieskiego Parku Narodowego.

¹³² http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Demokracja_deliberatywna

¹³³ Propozycja społecznej analizy kosztów i korzyści wychodzi znacznie poza obecny mechanizm przyznawania tzw. subwencji ekologicznej dla JST, który ogranicza się do stawki bazowej za 1 ha powierzchni gminy, mnożników dla różnych obszarów chronionych oraz mechanizmów korekt finansowych Ministerstwa Finansów, które opierają się na mocno uproszczonym modelu „potrzeb finansowych” i „możliwości dochodowych” gminy.

Ma ona postać niezależnego panelu dyskusyjnego, do którego delegowano by, poza ekspertami wysuwanymi przez wszystkie strony sporu, także przedstawicieli lokalnych mieszkańców i samorządów. Uczestnicy panelu prowadzą debatę nt. ustalonych przez siebie wyników wedle ściśle określonego wzoru, a ewentualne niezgodności są ustalane na korzyść JST. Po utworzeniu parku narodowego prowadzi się cykliczny monitoring realnych kosztów i korzyści, na podstawie którego aktualizuje się wysokość ustalonych wcześniej kompensacji dla JST¹³⁴.

Pomimo że wymóg uzgadniania z JST nie dotyczy sytuacji, w której tworzony jest rezerwat przyrody, w przypadku tworzenia tych rezerwatów, które mogłyby znacząco kolidować z doraźnym interesem lokalnych społeczności (np. rezerwat wielkopowierzchniowy), należałoby pomyśleć o stworzeniu wymogu prawnego (np. w drodze rozporządzenia), który określałby sposób prowadzenia skoordynowanej i skutecznej akcji informacyjnej, która mogłaby rozwiać obawy mieszkańców i JST dotyczące tworzenia bądź rozszerzania takiego rezerwatu. Motywacją dla takiego postępowania powinno być zapewnienie długotrwałego poparcia społecznego dla inwestycji celu publicznego¹³⁵ – w tym przypadku, zgodnie z Ustawą o ochronie przyrody jest nią ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody¹³⁶. Istnieje przy tym szereg możliwych do zastosowania rozwiązań o charakterze deliberatywnym, które mogą wspierać akcje informacyjne i rozwiązywanie sporów społecznych, np. debata oksfordzka, badanie fokusowe, ankieta, sondaż deliberatywny, sąd obywatelski i inne¹³⁷.

3a.ii. Rekompensaty dla JST (w tym subwencja środowiskowa)

W obecnym stanie prawnym występuje co najmniej kilka czynników/motywacji finansowych, które zniechęcają JST do zaakceptowania obszarowych form ochrony przyrody takich jak parki narodowe i rezerwaty na podległym im terytorium. Tymczasem istnieją proponowane już od wielu lat rozwiązania, które można wprowadzić szybko, bez długich przygotowań i zniwelować istotnie poczucie straty z tytułu ochrony przyrody przed przejściem do działań systemowych. Należą do nich np. wprowadzenie pełnowymiarowej¹³⁸ stawki podatku od gruntów leśnych Skarbu Państwa na terenie parków narodowych i rezerwatów oraz ograniczenie strat wynikających ze zwolnień od podatku od nieruchomości w obrębie parków narodowych. Podczas gdy znacznie

¹³⁴ Blicharska, M., Angelstam, P., Giessen, L., Hilszczański, J., Hermanowicz, E., Holeksa, J., ...& Winkel, G. (2020). *Between biodiversity conservation and sustainable forest management – A multidisciplinary assessment of the emblematic Białowieża Forest case*. *Biological Conservation* 248, 108614.

¹³⁵ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344)

¹³⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. (Dz.U. 2004 Nr 92 poz.880)

¹³⁷ Mączka K. 2017. Debata oksfordzka a konsultacje społeczne. Materiały pokonferencyjne

¹³⁸ Niekiedy postuluje się nawet 150% lub 200% stawki podstawowej.

większe znaczenie finansowe dla ogółu gmin ma podatek od nieruchomości¹³⁹, obydwa rozwiązania poza zwiększonymi przychodami dla gmin mają również znaczenie symboliczne i pozwalają na poprawę relacji park narodowy – gmina.

Wymienione przykłady działań zadają kres przerzucania kosztów ochrony przyrody bezpośrednio na gminę. Pierwsze rozwiązanie nie stanowiłoby relatywnie dużego obciążenia dla budżetu państwa, ale za to duże dla poszczególnych niedofinansowanych obecnie parków, dlatego wymagane byłoby oczywiście adekwatne zwiększenie dotacji z budżetu państwa na parki narodowe¹⁴⁰ bądź umocowanie finansowania w Funduszu Parków Narodowych. Z tego samego powodu, aby zwiększyć pozytywne oddziaływanie, proponuje się czasem zwiększenie stawki podatku leśnego jeszcze wyżej, np. do 150% stawki nominalnej. Jednocześnie do rozważenia pozostaje kwestia prywatnych gruntów leśnych w parkach narodowych, które mogłyby pozostać przy zmniejszonej stawce 50% w zamian za wykonywanie zadań gospodarczych w zgodzie z celami ochrony przyrody. Z kolei proponowane już w 2013 r. rozwiązanie dotyczące nieruchomości miałyby zlikwidować wadę prawną, która obecnie często uniemożliwia gminom ubieganie się o rekompensatę z tytułu utraconego podatku od nieruchomości w parkach narodowych.

Postulowana od wielu lat przez środowiska samorządowe, polityczne oraz przyrodnicze¹⁴¹ koncepcja subwencji środowiskowej skierowanej do gmin zawierających obszary chronione doczekała się wreszcie realizacji i weszła w życie na mocy ustawy z początkiem 2025 r.¹⁴² Jest to systemowe rozwiązanie o fundamentalnym znaczeniu, będące formą rekompensaty za ograniczenia wynikające z obecności obszarów chronionych na terenie objętych nimi gmin. Ustawa zakłada wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie ich dochodów własnych, m.in. poprzez naliczanie różnych potrzeb finansowych samorządów, w tym tzw. potrzeb ekologicznych. Wielkość obliczonych „potrzeb ekologicznych” gminy zależy od występowania na ich terenie obszarów chronionych, przez które rozumie się parki narodowe, rezerwy przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, strefy ochrony krajobrazu ustanawiane w tych obszarach, a także obszary Natura 2000. Ostateczna kwota „potrzeb ekologicznych” jest wyliczana na podstawie przemnożenia stawki bazowej

¹³⁹ W ogromnej większości przypadków wpływy z tytułu podatku leśnego do budżetu gminy nie przekraczają 1% w relacji do dochodów ogółem, a zaledwie w 30 gminach w Polsce przekracza poziom 2,5%. Dla porównania wpływy z tytułu podatku od nieruchomości oscylują w granicach 20% udziału w dochodach gmin ogółem w skali kraju – Szafraniuk i in. (2021). Op. cit.

¹⁴⁰ Dotacje pokrywają obecnie jedynie ok. 31% środków budżetowych parków narodowych. *Ibidem*.

¹⁴¹ Przykładowe koncepcje subwencji były przedstawiane przez Związek Gmin Wiejskich RP czy Polskie Stronnictwo Ludowe już w 2013 r. Jedną z najnowszych propozycji subwencji środowiskowej wysunięta w 2021 r. przez organizację ClientEarth Prawnicy dla Ziemi w swoim założeniu obejmowała w pierwszym etapie jedynie nowo tworzone lub powiększane parki narodowe i miała być obliczana na podstawie wspomnianej wcześniej analizy kosztów i korzyści. Miało to na celu szybsze wprowadzenie tego rozwiązania (oszczędność) w celu ułatwienia powstawania nowych parków narodowych.

¹⁴² Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 1 października 2024 r. Dz.U. 2024 poz. 1572.

(obecnie jest to 310 zł¹⁴³) za 1 ha powierzchni obszaru prawnie chronionego na terenie gminy, powierzchni przeliczeniowej obszarów chronionych na terenie gminy oraz wagi odpowiedniej dla kategorii obszaru chronionego¹⁴⁴. Według przedstawionego uzasadnienia projektu ustawy, rozwiązanie to ma „ograniczyć bariery w tworzeniu i rozwoju obszarów chronionych w Polsce i wpłynąć pozytywnie na zmianę podejścia mieszkańców i samych JST do nowych obszarów chronionych”.

Wprowadzenie tego rozwiązania należy ocenić jako bardzo dobry krok, natomiast w tym momencie trudno jest jeszcze ocenić skuteczność oddziaływania nowej ustawy. Jej pierwsza ewaluacja ze strony Ministerstwa ma nastąpić w czerwcu 2026 roku. Na razie pewne kontrowersje budzi nowy mechanizm korekty z tytułu zamożności jednostki samorządu terytorialnego¹⁴⁵. Po aktualizacji sposobu obliczania korekty w 2025 r.¹⁴⁶, gminy o dużym udziale obszarów chronionych (i względnie małej populacji mieszkańców) tracą niemal całą rekompensatę, przez co, według opinii niektórych samorządowców, cały mechanizm potrzeb ekologicznych nie spełnia swojego podstawowego celu¹⁴⁷.

Kolejnym z proponowanych rozwiązań jest wprowadzenie preferencji przy udzielaniu dotacji i kredytów oraz w konkursach dla JST organizowanych przez NFOŚiGW. Takie rozwiązanie już częściowo funkcjonuje od 2015 r. obejmując tzw. zielone gminy z ponad 50% powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych, czyli np. parki narodowe, rezerваты i obszary Natura 2000. Program preferencji finansowych dotyczy jednak tylko części schematów finansowych NFOŚiGW, a ponadto zrównuje gminy posiadające obszary Natura 2000 (niespełna 20% pow. kraju) z gminami obejmującymi najcenniejsze obszary chronione takie jak parki narodowe i rezerваты (ok. 1,5% pow. kraju). Jednocześnie gminy objęte parkami narodowymi i rezerwatami są objęte dalej idącymi ograniczeniami w gospodarce lokalnej. Sugeruje się zatem wprowadzenie osobnych preferencji dla gmin zielonych oraz gmin parkowych, w jeszcze wyższym stopniu premiujących te ostatnie. Rozwiązanie to powinno uwzględniać w powierzchni chronionej na terenie gminy nie tylko powierzchnię parku, ale także obszar jego otuliny, w którym też zachodzą pewne ograniczenia

¹⁴³ Wysokość stawki bazowej na 2025 r. jest ustalona ustawowo, a następnie corocznie będzie waloryzowana wskaźnikiem inflacji.

¹⁴⁴ Waga przeliczeniowa dla parku narodowego – 2; dla rezerwatu przyrody – 1; parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu – 0,6 lub 0,3 lub 0,1; obszary Natura 2000 – 0,15. W przypadku gdy różne obszary nakładają się, przyjmuje się wagę dla obszaru prawnie chronionego o najwyższej randze.

¹⁴⁵ Korekta dotyczy JST, których dochód na mieszkańca przekracza 120% średniej dla danej kategorii (gmina, powiat, województwo). Od nadwyżki ponad ten próg obcina się 50% tej różnicy i mnoży przez przeliczeniową liczbę mieszkańców JST, następnie o tę kwotę pomniejsza się przychody JST z udziałów w PIT, a w razie potrzeby także z CIT.

¹⁴⁶ Zgodnie z nowym, zaktualizowanym mechanizmem (od 2025) MF porównuje się możliwości dochodowe JST z jej potrzebami finansowymi, i cała subwencja ekologiczna może zostać pomniejszona lub odebrana, jeśli JST jest zbyt zamożna względem własnych potrzeb. Przykładowo gmina Lutowiska zamiast naliczonych potrzeb ekologicznych na kwotę 16,8 mln zł, po korekcie otrzymała tylko 800 tys. zł.

¹⁴⁷ <https://samorząd.pap.pl/kategoria/finanse/mf-o-zmianach-w-subwencji-ekologicznej-dla-jst-zburzy-strukture-calej-reformy>. [dostęp 24.07.2025]

działalności gospodarczej. Warto podkreślić, że prawidłowe wprowadzenie w życie subwencji środowiskowej i parkowej może trwale zwiększyć akceptację dla wysokich rangą form ochrony przyrody w społecznościach lokalnych.

3a.iii. Ochrona rynków lokalnych i indywidualne programy rozwojowe

Gminy objęte parkami narodowymi w Polsce charakteryzują się zróżnicowaniem warunków społeczno-gospodarczych; mają zatem różne potrzeby rozwojowe do spełnienia i specyficzne problemy do rozwiązania. Odmienny jest również poziom uzależnienia lokalnych mieszkańców od zasobów przyrodniczych w parkach narodowych i korzyści z nich płynących (usług ekosystemowych). Dlatego tak istotne jest aby nieodłączną częścią procesu tworzenia nowych parków narodowych było opracowanie programu rozwojowego dopasowanego indywidualnie do potrzeb danej gminy. Utworzenie programu stanowiłoby zwieńczenie deliberacyjnego procesu konsultacyjnego zmierzającego do utworzenia parku.

Jego zapisy wynikałyby z przeprowadzonej analizy potrzeb i problemów lokalnej społeczności, a także jej stopnia i kierunku uzależnienia od lokalnych zasobów naturalnych. Pionierską próbą opracowania takiego programu były proponowane w 2006 r. rozwiązania dla Białowieskiego Parku Narodowego¹⁴⁸.

Przykładowo, dla strefy projektowanej ochrony użytkowej (zewnątrzna część parku) można ustalić dopuszczalne pozyskanie drewna na cele indywidualne mieszkańców. Nieodzownym elementem programu powinno być rozwiązanie problemu utraty miejsc pracy po utworzeniu parku z zapewnieniem co najmniej takich samych warunków zatrudnienia dla osób tracących pracę po utworzeniu parku. Interesującym rozwiązaniem byłoby również wyodrębnienie jednostki organizacyjnej parku, która współpracowałaby z JST w zakresie pozyskiwania funduszy rozwojowych ze środków zewnętrznych. Do kluczowych działań, zapewniających harmonijną współpracę pomiędzy parkiem a lokalną społecznością, należałoby zaliczyć schemat finansowy stymulujący budowę i modernizację infrastruktury, wyrównując nieraz duże zapóźnienia cywilizacyjne występujące w peryferyjnych obszarach Polski. Może to dotyczyć niezbędnej infrastruktury bytowej, np. sieci wodociągowej czy kanalizacyjnej, oczyszczania ścieków, opieki przedszkolnej czy też remont i utrzymanie dróg na terenie gminy parkowej. Niektóre badania wskazują, że istotnym problemem jest też bezpieczeństwo wodne, a problem suszy może dotyczyć mieszkańców zamieszkałych nawet w bezpośredniej bliskości parków narodowych¹⁴⁹. Dlatego programy rozwojowe powinny również zawierać rozwiązania dotyczące retencji wodnej na poziomie gminy, jeśli taka potrzeba będzie rozpoznana.

¹⁴⁸ Szafraniuk, A. i in. (2021). Op.cit.

¹⁴⁹ Boćkowski, M.D. (red.) (2020). Op.cit.

Badania wskazują, że parki narodowe stanowią również silną i pozytywnie kojarzoną markę, która może mieć silny wpływ na funkcjonowanie mieszkańców i rozwój regionu¹⁵⁰. Program rozwojowy powinien zawierać narzędzia, które umożliwią pełne wykorzystanie potencjału wytworzonego przez nowy park narodowy przez lokalną społeczność poprzez rozwój różnych sektorów gospodarki czerpiących z walorów przyrodniczych i kulturowych. Zazwyczaj do takich szans zalicza się rozwój turystyki i usług przy parku, ale w dobie dynamicznej transformacji technologicznej można również myśleć o innych kierunkach związanych choćby z odnawialnymi źródłami energii, o ile dany projekt nie będzie kolidował z celami ochrony przyrody lub ochroną krajobrazu. Program rozwojowy dla gmin parkowych mógłby również usuwać częstą barierę inwestycyjną, jaką jest brak środków na pokrycie wkładu własnego przy pozyskiwaniu środków pomocowych w Unii Europejskiej. Przykładem takiego opracowania jest utworzona w 2015 r. Strategia Marki Puszcza Białowieska.

Utworzenie parku narodowego lub jego znaczące zwiększenie jest działaniem, które w dużym stopniu będzie oddziaływać na lokalne środowisko społeczno-gospodarcze. Oddziaływanie to, bez odpowiednich działań osłonowych, może mieć, zwłaszcza w krótkiej perspektywie, negatywny charakter dla części lokalnych przedsiębiorców, np. zajmujących się przetwórstwem drewna. Indywidualny program rozwojowy powinien być ukierunkowany na wzmocnienie ochrony rynków lokalnych. Elementem tej ochrony mogą być dotacje równoważące ceny drewna po utworzeniu parku narodowego lub wielkopowierzchniowego rezerwatu leśnego, ewentualnie stabilizujące ceny drewna pochodzącego spoza parku narodowego w przypadku gwałtownego wzrostu cen na rynkach zewnętrznych. Taki mechanizm byłby skierowany do lokalnych odbiorców skupujących i przetwarzających drewno przez pewien ograniczony okres czasu po utworzeniu parku narodowego. Źródłem finansowania tego mechanizmu, podobnie jak w przypadku inwestycji w infrastrukturę, mógłby być np. stały odpis z nowego funduszu celowego parków narodowych¹⁵¹.

Poza ceną kluczowe jest także zabezpieczenie minimalnej niezbędnej ilości drewna, które miałyby trafiać na rynek wewnętrzny, a nie być eksportowane poza region. Otwartą kwestią, zależną od warunków lokalnych jest, czy takie rozwiązanie miałyby obejmować tylko pozyskanie z parku narodowego, czy też z większego obszaru, np. okolicznego nadleśnictwa. Surowiec pozyskiwany z parku w ramach rutynowej przebudowy drzewostanów i cięć sanitarnych mógłby być oferowany w pierwszej kolejności lokalnej społeczności po preferencyjnych cenach.

Długoterminowym celem indywidualnego programu rozwojowego powinno być w pierwszym rzędzie zahamowanie, a dalej zapobieganie negatywnym zjawiskom

¹⁵⁰ Hibszer, A. (2013). *Parki narodowe w świadomości i działaniach społeczności lokalnych*. Uniwersytet Śląski, Katowice.

¹⁵¹ Szafraniuk, A. i in. (2021). Op.cit.

społecznym. Obszary chronione były i są często wyznaczone w gminach o niższym poziomie rozwoju ze względu na ich peryferyjne położenie oraz inne bariery o charakterze systemowym. Nie ma jednak mowy o związku przyczynowo-skutkowym pomiędzy stopniem ochrony przyrody a zapóźnieniami cywilizacyjnymi, które zazwyczaj mają swoje źródło w dawniejszej historii społeczno-gospodarczej szerszego regionu obejmującego gminę. Przeciwnie, utworzenie parku narodowego może być szansą dla tych gmin, które już od dawna trwają w stagnacji w wyniku obiektywnie istniejących przeszkód np. dla rozwoju przemysłu czy rolnictwa¹⁵². Dla trwałego rozwoju w gminach zielonych oraz parkowych potrzebne jest zapobieganie odpływu kapitału ludzkiego, m.in. młodzieży uczącej się oraz ludzi w wieku produkcyjnym z wykształceniem o profilu szczególnie przydatnym dla potrzeb rozwoju danego terenu. Z drugiej strony dla zapewnienia perspektyw dla rozwoju gospodarczego program powinien zawierać rozwiązania sprzyjające osiedlaniu się nowych mieszkańców, którzy byliby zainteresowani podjęciem pracy lub inwestowaniem w gminie. Równie ważne jest zapobieganie nadmiernemu odpływowi kapitału finansowego i tworzenie wartości dodanej poprzez wydłużanie łańcuchów wartości na rynku lokalnym, tak aby wytworzone dobra i usługi dostarczały więcej korzyści dla mieszkańców z jednostki wykorzystanego surowca. Ten cel może być wspierany przez sięganie po wiedzę lokalną i potencjał, który drzemie we wszystkich warstwach społecznych włączając w to starszych mieszkańców. Z myślą o zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa wśród seniorów, ale także nowych mieszkańców program rozwojowy powinien zawierać elementy związane z sektorem opieki zdrowotnej (rehabilitacja, opieka nad osobami starszymi, dostęp do lekarza specjalisty).

3a.iv. Powiązanie ochrony przyrody z bezpieczeństwem energetycznym

W dobie kryzysu militarnego w Europie oraz nadchodzącej transformacji energetycznej, zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest obecnie jednym z głównych problemów cywilizacyjnych do pilnego rozwiązania. Jednocześnie drewno opałowe pozostaje jednym z wiodących lub głównym źródłem ogrzewania na terenach cennych przyrodniczo, w tym terenach górskich o dużej lesistości. Jedną z kluczowych obaw mieszkańców względem planowanych parków narodowych lub rezerwatów wielkopowierzchniowych jest brak dostępności drewna opałowego po utworzeniu parku^{153, 154}. Wspomniany powyżej indywidualne programy rozwojowe dla JST oraz instrumenty wsparcia dla mieszkańców (poniżej) powinny zapewniać bezpieczny dostęp do drewna dla mieszkańców gmin parkowych. W dłuższej perspektywie (m.in. celu neutralności klimatycznej w 2050 r.) należy jednak przewidywać, że drewno przestanie być

¹⁵² Przykładowo peryferyjne położenie, surowy klimat, niekorzystne ukształtowanie terenu, niska przydatność gleb do uprawy itd. Przeszkody te występują niezależnie od utworzenia obszarów chronionych w naszym kraju.

¹⁵³ Boćkowski, M.D. i in. (2024). Op. cit.

¹⁵⁴ Niedziałkowski, K. i in. (2014). Op. cit.

uznawane za odnawialne i zeroemisyjne źródło energii, zarówno w wielkoskalowej energetyce (biomasa drzewna) jak i w sektorze gospodarstw domowych (drewno opałowe). Konieczne jest zatem przyspieszenie działań zmierzających do stopniowej transformacji energetycznej na terenach wiejskich, w tym promowanie wykorzystania drewna okrągłego w produktach o dłuższym cyklu użytkowania.

Gminy parkowe często są gminami o wysokiej lesistości, wysoce zależnymi od niektórych usług ekosystemowych pochodzących z ekosystemów leśnych. W zakresie ogrzewania budynków są w dużym stopniu uzależnione od paliw o wysokiej emisyjności, w tym najczęściej drewna. Zarazem wiele z nich to gminy o wyższym bezrobociu i niższych dochodach mieszkańców, których bardzo często nie stać na inwestycje w niskoemisyjne źródła energii, takie jak np. pompy ciepła, panele fotowoltaiczne lub przydomowe elektrownie wiatrowe. Kolejnym problemem są rosnące w ostatnich latach ceny energii, które zniechęcają do przechodzenia na alternatywne źródła ogrzewania. Dlatego aby przeciwdziałać ubóstwu energetycznemu w obszarach cennych przyrodniczo, należy przeznaczyć dodatkowe wsparcie dla gmin parkowych na termomodernizację budynków i inwestycje w małe, przydomowe instalacje OZE (w tym off-grid) oraz ciepłownie gminne i spółdzielnie energetyczne. Oprócz rozwiązań dla użytkowników indywidualnych, szczególnie warto wspierać rozwiązania na poziomie wspólnotowym, które poza korzyściami ekonomicznymi tworzą też wartość społeczną – współtworzą sąsiedzkie sieci wsparcia. Przykłady z innych krajów (np. Grecja, Serbia) pokazują, że samorządy, pomimo przeszkód technologicznych i prawnych, mogą być liderem w adaptacji do kryzysów i udostępnianiu nowych technologii swoim mieszkańcom¹⁵⁵.

Działania służące poprawie efektywności energetycznej takie jak termomodernizacja charakteryzują się stosunkowo dużym kosztem jednostkowym, ale przynoszą długotrwałe efekty o charakterze ekonomicznym, społecznym i ekologicznym. Poza oszczędnością na kosztach energii i wzrostem wartości nieruchomości indywidualnych beneficjentów, pozwala zmniejszyć zapotrzebowanie na paliwa wysokoemisyjne i zwiększa bezpieczeństwo energetyczne na poziomie lokalnym i krajowym. Z innych rozwiązań służących efektywności energetycznej, wskazane są także programy dofinansowania w magazyny energii wraz z instalacjami zasilania awaryjnego, aby uniezależnić indywidualnych odbiorców od przerw w dostawach energii z sieci elektroenergetycznej. Na poziomie gmin oraz ponadgminnym niezwykle istotna jest modernizacja lokalnych sieci energetycznych, które będą odpowiednio przystosowane do odbioru energii ze źródeł OZE. Aby zrównoważyć negatywne oddziaływanie cen prądu na gospodarstwa domowe potrzebne są dodatkowe preferencje podatkowe dla konsumenckiego OZE (prosumenci) w gminach parkowych. Jednocześnie wspieranie OZE w gminach parkowych nie może odbywać się kosztem krajobrazu, który stanowi

¹⁵⁵ Power to the people. Legal frameworks of community energy in Bulgaria, Greece, Poland and Serbia. (2023). CoopTech Hub and Heinrich-Böll-Stiftung, Warsaw.

cenny kapitał rozwojowy dla lokalnych społeczności. Dlatego, jeśli nie regulują tego miejscowe przepisy ochrony środowiska (np. obecność parku krajobrazowego), należy systemowo blokować duże inwestycje komercyjne OZE w pobliżu parków narodowych, które mogłyby mieć negatywny wpływ na krajobraz.

Działaniem mogącym zwiększać bezpieczeństwo energetyczne w gminach parkowych jest wspieranie tzw. energetyki obywatelskiej, czyli wytwarzanie energii przez podmioty niepowiązane z tradycyjnymi przedsiębiorstwami energetycznymi w ramach lokalnych społeczności energetycznych. Zaletą takiej spółdzielczej formy współpracy jest budowanie kapitału społecznego, niższy jednostkowy koszt wejścia w inwestycję w porównaniu do indywidualnych instalacji oraz możliwość odgórnego wspierania przez samorząd oraz inne instytucje. Społeczności energetyczne mogą prowadzić działalność w różnej formie, np. spółdzielni energetycznej, klastra energetycznego bądź prosumenta zbiorowego¹⁵⁶. Polskie prawo dopuszcza wytwarzanie energii i ciepła w ramach spółdzielni energetycznych na różne sposoby, m.in. farmy wiatrowe, fotowoltaiczne, biogazownie czy elektrownie wodne, przy czym najmniejsze instalacje (mikroinstalacje) mogą być zwolnione z tzw. decyzji środowiskowej oraz koncesji na wytwarzanie energii¹⁵⁷. W warunkach gmin parkowych z dużym udziałem ochrony czynnej (łąki, użytki ekologiczne) bądź ekstensywnej hodowli zwierząt, szczególnie potencjał zdaje się mieć produkcja samej energii bądź produkcja energii i ciepła (kogeneracja) w biogazowniach, które mogą wykorzystywać odpady z gospodarstw rolnych, takie jak np. odchody zwierzęce, uprawy i użytki zielone, osady ściekowe i komunalne czy inne odpady biodegradowalne¹⁵⁸. Dobrym przykładem jest tutaj Biebrzański Park Narodowy, który umożliwia podmiotom zewnętrznym zakup biomasy pochodzącej z ochrony czynnej na terenach nieleśnych będących w zarządzie parku¹⁵⁹. W miejscowościach o stosunkowo gęstej zabudowie osadniczej wskazane są także inwestycje w sieci ciepłownicze rozprowadzające energię cieplną z biogazowni do gospodarstw. Tego typu instalacje są niezależne od warunków pogodowych i mogą stanowić stałe zabezpieczenie dla dostaw energii pochodzącej z miksów zawierających OZE. Wytworzony gaz może stanowić też formę przechowywania energii o znacznie niższej cenie przeliczeniowej niż magazyny energii elektrycznej.

W praktyce w Polsce występują obszary, gdzie trudno jest uzyskać warunki przyłączenia źródła typu OZE ze względu na brak warunków technicznych, a liczba odmów stale rośnie¹⁶⁰. W obszarach objętych indywidualnymi programami rozwojowymi należy stopniowo zwiększać moce przyłączeniowe i przepustowość instalacji. W dal-

¹⁵⁶ Stupkiewicz A., Włoskiewicz M., Gąsowska-Paprotka M. (2023). *Prawne aspekty tworzenia społeczności energetycznych*. Frank Bold, Kraków.

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Dz.U.2015 poz. 478.

¹⁵⁸ Rejman-Burzyńska, A., Maksymiak-Lach, H., Jędrzyk, E. (2013). *Potencjał energetyczny biogazu – ocena zasobów surowcowych do produkcji biogazu w Polsce*. *Chemicz* 67 (5), 446–453.

¹⁵⁹ <https://bbpn.gov.pl/sprzedaz-biomasy>

¹⁶⁰ Stupkiewicz, A., Włoskiewicz, M., Gąsowska-Paprotka, M. (2023). *Op. cit.*

szej perspektywie priorytetowe jest też wpięcie gmin parkowych w sieci wysokiego przesyłu (poprzez odpowiednie łączniki), co ułatwi ewentualne wsparcie dla innych, zewnętrznych społeczności energetycznych w razie sytuacji kryzysowych. Jednocześnie warto dofinansowywać zakup małych instalacji OZE do 50 kW dla indywidualnych użytkowników (gospodarstw domowych) mogących działać poza siecią (off-grid), które nie wymagają pozwolenia na budowę ani nawet zgłoszenia. Indywidualny program rozwojowy powinien zawierać wskazówki, gdzie można uzyskać pomoc prawną i techniczno-organizacyjną zarówno dla osób chcących zostać tzw. prosumentami energii elektrycznej jak i grup osób lub podmiotów chcących utworzyć spółdzielnie energetyczną na terenie gminy parkowej. Obecnie założenie spółdzielni może trwać nawet dwa lata do momentu wpisu do rejestru KOWR, co jest zdecydowanie zbyt długim okresem.

Dużą szansą dla gmin parkowych jest również format tzw. prosumenta wirtualnego, gdzie instalacja znajduje się w innym miejscu, niż urządzenia dostarczające energię do odbiorcy. Prosumenci wirtualni działający w grupie zawierają umowę, która określa ich udział w korzystaniu ze źródeł OZE oraz wyznacza reprezentanta prosumentów. Jest to potencjalnie przydatne narzędzie dla jednostek samorządu terytorialnego zainteresowanych zainwestowaniem w instalację OZE i wprowadzeniem subskrypcji dla mieszkańców danej gminy, powiatu czy województwa¹⁶¹. Takie rozwiązanie może umożliwić korzystanie z OZE także tym mieszkańcom, którzy mieszkają wewnątrz lub w bezpośredniej bliskości parku narodowego bądź rezerwatu, gdzie budowa instalacji (np. biogazowni) mogłaby być niewskazana ze względu na negatywne oddziaływanie środowiskowe.

3a.v. Koordynacja działań rozwojowych

Parki narodowe cieszą się w powszechnym odbiorze społecznym dobrą opinią i są kojarzone z pozytywnymi aspektami takimi jak m.in. dzika, niezakłócona przyroda, piękno krajobrazu, czyste powietrze, cisza, spokój i walory rekreacyjne. Jednak wraz ze zwiększającą się bliskością parku, nastawienie społeczne do niego zaczyna się różnicować, ponieważ każda z zainteresowanych grup interesariuszy ma nieco odmienne cele i oczekiwania względem korzystania z zasobów przyrodniczych. Zakazy i ograniczenia w parkach (i rezerwach) powodują nieuchronną rozbieżność interesów gospodarczych i celów ochrony przyrody, a niekiedy otwarty konflikt¹⁶². Dlatego niezmiernie ważna jest identyfikacja takich obszarów spornych i zarządzanie konfliktami na poziomie ponadgminnym we współpracy z parkiem narodowym. Konflikty wokół parków narodowych często rozciągają się na obszar większy niż jedna

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² Pociask, M. (red.), Klub, P., Pabian, O., Robien, A. (2023). *Wzmocnienie systemu parków narodowych i obszarów chronionych. Rekomendacje dla decydentów. Suplement*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.

gmina i angażują nie tylko lokalnych aktorów społecznych, ale również tych z terenu danego województwa czy kraju. Należy zatem usprawnić komunikację i współpracę pomiędzy zarządzającym obszarem chronionych a lokalnymi społecznościami i wszystkimi JST administrującymi gminami parkowymi.

Lokalne społeczności powinny mieć prawo do korzystania z siły marki nowo utworzonego parku narodowego, która będzie miał wpływ na funkcjonowanie i życie mieszkańców oraz rozwój regionu, w którym park został utworzony. Indywidualne programy rozwojowe dla gmin parkowych powinny wspierać wspólne działania administracji publicznej, społeczności lokalnych i jednostek samorządowych, zwiększając szanse na pozyskanie dodatkowego finansowania z różnych źródeł, w tym funduszy unijnych, grantów czy partnerstw prywatno-publicznych. Informacje zwrotne uzyskane w trakcie rozszerzonego procesu konsultacyjnego mogą prowadzić do opracowania strategii promocyjnych i edukacyjnych dla gmin parkowych, mających na celu zwiększenie turystyki ekologicznej i rozwój pochodnych usług, a także edukacji ekologicznej wśród mieszkańców i odwiedzających. W celu dalszego zwiększenia potencjalnych korzyści finansowych i społecznych, ale także akceptacji dla parku, program rozwojowy mógłby potencjalnie współfinansować projekty również poza obszarem parku i jego otuliny, a także w gminach przylegających do gmin parkowych.

Przykłady dobrych praktyk z innych krajów (np. Neusiedlersee-Seewinkel & Fertő-Hanság) pokazują, że można dążyć do systemu partnerskiej kooperacji pomiędzy lokalnymi przedsiębiorstwami, organizacjami pozarządowymi, jednostkami JST i administracją parkową. Celem takiej współpracy opartej na marce parku powinna być promocja zrównoważonego, lokalnego biznesu przy jednoczesnym długofalowym wsparciu finansowym i operacyjnym ze strony parku. W obrębie klastra (grupy) gmin parkowych możliwa jest budowa systemu promocji dla gości z kraju i zagranicy odwiedzających park narodowy, która czerpałaby ze wspólnej identyfikacji wizualnej dla gmin obejmujących i przylegających do parku narodowego. Model współpracy oparty na wspólnym działaniu może pozwolić uruchomić lokalne potencjały poprzez wspólne budowanie, inwestowanie i zarządzanie. Przywiązanie lokalnej społeczności do przestrzeni w której żyje, należy traktować jako zasób do budowania i pielęgnowania solidarnej wspólnoty. Sieci społeczne oparte na rozwiniętym poczuciu wspólnego dobra (np. przyroda parku) oraz silnej spójności i partnerstwach społeczno-publicznych, mogą tworzyć lokalną autonomię i być odporne na różne kryzysy. Pełna partycypacja publiczna obejmuje nie tylko możliwość wyrażania własnego głosu w procesie decyzyjnym, ale również indywidualne inwestowanie w społecznie potrzebne inicjatywy.

Szansą dla gmin parkowych może być zyskująca na popularności koncepcja spółdzielni rozwojowych, które mogą odegrać ważną rolę w skutecznym wykorzystaniu środków na sprawiedliwą transformację. Gminne spółdzielnie rozwojowe mogą realizować strategiczne zadania danej gminy w ramach indywidualnego programu

rozwojowego dla gminy parkowej oraz pełnić rolę czynnika stabilizującego poprzez gwarancję zatrudnienia w zmieniającym się modelu lokalnej gospodarki. Zakres działalności spółdzielni rozwojowej w gminie parkowej może być bardzo szeroki i obejmować takie inicjatywy jak dostarczanie energii (budowa odnawialnych źródeł energii i modernizacja sieci niskiego napięcia), podnoszenie kompetencji cyfrowych, modernizacja budynków (remonty, zwiększenie efektywności energetycznej), rekultywacja terenów przemysłowych, naprawa i przedłużenie żywotności sprzętu, opieka nad osobami starszymi i dziećmi oraz produkcja i dystrybucja żywności. Działania spółdzielni mogą również skupiać się na zmniejszaniu nierówności społecznych, w tym włączaniu nieaktywnych zawodowo kobiet na rynek pracy oraz wspieraniu grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Członkami spółdzielni mogą być zarówno osoby fizyczne (indywidualni członkowie), jak i prawne (instytucje, jednostki samorządowe, inne spółdzielnie, spółki miejskie, organizacje pozarządowe i inne)¹⁶³.

Współpraca na poziomie ponadlokalnym powinna też dotyczyć wspólnego dziedzictwa i cennego zasobu jakim jest krajobraz nieskażony nadmierną lub szpecącą zabudową. W tym celu należy zintegrować zarządzanie parkami narodowymi z lokalnymi dokumentami planistycznymi, aby unikać konfliktów i sprzeczności w zarządzaniu zasobami. W praktyce większość gmin w Polsce nie posiada planów zagospodarowania przestrzennego ze względu na wysoki koszt przygotowania takiego dokumentu. Z kolei istniejące już gminy parkowe charakteryzuje duża zmienność, w tym różny stopień uzależnienia od środków zewnętrznych¹⁶⁴. W żywotnym interesie gmin parkowych będzie zatem, aby posiadać spójny i długofalowy plan rozwoju przestrzennego, dlatego koszt wykonania takiego planu mógłby wejść w skład indywidualnego programu rozwojowego dla gminy parkowej. Koordynacja ochrony krajobrazu jako zasobu i produktu regionalnego powinna odbywać się w skali wszystkich gmin parkowych przy danym parku narodowym, a opcjonalnie wykraczać nawet dalej do skali powiatu. Dla ciała ponadgminnego o takim charakterze należy utworzyć funkcję menadżera rozwoju dla danego terenu, która może być umocowana w jednej z gmin parkowych. Praktycznym skutkiem działania rady gmin parkowych może być kodeks dobrych praktyk ochrony krajobrazu i dziedzictwa kulturowego regionu. Pozytywną inspiracją dla tworzenia strategii regionalnych mogą być np. starania o stworzenie tzw. Strategii Karpackiej na wzór „Strategii Alpejskiej”¹⁶⁵.

¹⁶³ Bielecki, W., Erbel, J., Komuda, Ł., Szczerba, M., Zygmuntowski, J.J. (2022). *Spółdzielcza transformacja. Operacjonalizacja sprawiedliwej transformacji dla regionów węglowych w Polsce*. CoopTech Hub, Warszawa.

¹⁶⁴ Pawlusiński, R. (2020). Sytuacja społeczno-gospodarcza gmin parkowych w Polsce. Przypadek gmin karpackich W: *Społeczno-ekonomiczne i prawne aspekty zrównoważonego zarządzania parkami narodowymi*. Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii. Sucha Beskidzka, 102–119.

¹⁶⁵ Uruchomiona w styczniu 2016 r. strategia Unii Europejskiej dla regionu alpejskiego (EUSALP) obejmuje 7 krajów i 48 regionów. Głównym celem EUSALP jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju w makroregionie, zwłaszcza w jego bogatym w zasoby, ale bardzo wrażliwym głównym obszarze górskim.

3.b. Instrumenty wsparcia dla mieszkańców i przedsiębiorstw

W tej części omawiamy rozwiązania skierowane do mieszkańców i organizacji społecznych, a także przedsiębiorstw – firm i podmiotów ekonomii społecznej. Jak wskazaliśmy wcześniej, istnieją cztery główne grupy interesu, które należy brać pod uwagę w procesie sprawiedliwej transformacji. Przenosząc to na grunt tworzenia nowych obszarów chronionych, należałoby wyróżnić pięć grup: (1) pracownicy Lasów Państwowych i zakładów usług leśnych, (2) przemysł drzewny, ale także inne branże bazujące na niesurowcowym wykorzystaniu lasu, np. turystyka czy parki narodowe – przedsiębiorcy oraz pracownicy, (3) bliższe otoczenie społeczne, czyli m.in. społeczność lokalna i organizacje pozarządowe działające na danym terenie, (4) dalsze otoczenie społeczne, czyli bardziej oddalone grupy korzystające z nierynkowych usług ekosystemowych lasu (np. jego funkcji wodochronnej) oraz przyszłe pokolenia, (5) konsumenci dóbr i usług rynkowych wytwarzanych w oparciu o zasoby lasu, czyli m.in. drewna opałowego, produktów z drewna, czy wycieczek przyrodniczych.

Różny jest stopień zależności od lasu poszczególnych grup aktorów, a co za tym idzie – różna ich podatność na zmianę jego wykorzystania. Największa będzie w przypadku osób, których byt jest bezpośrednio związany z danym fragmentem lasu i które mają niską możliwość zastąpienia utraconego w wyniku ochrony przyrody miejsca pracy lub produktu. Obraz ten będzie różny w zależności od lokalnego kontekstu, m.in. głębokości rynku pracy, odległości od miasta, atrakcyjności turystycznej, dostępu do infrastruktury, itd. Jednocześnie, warto zauważyć, że wpływ zmian zachodzących pod wpływem ekologizacji gospodarki może mieć zarówno negatywny, jak i pozytywny charakter dla poszczególnych grup interesariuszy¹⁶⁶. Szczegółowa analiza potencjalnego oddziaływania tworzenia nowych obszarów chronionych wykracza poza zakres tego opracowania, podajemy jednak kilka przykładów obrazujących różne kierunki wpływu. Jedną z najbardziej podatnych grup są pracownicy zakładów usług leśnych – w ich przypadku negatywny wpływ to zwiększone ryzyko utraty pracy, natomiast pozytywny to możliwość poprawy warunków BHP. W przypadku lokalnych konsumentów drewna opałowego, negatywny wpływ to zmniejszenie dostępności surowca, natomiast pozytywny – zwiększenie dostępności alternatywnych źródeł energii i idąca w ślad za tym poprawa jakości powietrza.

Wsparcie w ramach programu sprawiedliwej transformacji powinno odpowiadać specyfice poszczególnych grup i koncentrować się na osobach najsilniej zagrożonych wykluczeniem oraz przedsiębiorstwach zagrożonych likwidacją bądź ograniczeniem działalności. W dalszej części rozdziału analizujemy możliwe mechanizmy wsparcia

¹⁶⁶ Heyen, D. A., Menzemer, L., Wolff, F., Beznea, A., & Williams, R. (2020). *Just transition in the context of EU environmental policy and the European Green Deal*. Oeko-Institut & Trinomics, Freiburg.

dla mieszkańców i przedsiębiorstw, w podziale na dwa typy instrumentów – (1) ekonomiczne i rynku pracy, (2) organizacyjne i prawne. Bierzemy pod uwagę różne wymiary sprawiedliwości; instrumenty ekonomiczne i związane z rynkiem pracy skierowane są na sprawiedliwy podział dóbr, natomiast instrumenty organizacyjne dotyczą wymiaru dystrybucji, procedur oraz uznania.

3b.i. Instrumenty ekonomiczne i rynku pracy

Jak wskazaliśmy w rozdziale 2b pierwszoplanowym czynnikiem wpływającym na społeczny odbiór planów powołania nowych obszarów chronionych są obawy o charakterze materialnym. To m.in. obawa przed utratą pracy, obniżeniem zarobków, utrudnionym dostępem do drewna opałowego, czy ograniczeniami w dysponowaniu własnym majątkiem. Przemyślany program sprawiedliwej transformacji powinien odpowiadać na te obawy. Poniżej omawiamy poszczególne kategorie instrumentów ekonomicznych i związanych z rynkiem pracy, które można w tym celu wykorzystać, tj. programy zabezpieczenia społecznego, aktywną politykę zatrudnienia, wsparcie rozwoju przedsiębiorczości oraz płatności za usługi ekosystemowe. Na koniec zwracamy uwagę na potencjał tkwiący w skoordynowaniu różnych instrumentów ekonomicznych – skierowanych do mieszkańców, przedsiębiorstw i samorządów – rozwijając ideę pionierów zielonej transformacji.

Doświadczenia z już zrealizowanych procesów transformacji społeczno-gospodarczej wskazują na to, że największą efektywność mają wydatki na podnoszenie kompetencji pracowników¹⁶⁷. Kluczową rolę odgrywa **aktywna polityka rynku pracy**. Możliwe do zastosowania rozwiązania obejmują usługi doradztwa zawodowego, szkolenia, pomoc w zmianie miejsca zamieszkania (np. bon na zasiedlenie), zachęty rekrutacyjne dla firm, czy wsparcie dla zakładania działalności gospodarczej. Warto zwrócić szczególną uwagę na mechanizmy służące wzmocnieniu pozycji zawodowej kobiet. W okolicy planowanego Turnickiego PN – jak i wielu innych regionach wiejskich i peryferyjnych w Polsce – kobietom trudniej jest bowiem znaleźć miejsce na rynku pracy. Możliwe do wykorzystania instrumenty to m.in. szkolenia, mentoring, stypendia naukowe i zawodowe.

W szerszym ujęciu, polityka rynku pracy na progu zielonej transformacji wymaga **dostosowania programów kształcenia** oraz szkolenia zawodowego. Nowe technologie i postępująca cyfryzacja często wymagają zaawansowanych kompetencji i kosztownych programów szkoleniowych. Ale to tylko część obrazu, bowiem zielona transformacja to także wiele zadań opartych na adaptacji już istniejących zawodów czy kompetencji, m.in. w zakresie termomodernizacji, montażu i obsługi odnawialnych źródeł energii, transportu publicznego, rolnictwa ekologicznego, przetwórstwa

¹⁶⁷ Heyen et al. (2020). Ibidem.

spożywczego, czy sektora opieki. Istotne jest zadbanie o to, by program edukacyjny był powiązany ze strategią rozwoju i pozwolił na wczesne dostosowanie systemu kształcenia do przyszłych wyzwań.

Coraz większą popularność wśród instrumentów rynku pracy zdobywa **gwarancja zatrudnienia**, czyli program zapewniający możliwość podjęcia pracy w projektach sektora publicznego zainteresowanym osobom bezrobotnym. Celem jest bezpośrednie tworzenie społecznie użytecznych miejsc pracy, m.in. w odpowiedzi na wyzwania związane z kryzysem klimatyczno-ekologicznym. Rozwiązania takie funkcjonują już m.in. we Francji, Austrii, czy w Holandii, a w listopadzie 2023 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję wzywającą do szerszego wykorzystania tego narzędzia w politykach sprawiedliwej transformacji¹⁶⁸. Także w Polsce rozwija się debata na ten temat¹⁶⁹. Co istotne, gwarancje zatrudnienia powinny być dopasowane do lokalnych potrzeb, ustalanych w procesie nadzorowanym przez samorząd. Umożliwia to ich wykorzystanie np. w obliczu powołania na danym terenie obszaru chronionego – w oparciu o zidentyfikowanie zagrożeń dla poszczególnych części sektora leśno-drzewnego. W takiej sytuacji, lokalna platforma współpracy mogłaby uruchomić finansowany ze środków publicznych projekt, odpowiadający na istotne lokalne zapotrzebowanie. Przykładowo – utworzenie nowych połączeń autobusowych na liniach nieobsługiwanych dotąd przez żadne przedsiębiorstwo prywatne i zatrudnienie w tym celu osób z danej gminy, które ukończą odpowiednie przeszkolenie.

Wspomniany wyżej **rozwój przedsiębiorczości** to jedna z kluczowych form wsparcia w sytuacji dużych zmian na lokalnym rynku pracy. Standardowe rozwiązania obejmują m.in. doradztwo, dotacje na rozpoczęcie działalności, czy uproszczone procedury administracyjne. Wsparcie działalności gospodarczej nie powinno ograniczać się jedynie do nowo zakładanych przedsiębiorstw. Przykładowo, ważnym czynnikiem w transformacji regionu węglowego Wielkopolski Wschodniej okazała się aktywność tamtejszej Agencji Rozwoju Regionalnego, oferującej m.in. programy pożyczkowe lokalnym firmom¹⁷⁰. Dostępność środków na rozwój nowych, zielonych pomysłów biznesowych może być także zachętą do powrotu w rodzinne strony np. dla osób, które wyjechały na studia do większego miasta. Atrakcyjne przyrodniczo tereny mają duży potencjał do rozwoju turystyki, ale nie powinien być to jedyny kierunek działalności, który będzie promowany.

¹⁶⁸ Rezolucja 2022/2170(INI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0438_EN.html

¹⁶⁹ Bachurewicz, G., Biga, B., Frączek, M., Kędziński, M., & Możdżeń, M. (2022). *Praca prawem nie towarem. Perspektywy wprowadzenia gwarancji zatrudnienia w Polsce*. Centrum Polityk Publicznych UEK & MSAP, Kraków.

¹⁷⁰ Herudziński, T. (2023). *Sprawiedliwa transformacja Wielkopolski Wschodniej w oczach przedsiębiorców*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.

Istotnym mechanizmem wsparcia przedsiębiorczości i jednocześnie realizacji celów społecznych są **klauzule społeczne w zamówieniach publicznych**¹⁷¹. Ich celem jest wykorzystanie środków przeznaczanych przez instytucje publiczne na zakup towarów i usług do jednoczesnego promowania godnej pracy, zwiększania bezpieczeństwa socjalnego pracowników, czy wspierania rozwoju ekonomii społecznej. Ekonomia społeczna to taki rodzaj działalności gospodarczej – realizowanej m.in. przez spółdzielnie, organizacje pozarządowe czy zakłady aktywności zawodowej – w którym misja społeczna ma większe znaczenie niż zysk przedsiębiorstwa. Ma ona szczególną rolę do odegrania w procesie sprawiedliwej transformacji, pozwala bowiem łączyć interes jednostek z interesem społeczności, jest też skutecznym mechanizmem aktywizacji i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Spółdzielczość może stać się modelem dla całego procesu sprawiedliwej transformacji – więcej piszemy o tym w rozdziale 3a.v. Wreszcie, należy pamiętać by wszelkie działania nakierowane na rozwój przedsiębiorczości były spójne ze strategią rozwoju wypracowaną na wcześniejszym etapie procesu sprawiedliwej transformacji oraz by stawały w centrum kwestii dbałości o prawa pracownicze (obecnie na niskim poziomie m.in. w sektorze prac leśnych).

W nawiązaniu do obawy związanej z ograniczeniem możliwości wykorzystywania swojej własności ze względu na ochronę przyrody, warto przywołać instrument **płatności za usługi ekosystemowe**. Rozwiązanie to dotyczy sytuacji, w której otoczenie społeczne może czerpać pewne pozarynkowe korzyści z terenu należącego do prywatnego właściciela, jeśli jest on użytkowany w określony sposób. Aby zachęcić właściciela lasu lub terenów rolniczych do postępowania w sposób maksymalizujący przepływ usług ekosystemowych, oferuje się mu ekwiwalent finansowy, np. w formie dopłaty ze środków publicznych¹⁷². Spośród programów już obecnych w Polsce, taki charakter mają m.in. ekoschematy, realizowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE. Ekoschematy to część systemu płatności bezpośrednich, nakierowane na takie praktyki gospodarowania na terenach rolniczych, które służą ochronie gleb, wód, klimatu, czy różnorodności biologicznej. W niektórych państwach europejskich funkcjonują także krajowe programy skierowane do właścicieli lasów. Przykładowo, w Słowacji płatności za usługi ekosystemowe przyznane tej grupie przekroczyły w 2021 roku wartość 10 milionów euro¹⁷³. Programy płatności za usługi ekosystemowe mogą być prowadzone także przez podmioty zarządzające obszarami chronionymi. Przykładowo, Białowiecki Park Narodowy podpisuje co roku z okolicznymi rolnikami umowę na dzierżawę ponad 100 ha łąk na potrzeby dokarmiania żyjących tam żubrów. Jeszcze inna formuła, to zwrot podatku rolnego i leśnego dla właścicieli, którzy zawarli

¹⁷¹ Portal Organizacji Pozarządowych, <https://warszawa.ngo.pl/poradnik/klauzule-spooleczne>

¹⁷² Warto dodać, że podobne programy płatności za usługi ekosystemowe mogą być także rozwijane w oparciu o środki prywatne, choćby jako forma działań z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu.

¹⁷³ Dobšínská, Z., Bálíková, K., Jarský, V., Hříb, M., Štifil, R., & Šálka, J. (2024). *Evaluation analysis of the compensation payments schemes for ecosystem services: The case of Czech and Slovak Republic*. *Forest Policy and Economics*, 163, 103202.

umowę z parkiem narodowym na gospodarowanie zgodne z wytycznymi zawartymi w planie ochronnym¹⁷⁴. W zależności od lokalnych warunków, płatności za usługi ekosystemowe mogłyby być oferowane właścicielom gruntów leśnych i rolnych położonych w granicach lub w otoczeniu nowych obszarów chronionych. W kontekście powoływania nowych obszarów chronionych należy rozważyć indywidualne programy wsparcia dla rolników gospodarujących w takim obszarze lub jego otulinie, w tym np. podwyższone stawki dopłat obszarowych lub specjalne programy nakierowane na realizację celów ochronnych, podobne do wspomnianych wyżej ekoschematów.

Podstawową zasadą sprawiedliwej transformacji jest gwarancja nie pozostawienia nikogo bez środków do życia. Dlatego najbardziej efektywne programy rozwoju kompetencji powinny być uzupełnione o programy osłonowe. Mogą one bazować na dostosowaniu mechanizmów zabezpieczenia społecznego już funkcjonujących w systemie państwowym lub adaptowaniu nowych rozwiązań. Przy rozważaniu tego rodzaju rozwiązań często pojawia się pytanie o koszty. Należy pamiętać, że kryzys klimatyczno-ekologiczny wymusza transformację gospodarczą i w interesie nas wszystkich leży to, żeby mu zapobiegać – także po to, by uniknąć ogromnych kosztów w przyszłości, wywołanych konsekwencjami rozpędzającego się kryzysu. Ciężar dostosowania się do nowych warunków nie jest równo rozłożony w społeczeństwie i dlatego potrzebujemy sprawiedliwej transformacji, czyli siatki bezpieczeństwa, która pozwoli nam przejść przez ten proces wspólnie, nie zostawiając nikogo – górników, pilarzy, czy pracowników sektora motoryzacyjnego – za burtą. Jednocześnie warto w jak największym stopniu finansować transformację ze środków, które już są w danym sektorze – np. przekierowując wydatki z reklamy lub wykorzystując zgromadzone rezerwy¹⁷⁵.

Raport Międzynarodowej Organizacji Pracy wskazuje następujące **mechanizmy zabezpieczenia społecznego**, które mogą być wykorzystane w procesie sprawiedliwej transformacji: zasiłki dla bezrobotnych, bezpłatne ubezpieczenie zdrowotne, emerytury i renty, inne zasiłki pieniężne lub rzeczowe¹⁷⁶. W tej ostatniej kategorii mogą mieścić się także rozwiązania specjalne, m.in. współfinansowanie ze środków publicznych odprawy dla zwalnianych pracowników. Na przykładzie niemieckiego programu odchodzenia od wydobycia węgla możemy przedstawić konkretny zestaw rozwiązań skierowanych do zwalnianych pracowników. W jego skład weszły podwyższone zasiłki dla bezrobotnych w wysokości około $\frac{2}{3}$ dotychczasowej pensji, program wcześniejszych emerytur dla górników w wieku powyżej 50 lat, zasiłki nakierowane na pokrycie różnych kosztów związanych z uczestnictwem w kursach doszkolających (m.in. koszty przejazdów) lub z podjęciem nowej pracy (m.in. koszty relokacji,

¹⁷⁴ Szafraniuk, A. i in. (2021). Op. cit.

¹⁷⁵ Przykładowo Lasy Państwowe przeznaczyły w 2023 roku 65 milionów złotych na sfinansowanie kampanii promocyjnej i ustawienie własnych bilbordów (RMF FM) www.rmf24.pl/fakty/polska/news-kampania-promocyjna-za-65-mln-zl-lasy-panstwowe-zawiadomia-p,nld,7335714#crp_state=1.

¹⁷⁶ ILO (2023). *Social Protection for a Just Transition Policy Brief*. International Labour Organization, Geneva.

wyposażenia). Uzpełnieniem ww. mechanizmów był zasiłek dochodowy, wypłacany osobom najsilniej dotkniętym pogorszeniem sytuacji finansowej¹⁷⁷. Podobny zestaw rozwiązań mógłby być także zastosowany w odniesieniu do pracowników sektora leśnego tracących pracę w wyniku zwiększonego stopnia ochrony przyrody. Pewnym problemem jest tu jednak duże rozproszenie sektora (dominacja mikro-firm) oraz niskie uzwiązkowanie. Stąd ważne jest równoczesne zapewnienie mechanizmów partycypacji, które pozwolą włączyć pracowników tego sektora (por. rozdział 3d.ii).

W ostatnich latach coraz większym zainteresowaniem cieszą się rozwiązania wykraczające poza dotychczasowy zestaw zabezpieczeń społecznych, tj. dochód gwarantowany i usługi podstawowe. Pierwsze rozwiązanie polega na regularnym i długoterminowym wypłacaniu wszystkim członkom danej społeczności pewnej kwoty, która powinna wystarczyć na pokrycie podstawowych potrzeb. Zwolennicy usług podstawowych idą dalej i mówią o wdrożeniu modelu, w którym na wszystkie niezaspokojone podstawowe potrzeby ma odpowiedzieć nieodpłatnie sektor publiczny lub społeczny. Obok edukacji czy ochrony zdrowia, w zakres tych potrzeb wchodzi pożywienie, energia, opieka dla osób niesamodzielnych, dostęp do czystego środowiska, dostęp do sieci internetowej, transport lokalny oraz mieszkania. Rozwiązania bliższe tej idei omówimy w części poświęconej instrumentom organizacyjnym.

Dochód gwarantowany jest postrzegany jako jedno z obiecujących narzędzi realizacji sprawiedliwej transformacji¹⁷⁸. Jego regularność i przewidywalność przyczyniają się do większej efektywności pomocy, np. w porównaniu do wypłacanych jednorazowo odpraw. Zabezpieczenie podstaw pozwala beneficjentom takiego programu na przeznaczenie większej ilości czasu na rozwój swoich kompetencji, w tym przedsiębiorczości. Istnieje wiele przykładów lokalnego wdrożenia programu dochodu podstawowego¹⁷⁹. Na tej podstawie można projektować podobne programy dla terytoriów najsilniej dotkniętych konsekwencjami nowych polityk ekologicznych także w Polsce. Częstym zarzutem wobec dochodu podstawowego jest brak środków na jego sfinansowanie. W tym kontekście warto przywołać dane obrazujące wielkość dopłat z Funduszu Leśnego LP do trzech nadleśnictw tworzących otulinę Bieszczadzkiego Parku Narodowego. Po przeliczeniu tych dotacji okazuje się, że środki te wystarczyłyby na wypłacenie co miesiąc 600 złotych każdemu dorosłemu mieszkańcowi gmin Cisna i Lutowiska w granicach których położone są ww. nadleśnictwa¹⁸⁰. Ta kwota nie gwarantuje zabezpieczenia podstawowych potrzeb, obrazuje jednak potencjał już istniejących transferów. Tu jednak pojawia się druga wątpliwość podnoszona wobec

177 Furnaro, A., Herpich, P., Brauers, H., Oei, P. Y., Kemfert, C., & Look, W. (2021). *German just transition: A review of public policies to assist German coal communities in transition*. Resources for the Future & DIW.

178 Ding, J., & Hirvilammi, T. (2024). *Three pillars of just transition labour market policies*. Contemporary Social Science, 1–18.

179 Feffer, J. (2022). *Is Universal Basic Income Part of a Just Transition?*, Foreign Policy in Focus, 21.06.2022.

180 Kostka, A. (2019). *Bieszczadzkie nadleśnictwa, gminy i Fundusz Leśny. Trwale zrównoważone leśnictwo, czy trwale dysfunkcyjny system?* Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.

programów dochodu gwarantowanego, tzn. trudność ustalenia grup lub terytoriów kwalifikujących się do takiego wsparcia.

Odpowiednia koordynacja przedstawionych powyżej działań może przynieść dodatkowe korzyści. Miejsca, w których tworzone są nowe obszary chronione mogą stać się **pionierami zielonej transformacji**, łącząc różne innowacyjne instrumenty odpowiadające na wyzwania kryzysu klimatyczno-ekologicznego i przecierając szlaki dla innych regionów. Jak mogłoby to wyglądać w praktyce na przykładzie okolic planowanego Turnickiego Parku Narodowego? Ograniczenie wycinek może doprowadzić do wzrostu cen drewna opałowego oraz utraty pracy przez część pracowników sektora leśno-drzewnego. Potrzebne jest więc rozwiązanie problemu dostępu do źródeł energii i zapewnienie odpowiednich miejsc pracy, a jednocześnie działanie na rzecz klimatu i środowiska. Zestaw działań dla pionierów zielonej transformacji mógłby wyglądać następująco:

- ▶ przeszkolenie pracowników zagrożonych utratą pracy lub bezrobotnych z zakresu termomodernizacji oraz montażu i serwisowania OZE;
- ▶ wsparcie na zakładanie nowych lub na zmianę branży dla istniejących przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorstw społecznych;
- ▶ preferencyjny dostęp dla gmin z dużym udziałem obszarów chronionej przyrody do krajowych środków na rozwój OZE, efektywność energetyczną (EE) i elektryfikację transportu publicznego;
- ▶ zamówienia publiczne z klauzulą społeczną na rozwój OZE i EE, wspierające lokalne przedsiębiorstwa w rozwinięciu działalności w tym zakresie;
- ▶ założenie spółdzielni energetycznej przy aktywnym udziale samorządów lokalnych;
- ▶ program dopłat dla gospodarstw domowych i spółdzielni energetycznych na inwestycje w OZE i EE;
- ▶ rozwój sieci transportu publicznego w oparciu o e-autobusy i program gwarancji zatrudnienia;
- ▶ granty na rozwój zielonej przedsiębiorczości, bazującej na nieeksploatacyjnym wykorzystaniu lokalnych zasobów przyrodniczych.

Ten zestaw można oczywiście modyfikować. Wyobraźmy sobie jednak, że udało się zrealizować powyższe punkty. Zmniejszyło się zapotrzebowanie na energię ciepłą, dzięki termomodernizacji budynków użyteczności publicznej oraz domów prywatnych. Koszty energii spadły, także dzięki własnej generacji indywidualnych gospodarstw (prosumentów) oraz w skali całej społeczności – za sprawą spółdzielni energetycznej. Stopniowe odchodzenie od wykorzystania paliw stałych poprawiło jakość powietrza, a za tym także zdrowie mieszkańców. Osoby pracujące do niedawna przy

wycince lasu, po przeszkoleniu znalazły zatrudnienie przy termomodernizacji oraz montażu i serwisie OZE; firmy i spółdzielnie działające w tym obszarze zdołały się rozwinąć dzięki stabilnej współpracy z samorządem, wykorzystującym klauzule społeczne oraz dzięki napływowi środków krajowych na OZE i EE. Rozwijając swój potencjał na rynku lokalnym, z czasem podmioty te zaczęły realizować zlecenia także w dalszych lokalizacjach. Tańszy prąd, wytwarzany lokalnie oraz dofinansowanie na zakup elektrycznych autobusów pozwoliły gminom rozwinąć sieć transportu publicznego. Część osób, które do niedawna pracowały przy wycince skorzystała z gwarantowanego zatrudnienia i zajmuje się realizacją przewozów. Miejscowości dotychczas wykluczone transportowo zyskały lepsze połączenia m.in. ze szkołą, sklepem i urzędami. Dzięki dofinansowaniu dla firm zaczęły rozwijać się nowe, zielone branże, związane m.in. z obsługą ruchu turystycznego, ale także wykorzystaniem bardziej zaawansowanych technologii, np. zagospodarowania odpadów z produkcji drzewnej. Taki kierunek zmian jest nam pilnie potrzebny, a pionierzy zielonej transformacji mogą pokazać sposób jego realizacji.

3b.ii. Instrumenty organizacyjno-prawne

Instrumenty organizacyjne to szeroka kategoria narzędzi, które obejmują (1) uregulowanie dostępu do lasu i związanych z tym korzyści i kosztów oraz (2) organizację współpracy i procesu decyzyjnego. Podobnie jak w przypadku instrumentów ekonomicznych, część przedstawionych poniżej narzędzi nawiązuje do obaw o charakterze materialnym, zwłaszcza dotyczących niedoboru drewna opałowego, zablokowania możliwości zbierania płodów runa leśnego czy szkód odzwierzęcych w uprawach i hodowli. Pojawia się tu jednak gama narzędzi odpowiadających także na obawy o charakterze niematerialnym, nakierowane m.in. na wzmocnienie indywidualnej sprawczości czy zachowanie tożsamości lokalnej.

Uregulowanie dostępu do lasu i związanych z tym korzyści i kosztów

Podstawową korzyścią materialną czerpaną przez mieszkańców z otaczającego ich lasu jest drewno opałowe. Jak podaje GUS w 2021 roku w Polsce 21% gospodarstw domowych wykorzystywało drewno opałowe do ogrzewania pomieszczeń, choć na wsi ten wskaźnik sięgał 52%¹⁸¹. Popularność drewna opałowego dynamicznie spada – jeszcze w 2015 roku ponad 80% domów na wsi korzystało z tego źródła ogrzewania. Średnie roczne zużycie drewna opałowego w gospodarstwie domowym wykorzystującym ten nośnik wyniosło w 2021 roku 9,8 m³, co przełożyło się na wydatek w wysokości 1,1 tysiąca złotych.

¹⁸¹ GUS (2023). *Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2021 roku*. Główny Urząd Statystyczny

Aby ograniczyć ryzyko zmniejszonej dostępności drewna opałowego dla mieszkańców terenów sąsiadujących z nowymi obszarami chronionymi należy zapewnić preferencyjny dostęp do drewna dla lokalnej społeczności. Podstawą tego mechanizmu powinno być zwiększenie odsetka drewna trafiającego do sprzedaży detalicznej (skierowanej do lokalnej społeczności) w zarządzanych przez LP lasach gospodarczych w sąsiedztwie obszaru chronionego. W drugiej kolejności należy rozważyć wprowadzenie pierwszeństwa zakupu drewna pochodzącego z zabiegów ochrony czynnej realizowanych na terenach objętych ochroną dla lokalnej społeczności¹⁸².

Kolejna korzyść czerpana z lasu to zbiór płodów runa leśnego (ziół, owoców, grzybów) oraz zbiór poroży. Dopuszczenie zbioru płodów runa leśnego na części nowego obszaru chronionego wymaga opracowania zapisów dotyczących jego strefowania przestrzennego – tak, by rozdzielić miejsca zwiększonej penetracji ludzkiej i obszary wymagające ścisłej ochrony. Obowiązujące w Polsce przepisy pozwalają dyrektorom parków narodowych na wyznaczanie stref, w których dopuszczalny jest zbiór np. grzybów, lecz takie rozwiązanie istnieje tylko w dwóch parkach narodowych. Dlatego postuluje się dodanie do planu ochrony parku narodowego obligatoryjnego zapisu o zapewnieniu realizacji uzasadnionych potrzeb społeczności lokalnych w zakresie pozyskiwania płodów runa leśnego¹⁸³. Inaczej wygląda sytuacja ze zbiorem poroży. Ten rodzaj działalności jest zakazany na terenie rezerwatów i parków narodowych. Jednocześnie, jest on znacznie mniej rozpowszechniony niż zbiór grzybów, czy jagód. W ankiecie dotyczącej form wykorzystania lasu przez mieszkańców Puszczy Białowieskiej zbiór poroży był deklarowany czterokrotnie rzadziej niż zbiór grzybów i jagód¹⁸⁴. Można w związku z tym rozważyć stworzenie mechanizmu, w ramach którego dyrektor parku rozdysponowuje wśród odpowiednio przeszkolonych mieszkańców okresowe zezwolenia na tego typu działalność.

Czerpanie z lasu nie musi opierać się tylko na materialnych korzyściach. Dlatego ważne jest zaplanowanie instrumentów, które zapewnią dostęp do lasu, pomimo ograniczeń podyktowanych celami ochronnymi. Ponownie kluczowe znaczenie mają wspomniane powyżej strefy przestrzenne o zróżnicowanym poziomie ochrony. Przykładowo w projekcie rozszerzenia Białowieskiego Parku Narodowego na obszar całej Puszczy Białowieskiej zaplanowano dopuszczenie możliwości swobodnej penetracji dla ludzi na 90% powierzchni parku, ograniczanej tylko czasowymi zakazami wstępu do rejonów rozrodu gatunków chronionych¹⁸⁵. Ograniczeniem dostępu może być także konieczność ponoszenia opłaty za wstęp. Dyskutowany w 2022 roku projekt zmian prawnych dotyczących parków narodowych zakładał wprowadzenie opłat we

¹⁸² Szafraniuk, A. i in. (2021). Op. cit.

¹⁸³ Szafraniuk, A. i in. (2021). Ibidem.

¹⁸⁴ Niedziałkowski, K. i in. (2014). Op. cit.

¹⁸⁵ Wesołowski, T., Gutowski, J. M., Jaroszewicz, B., Kowalczyk, R., Niedziałkowski, K., Rok, J., & Wójcik, J. M. (2018). *Park Narodowy Puszczy Białowieskiej – ochrona przyrody i rozwój lokalnych społeczności*. Forest Biology, 2, 1–28.

wszystkich parkach, od których zwolnieni byłiby tylko mieszkańcy gmin znajdujących się w granicach obszaru chronionego. Priorytetem powinno być zapewnienie dostępności do chronionej przyrody, dlatego warto rozważyć m.in. wyznaczenie dni nieodpłatnych (na wzór wielu muzeów) oraz utrzymanie rozwiązań już funkcjonujących, m.in. bezpłatnego wstępu dla osób z kartą dużej rodziny.

Tereny przyrodniczo cenne często sąsiadują z obszarami wykorzystywanymi rolniczo. Wspomnieliśmy już wcześniej o modelu płatności za usługi ekosystemowe, teraz chcemy poświęcić uwagę kwestii szkód odzwierzęcych. Ochrona terenów cennych przyrodniczo ma na celu nie tylko zachowanie siedlisk, ale także zamieszkujących je dzikich zwierząt. Te mogą jednak wyrządzać szkody w uprawie i w hodowli. W przypadku gatunków objętych ochroną, wycena i wypłata odszkodowań za spowodowane przez nie szkody leży w gestii regionalnego dyrektora ochrony środowiska, a w przypadku gatunków łownych – zarządcy obwodu łowieckiego. Na terenie parku narodowego obowiązek ten spoczywa na dyrektorze parku.

Z punktu widzenia rolników problemem jest niska wycena poniesionych szkód odzwierzęcych oraz skomplikowanie procedur. Z kolei z punktu widzenia ochrony przyrody problematyczny jest fakt rozpowszechnienia polowań wokół obszarów chronionych – co negatywnie wpływa na chronione populacje, które swobodnie migrują poza granice parku czy rezerwatu. Proponowanym rozwiązaniem jest wyłączenie otulin parków narodowych z obwodów łowieckich, utworzenie tam strefy ochronnej zwierzyny i przeniesienie tym samym odpowiedzialności za wyrządzane na tym terenie szkody na dyrektorów parków narodowych¹⁸⁶. Jeden adresat zgłaszanych roszczeń stanowiłby ułatwienie dla rolników i skróciłby czas oczekiwania na wypłatę odszkodowania. Z drugiej strony zwiększyłoby to obciążenie finansowe i tak już napiętych budżetów parków narodowych – to kolejna przesłanka do poprawy mechanizmów ich finansowania, przykładowo w ramach proponowanego od lat Funduszu Parków Narodowych¹⁸⁷. W kontekście efektywności kosztowej warto położyć większy nacisk na zapobieganie szkodom. Należy rozwijać istniejący już w polskim prawie mechanizm współpracy ze służbami ochrony przyrody w zakresie zabezpieczania upraw i zwierząt gospodarskich m.in. poprzez działania informacyjne wśród mieszkańców oraz zwiększenie budżetu na ten cel.

Kolejny instrument adresowany do rolników związany jest z pierwszeństwem dzierżawy gruntów na obszarach parków narodowych¹⁸⁸. Dotyczy to gruntów rolnych położonych w granicach parków narodowych, należących do Skarbu Państwa i dzierżawionych w celu prowadzenia tam określonych zabiegów gospodarczych. Obecne rozwiązania prawne nie dają możliwości stworzenia preferencyjnego dostępu do

¹⁸⁶ Szafraniuk, A. i in. (2021). Op. cit.

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ Ibidem.

dzierżawy dla lokalnych rolników, dlatego postulowane jest dopuszczenie organizowania przetargów ograniczonych. To pozwoliłoby zawęzić grupę podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dzierżawę, np. tylko do rolników zameldowanych w gminie, na obszarze której położona jest działka lub w gminach sąsiednich. Dopiero w drugim kroku organizowany byłby przetarg nieograniczony, w ramach którego dowolne podmioty mogłyby ubiegać się o dzierżawę dotychczas nieobsadzonych działek.

3b.iii. Organizacja współpracy i procesu decyzyjnego

Komunikacja, współpraca, partycypacja – to społeczny fundament procesu sprawiedliwej transformacji. Dotyczy to zarówno wymiaru proceduralnego, tj. sprawiedliwości w zakresie dostępu do procesu decyzyjnego i wpływu na niego, jak i wymiaru uznania, czyli respektowania równoważności różnych aktorów społecznych i reprezentowanych przez nich wartości. W tej części raportu skupimy się na konkretnych rozwiązaniach skierowanych do mieszkańców, których celem jest wzmocnienie komunikacji, współpracy i partycypacji. Więcej o organizacji całego procesu piszemy w rozdziale 3d.ii.

Rozpoczęciu procesu powinny towarzyszyć działania zapewniające dostęp do rzetelnej informacji oraz przeciwdziałające dezinformacji. Kluczowe są informacje dotyczące przyczyn rozpoczęcia procesu, jego planowanego przebiegu, możliwości zaangażowania się i wpływu na jego kształt oraz pojawiających się w związku z transformacją szans. Może temu służyć np. stworzenie **sieci ambasadorów transformacji**, czyli rozwiązanie zastosowane z sukcesem w Wielkopolsce Wschodniej przez Polską Zieloną Sieć¹⁸⁹. Polega ono na wytypowaniu osób oraz organizacji, które działają lokalnie (np. na polu wsparcia osób z niepełnosprawnościami) i wsparciu ich we wpisaniu swojej dotychczasowej działalności w zakres zadań związanych ze sprawiedliwą transformacją. Kolejną metodą jest wyszkolenie doradców, którzy prowadziliby rozmowy w modelu door-to-door, przedstawiając fakty dotyczące procesu i przeciwdziałając dezinformacji¹⁹⁰.

Z punktu widzenia uznania, czyli kulturowego wymiaru sprawiedliwej transformacji, istotne są działania wzmocniające skierowane do lokalnej społeczności. Może to być np. tworzenie tzw. żywych miejsc pamięci nakierowane na wzmocnianie tożsamości lokalnej, docenienie dotychczasowego dorobku i lokalnej wiedzy. Innym przykładem są działania skierowane na wzmocnienie pozycji kobiet, których głos może być marginalizowany w procesie transformacji m.in. ze względu na stereotypowe postrzeganie procesów politycznych jako sfery zarezerwowanej dla mężczyzn.

¹⁸⁹ Sadura, P. (2022). *Przeminęło z węglem, Regiony górnicze w poszukiwaniu nowej energii*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.

¹⁹⁰ Luzar-Błaż K., Grodzińska-Jurczak M., Cent J., (2017). *Włączanie lokalnych społeczności w zarządzanie terenami chronionymi na przykładzie obszaru natura 2000 – Dolinki Jurajskie*, *Wieś i Rolnictwo*, 2, 175, 49–67.

Jeszcze inną formą wzmocnienia, szczególnie istotną w warunkach szybkiej zmiany wielu elementów dotychczasowego życia, jest pomoc psychologiczna dla mieszkańców. Potrzebne są również rozwiązania wzmacniające dla urzędników administracji publicznej, ze względu na szeroki zakres działań oraz spoczywającą na nich odpowiedzialność za proces sprawiedliwej transformacji. Szczególnie istotna jest pomoc w zakresie kompetencji miękkich, potrzebnych w prowadzeniu i uczestnictwie w procesach partycypacyjnych.

Co istotne, znaczenie komunikacji i współpracy nie kończy się wraz z zamknięciem kopalni, czy powołaniem nowego obszaru chronionego. Wiele z przedstawionych w tym rozdziale rozwiązań zakłada współpracę między już istniejącym parkiem narodowym, a społecznością lokalną, m.in. w kwestii sprzedaży drewna, wyznaczania stref dopuszczających zbiór produktów runa leśnego, zapobiegania lub rekompensat za straty powodowane przez dzikie zwierzęta, czy dzierżawy gruntów. Dobre ułożenie tej współpracy ma zatem kluczowe znaczenie dla skuteczności procesu sprawiedliwej transformacji. W związku z tym należy rozważyć wprowadzenie w strukturach parku narodowego funkcji **rzecznika lokalnej społeczności**¹⁹¹. Rolą rzecznika byłoby zapewnianie przepływu informacji między mieszkańcami, samorządem lokalnym i służbami ochrony przyrody. Funkcja rzecznika nie musi być przypisana tylko do parków narodowych. Podobne stanowisko mogłoby powstać w strukturach regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, dla rezerwatów przyrody czy obszarów trwale wyłączonych z gospodarki leśnej. Jednak ze względu na brak lokalnego zakorzenienia instytucjonalnego, miałyby to mniejszy wpływ na usprawnienie współpracy.

3c. Przemiany dotyczące pracy w lesie

3c.i. Jakie sektory ekonomiczne uczestniczą w gospodarce leśnej?

Lasy zajmują 29,6% powierzchni Polski¹⁹², odgrywają kluczową rolę w systemie przyrodniczym kraju, jednocześnie mając także znaczenie w perspektywie ekonomicznej. Lasy są bowiem dostarczycielem wielu usług ekosystemowych¹⁹³ – w tym surowca dla znaczących działów gospodarki, są także miejscem pracy dla kilkudziesięciu tysięcy osób. W tym rozdziale przyglądamy się głównym sektorom związanym z lasami pod kątem ich znaczenia gospodarczego oraz warunków pracy.

¹⁹¹ Podobne stanowisko (z ang. *community liaison officer*) funkcjonuje m.in. w kanadyjskim systemie obszarów chronionych.

¹⁹² GUS (2024). *Rocznik statystyczny leśnictwa*. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa-Białystok.

¹⁹³ WWF (2023). *Usługi ekosystemowe polskich lasów. Ocena potencjału*. Fundacja WWF Polska, Warszawa.

Lasy Państwowe

Lasy Państwowe są państwową jednostką organizacyjną, prowadzącą gospodarkę leśną na gruntach Skarbu Państwa. Zarządzają 77% wszystkich lasów w Polsce, co odpowiada 23% całkowitej powierzchni kraju.

Lasy Państwowe zatrudniają 25 749 osoby, w tym większość (93%) na stanowiskach nierobotniczych¹⁹⁴. Zatrudnienie w Lasach Państwowych jest zdecydowanie wyższe niż w porównywalnych przedsiębiorstwach działających w innych państwach UE. W Polsce na 1000 hektarów zarządzanego lasu przypadało w 2021 roku 3,2 pracownika, podczas gdy w Czechach było to 2,2, w Austrii 1,2, na Łotwie 0,9, a w Finlandii 0,1 pracownika¹⁹⁵. Przyczyną zbyt dużego zatrudnienia jest m.in. przerost biurokracji – co dziesiąta osoba zatrudniona w Lasach Państwowych zajmuje się księgowością¹⁹⁶.

Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w Lasach Państwowych wyniosło w 2024 roku 11471 PLN¹⁹⁷, co stanowi 140% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w analogicznym okresie. Tak wysokie płace sprawiają, że udział kosztów administracyjnych w LP jest znacznie wyższy niż w podobnych przedsiębiorstwach z innych państw unijnych. Środki na wynagrodzenia pracowników na stanowiskach nierobotniczych w Lasach Państwowych osiągnęły w 2021 r. poziom 27,1% całkowitych wydatków, czyli ponad dwukrotnie więcej, niż w porównywalnych instytucjach z 9 państw UE¹⁹⁸.

Zakłady usług leśnych

Zakłady usług leśnych (ZUL) realizują zadania z zakresu gospodarki leśnej na zlecenie Lasów Państwowych, w tym m.in. pozyskanie i zrywkę drewna, sadzenie drzew, czy pielęgnację młodników. W połowie lat 90. XX wieku zakłady te zostały wyłączone ze struktury LP i od tej pory funkcjonują jako podmioty prywatne, ubiegające się o zlecenia z LP w drodze corocznych przetargów.

¹⁹⁴ LP (2025). *Sprawozdanie finansowo-gospodarcze za 2024 rok*. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Warszawa.

¹⁹⁵ Seliga, A. (2023). *Porównanie wybranych wskaźników lasów państwowych w 2021 roku*. Drwal 2/2023.

¹⁹⁶ Mikos, A., Szczutkowska, S., Ślusarczyk, R. (2023). *Lasy na sprzedaż. Jak Lasy Państwowe uwłaszczyły się na wspólnych lasach*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.

¹⁹⁷ LP (2025). Op. cit.

¹⁹⁸ Seliga, A. (2023). Op. cit.

Oficjalne dane mówią o 24 tysiącach osób zatrudnionych w tej branży¹⁹⁹. Szacuje się, że faktyczna liczba pracujących może być większa i sięgać 30 tysięcy osób²⁰⁰. Branża jest silnie rozdrobniona – łączna liczba podmiotów to 7,3 tysiąca, z czego 6,6 tysiąca to firmy zatrudniające poniżej 10 osób²⁰¹. Cechuje ją także niska wydajność pracy – o 1/3 niższa niż w Czechach i 3-krotnie niższa w porównaniu do Niemiec²⁰².

Przeciętne wynagrodzenie brutto w prywatnych podmiotach sektora leśnego wyniosło w 2023 roku 4639 PLN czyli 44% średniego wynagrodzenia w Lasach Państwowych²⁰³. Średnia nie oddaje jednak pełnego obrazu, ponieważ 3/4 pracowników branży jest zatrudniona w mikroprzedsiębiorstwach. Tu przeciętne wynagrodzenie brutto wyniosło w 2023 roku 3558 PLN, czyli 31% średniej pensji w LP i tylko o kilkanaście złotych więcej niż ustawowy próg płacy minimalnej²⁰⁴.

Fizyczna praca w lesie należy do najbardziej niebezpiecznych zawodów w Polsce. Według informacji zebranych przez portal Firmy Leśne, w latach 2018–2023 liczba ofiar wypadków śmiertelnych przy pracy w lesie przekroczyła 130 osób. Jak wskazują przedstawiciele branży, tak duża liczba wypadków wynika z niskich stawek za roboczogodzinę oferowanych ZUL-om przez LP, co przekłada się na zwiększanie tempa pracy, nieprzestrzeganie limitów czasu pracy oraz oszczędzanie na wydatkach na BHP²⁰⁵.

Parki Narodowe

Parki Narodowe to obszarowa forma ochrony przyrody i jednocześnie państwowa osoba prawna, zatrudniająca stały zespół pracowników do realizacji wyznaczonych jej celów²⁰⁶.

Obecnie 23 polskie parki narodowe zatrudniają 1,5 tysiąca osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tym sektorze wyniosło w 2021 roku około 5,1 tys. PLN, a według ministerialnych planów miało wzrosnąć w kolejnym roku do 6,5 tys. PLN (Komisja 2023). Zapowiadany wzrost miał podnieść wynagrodzenia w PN z poziomu

¹⁹⁹ GUS (2024). Op. cit.

²⁰⁰ Więsik, J. (2019). Czy prywatne firmy leśne mogą zapewnić trwałą i zrównoważony rozwój polskich lasów? *Drwal* 10/2019.

²⁰¹ GUS (2024). Op. cit.

²⁰² Więsik, J. (2019). Op. cit.

²⁰³ GUS (2024). Op. cit.

²⁰⁴ GUS (2024). Op. cit.

²⁰⁵ Spychalski, W., (2020). *Lasy Państwowe – światłana przyszłość czy katastrofa Titanica?*, *Drwal* 1/2020

²⁰⁶ To odróżnia parki narodowe od rezerwatów, które nie mają pracowników, ani osobowości prawnej.

około 55% do 62% średniej płacy w Lasach Państwowych; jeszcze w 2010 roku ten wskaźnik był na poziomie 69%²⁰⁷.

Przemysł drzewny

W ramach tej kategorii w statystyce publicznej wyróżnia się trzy branże, tj. (1) produkcję wyrobów z drewna²⁰⁸ – obejmującą m.in. tartaki i produkcję płyt drewnopochodnych, (2) przemysł papierniczy oraz (3) przemysł meblarski. W 2017 roku zarówno do tartaków jak i zakładów produkcji płyt drewnopochodnych trafiło po 9 mln m³ drewna. Duża część produkcji tej branży jest następnie wykorzystywana w przemyśle meblarskim. Kolejne 4 mln m³ drewna trafiły do przemysłu papierniczego. Największa część drewna na rynku – ponad 20 mln m³ – została wykorzystana w celach energetycznych²⁰⁹.

W branży produkcji wyrobów z drewna zatrudnionych jest 108 tysięcy osób (wzrost o 1,5% w porównaniu do roku 2015)²¹⁰, zarabiających średnio 5158 PLN brutto miesięcznie²¹¹. Działa tu 37 tysięcy podmiotów, z czego 17 tysięcy to mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające poniżej 10 osób. Produkcja branży jest skoncentrowana przede wszystkim w północno-zachodniej Polsce. Produkcja sprzedana stanowi 2,5% ogólnej wartości produkcji sprzedanej przemysłu w Polsce (2,9% w 2005 roku).

W branży meblarskiej zatrudnionych jest 163 tysiące osób (wzrost o 3,2% w porównaniu do 2015 roku), zarabiających średnio 5231 PLN brutto miesięcznie²¹². Na tym polu działa 38 tysięcy podmiotów, z czego 20 tysięcy to mikroprzedsiębiorstwa. Branża meblarska jest nastawiona na eksport – za granicę trafia około 90% łącznej produkcji. Produkcja mebli jest skoncentrowana przede wszystkim w województwie Wielkopolskim. Produkcja sprzedana stanowi 2,5% ogólnej wartości produkcji sprzedanej przemysłu w Polsce (3,2% w 2005 roku).

Branża papiernicza zatrudnia 66 tysięcy osób (wzrost o 20% w porównaniu do 2015 roku), z przeciętnym wynagrodzeniem miesięcznym na poziomie 7091 PLN brutto²¹³. Liczba podmiotów w branży to 5 tysięcy przedsiębiorstw, z tego 1,9 tysiąca to firmy zatrudniające poniżej 10 pracowników. Produkcja jest skoncentrowana w Polsce

²⁰⁷ Zbaraszewski, W. (2016). *Wynagrodzenia jako koszty parków narodowych*. Studia i Prace WNEiZ US, 46/2, 145–155.

²⁰⁸ Pełna nazwa tego sektora to „produkcja wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny”.

²⁰⁹ Cazzaniga, N., Jasinevičius, G., & Mubareka, S. (2022). *Sankey diagrams of woody biomass flows in the EU – Release 2021*. European Commission, JRC127989.

²¹⁰ Analizując dane dotyczące wzrostu zatrudnienia, warto za punkt odniesienia wziąć dane dotyczące zmiany wielkości pozyskania; w analogicznym okresie 2015–2022 pozyskanie grubizny wzrosło w Polsce o 11%.

²¹¹ GUS (2024). Op. cit.

²¹² Ibidem.

²¹³ Ibidem.

centralnej. To najbardziej zyskowna część przemysłu drzewnego i jednocześnie ze stosunkowo dużym udziałem kapitału zagranicznego. Produkcja sprzedana stanowi 2,6% ogólnej wartości produkcji sprzedanej przemysłu w Polsce (2,4% w 2005 roku).

Co to oznacza w skali lokalnej?

Powyższe statystyki mogą wydawać się abstrakcyjne, dlatego warto odnieść je do skali lokalnej. Niestety, na tym poziomie brakuje dokładnych danych, więc częściowo oprzemy się na szacunkach. Jako studium przypadku prezentujemy okolice projektowanego Turnickiego Parku Narodowego.

Funkcjonujące na tym terenie Nadleśnictwo Bircza zarządza lasami o powierzchni 27,6 tysięcy ha i zatrudnia 85 pracowników, rocznie pozyskując ok. 120 tys. m³ drewna. Nadleśnictwo współpracuje z kilkunastoma zakładami usług leśnych. Nie ma dokładnych danych o liczbie osób zatrudnionych w ZUL, ale biorąc pod uwagę deklaracje Nadleśnictwa oraz średnią wielkość tego typu podmiotów, możemy oszacować liczbę pracowników leśnych na około 100–150 osób.

Turnicki Park Narodowy, gdyby powstał, liczyłby 17,2 tysiąca ha. Nadleśnictwo Bircza zmniejszyłoby wówczas swoją powierzchnię o 62% i prawdopodobnie zostałoby wcielone do sąsiednich Nadleśnictw. Jeśli przyjmujemy, że o taki sam procent spadnie zatrudnienie wśród dotychczasowych pracowników Nadleśnictwa i współpracujących z nim ZUL, to dotknęłoby to około 50 leśników i 60–85 pracowników leśnych. Jednocześnie powołanie Turnickiego PN pociągnęłoby za sobą powstanie nowych miejsc pracy w samym parku narodowym. Można szacować, że byłoby to około 90 stanowisk – tyle, ile w porównywalnym pod względem powierzchni, lesistości i położenia Magurskim PN. Nie uwzględniamy tu nowych miejsc pracy, które powstałyby wokół parku, m.in. związanych z obsługą ruchu turystycznego.

Do tego należy dodać przetwórstwo drewna, czyli m.in. tartaki i zakłady meblarskie. Według danych Nadleśnictwa w gminie Bircza jest 13 podmiotów gospodarczych kupujących drewno, a w powiecie – kolejne 34 podmioty²¹⁴. Według danych CEIDG w gminie Bircza jest 9 podmiotów z sektora produkcji wyrobów z drewna, nie ma żadnej firmy meblarskiej lub papierniczej²¹⁵; w większości to mikroprzedsiębiorstwa²¹⁶. Jednak zakłady przetwarzające drewno opierają się także na surowcu importowanym

²¹⁴ Najwięcej kontrahentów jest w innych częściach województwa – ponad 160 podmiotów. Dane o liczbie kontrahentów nie mówią nic o skali dostaw surowca. Biorąc pod uwagę, że średni tartak może przetwarzać 5–10 tysięcy m³ rocznie, to całe pozyskane przez Nadleśnictwo Bircza drewno byłoby w stanie zapewnić podaż dla około 20 takich zakładów.

²¹⁵ UG Bircza (2023). *Strategia Rozwoju Gminy Bircza na lata 2023–2030*. Urząd Gminy Bircza.

²¹⁶ W gminie Bircza, w przedsiębiorstwach przemysłowych i budowlanych zatrudniających minimum 10 osób, pracuje łącznie około 40 osób – UG Bircza (2023).

spoza regionu, a nawet z zagranicy. Zmniejsza to podatność tego sektora na konsekwencje ewentualnego powołania Turnickiego PN i obniżenia lokalnej podaży drewna. Ubytek lokalnej podaży drewna mógłby wyjątkowo – ze względu na duży zasięg przestrzenny planowanego wyłączenia z gospodarki leśnej – zostać w części skompensowany wzrostem pozyskania w pobliskich lasach o mniejszej wartości przyrodniczej. To rozwiązanie nie może być jednak stosowane uniwersalnie, ponieważ jednym z zadań stojących przed nami w kontekście zmiany klimatu jest wzrost pochłaniania węgla przez lasy – a to wymaga zmniejszenia łącznej puli pozyskiwanego drewna.

3c.ii. Jakie są główne trendy i wyzwania w branżach powiązanych z gospodarką leśną?

Sektor leśny i drzewny dynamicznie się zmienia, a trendy i ujawniające się napięcia między różnymi aktorami związanymi gospodarczo z lasami są istotne dla zrozumienia warunków i możliwości transformacji sektora. W tym rozdziale przedstawiamy główne trendy oraz osie konfliktów, które zarysowały się w ostatnich latach w Polsce, w tym sektorze gospodarki.

Kryzys firm leśnych

Ostatnie kilka lat to okres nasilającego się kryzysu ZUL-i, wywołanego przede wszystkim zbyt niskimi nakładami Lasów Państwowych na zakup ich usług. Cena jest głównym kryterium w przetargu, co prowadzi do stosowania cen dumpingowych, a w konsekwencji zaniżania jakości usług. Stawka za godzinę pracy pilarza w przetargach ogłaszanych przez LP do niedawna wynosiła około 20 PLN, z czego $\frac{1}{3}$ to koszty pracy, a kolejna $\frac{1}{3}$ to tzw. ekwiwalent za pilarkę²¹⁷. Pilarze pracują w systemie akordowym, więc rażąco niska stawka godzinowa przekłada się na podwyższenie tempa pracy, wydłużenie godzin pracy oraz oszczędzanie na kosztach związanych z BHP.

Nakłady LP na prace leśne rosły zaledwie o kilka procent rocznie, co – przy szybkim wzroście płac w całej gospodarce – spowodowało odpływ pracowników z sektora i spadek jakości wykonywanej pracy. Próby zastąpienia ich cudzoziemcami jak dotąd się nie powiodły, ponieważ z podobnymi kwalifikacjami można znaleźć lepiej płatną i bezpieczniejszą pracę np. w budownictwie.

Co więcej, praca w lesie w coraz większym stopniu podlega mechanizacji. Obecnie około połowy pozyskania w Polsce realizuje się maszynowo, przy pomocy

²¹⁷ Ekwiwalent za pilarkę to koszty własne po stronie pilarza, na które składają się m.in. amortyzacja pilarki, zakup części zamiennych, materiałów eksploatacyjnych (paliwa, oleju smarowego), ubrania i innych akcesoriów wymaganych bezpieczeństwem pracy.

harwesterów. Pod względem wydajności pozyskania jeden harwester jest w stanie zastąpić około 10 pilarzy. Operatorzy tych maszyn zarabiają stosunkowo dobrze, więc deficyt pracowników dotyczy przede wszystkim niskopłatnych prac ręcznych. Możliwość mechanizacji jest jednak ograniczona w terenach górskich oraz przy niektórych rodzajach prac. Wysoki koszt zakupu maszyn (w 2019 roku jeden zestaw kosztował około 3 mln PLN) stanowi barierę dla wielu małych przedsiębiorstw, które dominują w sektorze. Równocześnie konieczność spłaty kredytów zaciągniętych na kupno maszyn znacząco zmniejsza elastyczność finansową firm leśnych. Przeszkodą w dalszej mechanizacji jest także niestabilny system przetargowy, utrudniający maksymalne wykorzystanie potencjału zaawansowanego sprzętu.

Kryzys sektora jest widoczny także na poziomie samych przedsiębiorstw. W przeprowadzonej w styczniu 2024 r. przez Gazetę Leśną ankiecie 44% przedsiębiorców leśnych zadeklarowało chęć odejścia z branży lub zmianę profilu działalności²¹⁸. W efekcie kryzysu sektora, wzrasta odsetek nierozstrzygniętych przetargów na prowadzenie gospodarki leśnej w nadleśnictwach²¹⁹. Można przypuszczać, że deficyt rąk do pracy będzie wpływał na możliwość zrealizowania rocznych planów pozyskania drewna, formułowanych przez Lasy Państwowe. W pierwszej kolejności dotknie to tych regionów, gdzie rynek pracy jest zróżnicowany i konkurencyjny.

Konflikt nabywców drewna z Lasami Państwowymi

Lasy Państwowe odpowiadają za zdecydowaną większość podaży drewna na polskim rynku, co stawia je w pozycji monopolisty i pozwala dyktować warunki nabywcom. System sprzedaży drewna ustanowiony przez LP dzieli się na trzy części, tzn. Portal Leśno-Drzewny, skierowany do krajowego przemysłu drzewnego, portal aukcyjny (e-drewno), otwarty dla wszystkich nabywców, oraz sprzedaż detaliczna, głównie do gospodarstw domowych. Z punktu widzenia polskiego przemysłu drzewnego ważny jest udział drewna trafiający na Portal Leśno-Drzewny oraz kryteria decydujące o ocenie ofert. W 2022 roku LP zmniejszyły odsetek drewna kierowany tym kanałem, co spotkało się z krytyką firm sektora. Niezadowolenie wywołuje też zbyt mała waga kryteriów pozacenowych, związanych m.in. z historią wcześniejszych zakupów oraz wspieraniem przerobu surowca u odbiorcy.

Ważnym tłem dla konfliktu dotyczącego dostępu do surowca dla przemysłu w Polsce jest eksport nieprzetworzonego drewna. Wzrósł on znacząco w roku 2018 – do poziomu 11,9% łącznego pozyskania – w efekcie pojawienia się nadwyżki drewna pochodzącego z uprzętań wiatrołomów na Pomorzu. W kolejnych latach pozostał jednak na podwyższonym poziomie, w 2022 roku ponownie przekraczając 11%

²¹⁸ FIRMYLESNE.pl, 18.01.2024, *Coraz mniej zuli chce odejść*, <https://firmylesne.pl/coraz-mniej-zuli-chce-odejsc/>

²¹⁹ Szpojda, B. (2023). *Przetargi 2023*. Drwal 2/2023

krajowego pozyskania i dając Polsce 7 pozycję na świecie pod względem wielkości eksportu – 5,2 mln m³ drewna²²⁰. O ile eksport do Chin powoli spada (do poziomu około 1 mln m³/rok), to wyzwaniem jest duży eksport nieprzetworzonego surowca na rynki europejskie. Wobec niemożności prawnego zablokowania eksportu do innych państw UE, coraz częściej pojawiają się żądania reorganizacji systemu sprzedaży drewna Lasów Państwowych – tak, by promować jego przerób w kraju.

Ceny drewna to kolejny obszar zapalny w relacji między Lasami Państwowymi i przemysłem drzewnym. W 2022 zanotowano silny wzrost cen drewna w nadleśnictwach – o ponad 50% w ujęciu rok do roku²²¹. W roku 2023 średnia minimalna cena sprzedaży ustalona przez Lasy Państwowe w portalu leśno-drzewnym była o 36% wyższa od cen minimalnych z 2022 roku. W efekcie w 2023 roku ceny drewna w Polsce stały się jednymi z najwyższych w Europie, co doprowadziło do zmniejszenia produkcji w wielu działach przemysłu drzewnego i widma masowych zwolnień. Przedstawiciele sektora wskazują, że odpowiedzialność za to ponoszą Lasy Państwowe, dążące do maksymalizacji swoich przychodów²²².

Przedmiotem sporu między Lasami Państwowymi i sektorem drzewnym stała się także certyfikacja drewna. Przed rokiem 2023 z certyfikatu FSC zrezygnowało 14 z 17 dyrekcji regionalnych LP. Odbiło się to negatywnie na sektorze drzewnym, obniżając konkurencyjność polskich wyrobów z drewna na rynkach światowych. Deklaracje obecnych władz LP wskazują na chęć powrotu do certyfikacji – wg danych z maja 2025 roku FSC obejmuje 10 dyrekcji regionalnych LP²²³.

Inne zastrzeżenia podnoszone przez sektor drzewny wobec Lasów Państwowych to m.in. obniżająca się jakość surowca oraz niekorzystna zmiana struktury podaży drewna.

Problemy z podażą, ceną i jakością drewna z Lasów Państwowych doprowadziły do wzrostu znaczenia importu surowca. Rok 2022 był pod tym względem rekordowy, import wyniósł bowiem 3,8 mln m³ – dwukrotnie więcej niż w roku 2019²²⁴. Najwięcej drewna surowego trafia do Polski z Czech i Niemiec, a w ostatnich latach wzrasta także znaczenie eksportu z państw nadbałtyckich. Z zagranicy pochodzi także istotna część wstępnie przetworzonego surowca; przykładowo, co roku trafia do Polski około 2 mln m³ importowanych płyt pilśniowych²²⁵.

²²⁰ EUROSTAT (2024). Timber removals, wood products and trade.

²²¹ PKO (2023). *Monitoring branżowy. Sytuacja na rynku surowców drzewnych*. Departament Analiz Ekonomicznych PKO BP.

²²² Zielińska, A. (2023). *Przemysł drzewny na skraju bankructwa. Lasy Państwowe nakręcają drożyznę*. Money.pl, 4.08.2023.

²²³ <https://pl.fsc.org/pl-pl/certyfikacja-gospodarki-lesnej-fm/certyfikacja-fm-w-polsce>

²²⁴ EUROSTAT (2024). Op. cit.

²²⁵ PKO (2023). Op. cit.

Niesprawiedliwy podział kosztów i korzyści

Nierówna pozycja poszczególnych sektorów związanych z gospodarką leśną przekłada się na niesprawiedliwy podział kosztów i korzyści. I tak, w relacji z ZUL Lasy Państwowe są tzw. monopsonem, czyli właściwie jedynym odbiorcą oferowanych przez te zakłady usług. Pozwala im to dyktować niekorzystne warunki finansowe, co skutkuje znaczną dysproporcją płac, a w dalszej perspektywie – wysoką wypadkowością, odpływem pracowników, brakiem stabilności i ogólnym kryzysem firm leśnych. Z kolei w relacji z przemysłem drzewnym LP znajdują się w pozycji monopolisty. Także tutaj widzimy dużą dysproporcję płac, ale przede wszystkim problemy z podażą surowca i warunkami jego sprzedaży. Koncentracja LP na własnych korzyściach doprowadziła sektor drzewny na skraj kryzysu, skłaniając jednocześnie wiele firm do poszukiwania dostawców poza granicami kraju.

W kontekście ochrony przyrody także ujawnia się nierówność płac. Pomimo posiadania podobnych kompetencji, pracownicy parków narodowych zarabiają tylko około 60% tego, co ich odpowiednicy z Lasów Państwowych. Wzmacnia to opór pracowników LP przeciwko planom zwiększonej ochrony lasów, ponieważ niesie to za sobą ryzyko degradacji płacowej.

Od wielofunkcyjnej gospodarki leśnej do separacji przestrzennej

Lasy Państwowe formalnie realizują model wielofunkcyjnej gospodarki leśnej, polegający na współwystępowaniu funkcji gospodarczej, społecznej i przyrodniczej w każdym obszarze leśnym. W ostatnim czasie nasila się krytyka tego podejścia, podkreślająca, że faktycznie obserwujemy dominację funkcji gospodarczej, co zagraża lasom cennym przyrodniczo i społecznie. Na tym tle pojawia się postulat odejścia od pełnej integracji funkcji w stronę ich (ograniczonej) separacji²²⁶. W tym nurcie mieści się także przyjęty przez obecną koalicję rządzącą postulat wyłączenia 20% lasów z gospodarczego wykorzystania. Aby zminimalizować wpływ wyłączeń na podaż drewna postuluje się m.in. selektywną intensyfikację pozyskania (np. poprzez obniżenie wieku rębności w lasach posadzonych na gruntach porolnych), nowe zadrzewienia (także w modelu agroleśnictwa) lub leśnictwo plantacyjne wprowadzane na gruntach bezleśnych (np. nieprzydatnych dla rolnictwa lub wymagających rekultywacji). Daleko idący model segregacyjny byłby trudny do zrealizowania w polskich warunkach, ze względu na wysoką gęstość zaludnienia i jasno wyrażaną, społeczną potrzebę ochrony lasów. Jego skutki można rozpatrywać przez pryzmat

²²⁶ Raport Krytyczny... (2021). *Raport Krytyczny. Analiza opracowań Lasów Państwowych dotyczących Strategii Bioróżnorodności UE*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Fundacja Dzika Polska, Klub Przyrodników, Lasy i Obywatele, Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot.

sprawiedliwości przestrzennej – dostęp do lasów z priorytetem funkcji społecznej i przyrodniczej wzniosłości, ale nierównomiernie. Dlatego częściej mówi się o ograniczonym modelu separacyjnym, tj. wyłączeniu wspomnianych 20% lasów, przy jednoczesnych modyfikacjach modelu integracyjnego na pozostałych 80%²²⁷.

Jak to wygląda w skali lokalnej?

Wróćmy do wspomnianej wcześniej Birczy. W wynikach ostatnich badań prowadzonych z lokalnymi przedsiębiorcami widać echa napięć i trendów obserwowanych na szczeblu ogólnopolskim²²⁸. Właściciel jednego z ZUL-i opisuje, że od lat 90. obowiązywało niepisane porozumienie pozwalające na stabilne funkcjonowanie sektora. Sytuacja zmieniła się w ostatnich latach. Ceny drewna poszły w górę, ale kwoty oferowane przez LP na realizację zamówień realnie spadły. Zapanowała wolna amerykańska, firmy konkurują ceną, coraz trudniej o pracowników, zwłaszcza, że ZUL-e podbijają ich sobie nawzajem. Nadleśnictwo także dostrzega nasilający się problem deficytu pracowników leśnych, ale upatruje rozwiązania we wprowadzeniu harvesterów – pomimo trudnych warunków terenowych.

Badany przedstawiciel tartaku korzysta z drewna pozyskiwanego lokalnie, choć dostrzega rosnącą niestabilność rynku drzewnego, wynikającą z wahań w skali krajowej i globalnej. Jest zdania, że pracochłonny przemysł, oparty na prostych maszynach – taki jak jego tartak – przetrwa wyłącznie w regionach oddalonych od dużych miast. Tylko w takich miejscach bardziej konkurencyjny, miejski rynek pracy jest zbyt odległy, żeby stanowić atrakcyjną alternatywę dla lokalnych pracowników. Na opisywanym terenie nie ma rozwiniętego przemysłu meblarskiego. Osoba związana z tą branżą wskazuje na brak solidnych pracowników i znaczną odległość rynków zbytu. Dużym problemem jest też niestabilna jakość surowca i silny wzrost cen drewna od czasów pandemii. W efekcie część surowca wykorzystywana w jego zakładzie jest sprowadzana ze Słowacji.

3c.iii. Jak zwiększona ochrona wpłynie na sektor i jak zadbać o sprawiedliwą transformację?

Utworzenie nowych parków narodowych będzie miało zróżnicowany wpływ na pracę w sektorze leśno-drzewnym. Rozpatrzmy to przez pryzmat poszczególnych grup pracowników oraz w ujęciu krajowym i lokalnym.

²²⁷ PNRWI (2024). *Kryteria i zasady wyłączenia z użytkowania najcenniejszych obszarów leśnych w Polsce*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.

²²⁸ Badania prowadzone w ramach projektu *Political Economy of Ecological Challenges: Towards Sustainable Forest Economy*, pod kierownictwem M. Grodzickiego.

Lasy Państwowe

Powołanie parku narodowego na terenie zarządzanym dotychczas przez Lasy Państwowe oznacza zmianę zarządcy, w efekcie czego część²²⁹ pracowników funkcjonującego dotychczas na tym terenie nadleśnictwa może stracić pracę. Problem ten można łatwo rozwiązać, wprowadzając ustawowy zapis zobowiązujący dyrektorów tworzonych lub powiększanych parków narodowych do przedstawienia propozycji zatrudnienia tym pracownikom nadleśnictw, którzy zostaną zwolnieni z LP w wyniku utworzenia/powiększenia parku²³⁰. Przejście z jednej instytucji do drugiej jest stosunkowo łatwe, biorąc pod uwagę podobieństwo wymaganych kompetencji. Bariery pozostaje jednak różnica w wysokości płac. Stąd warto dążyć do zrównania wynagrodzeń w parkach i w LP na analogicznych stanowiskach. Nowe środki dla parków narodowych mogą zostać wygospodarowane z Funduszu Leśnego – w 2022 roku na ten cel trafiło mniej niż 1% wartości Funduszu²³¹. Docelowo można powołać fundusz celowy przeznaczony dla parków narodowych, do którego będzie trafiał niewielki odsetek przychodów ze sprzedaży drewna oraz z innych źródeł związanych z użytkowaniem zasobów środowiska²³². Zrównanie płac jest istotne zarówno z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej, jak i ograniczenia oporu wobec tworzenia nowych parków. Wynagrodzenia mieszkańców – a co za tym idzie ich siła nabywczą oraz wielkość odprowadzonych podatków – przekładają się także na kondycję lokalnej gospodarki.

W dłuższej perspektywie, sama instytucja Lasów Państwowych będzie zmuszona poddać się transformacji. W kolejnych dekadach wraz ze zmianą klimatu, presją na wzmacnianie ochrony przyrody oraz zmniejszaniem się zasięgów drzew gatunków iglastych, ilość drewna możliwego do pozyskania będzie spadać²³³. To podkopie możliwość utrzymania obecnego modelu zatrudnienia w Lasach Państwowych, opartego na rozrośniętej administracji i wysokich pensjach.

²²⁹ Druga część to pracownicy, którzy zachowają pracę w okrojonym przestrzennie Nadleśnictwie lub w wypadku wcielenia Nadleśnictwa do sąsiednich jednostek – tam znajdą zatrudnienie.

²³⁰ Klimkiewicz, M. (2021). *Narodowy, a więc czyj? Dlaczego w Polsce nie powstają kolejne parki narodowe i jak to zmienić*. Client Earth, Warszawa. Warto zwrócić uwagę, że w przywoływanym wcześniej przykładzie Turnickiego PN przewidywana liczba pracowników nowego parku byłaby prawie dwukrotnie wyższa, niż osób narażonych na utratę pracy w lokalnym nadleśnictwie.

²³¹ LP (2023). Op. cit.

²³² Szczegółowy opis tej propozycji: Szafraniuk, A. i in. (2021). Op. cit.

²³³ Komunikat... (2024). *Komunikat 01/2024 Komitetu Problemowego ds. Kryzysu Klimatycznego przy Prezydium PAN na temat wpływu zmiany klimatu na lasy i lasów na klimat*.

Zakłady usług leśnych

W skali kraju ZUL-e od kilku lat borykają się z problemem braku wystarczającej liczby osób chętnych do pracy. Niedobór pracowników jest związany z niskimi płacami oraz wymagającym i niebezpiecznym charakterem pracy. Spadające zatrudnienie w tej branży może więc iść w parze z powoływaniem nowych obszarów chronionych. Jednocześnie, wysoka liczba wypadków śmiertelnych świadczy o potrzebie radykalnej poprawy warunków pracy. Z jednej strony, ta zmiana już zachodzi – to mechanizacja. Jednak nie jest ona w stanie rozwiązać wszystkich problemów, ponieważ nie każdy rodzaj pracy w lesie jest łatwo zmechanizować, nie w każdym terenie jest to możliwe, nie każdy pracownik jest w stanie zdobyć odpowiednie kwalifikacje. Ponadto mechanizacja zwiększyła podatność firm leśnych na kryzys, ze względu na konieczność obsługi kredytów oraz trudność wykorzystania specjalistycznego sprzętu w innym profilu działalności.

Na systemowym poziomie kluczowa jest zmiana charakteru relacji ZUL i LP, obecnie podporządkowanej interesom tej drugiej, silniejszej strony. Pilnie potrzebny jest proces dialogu, w którym obie strony – z udziałem przedstawicieli administracji publicznej – wypracują nowe rozwiązania, obejmujące m.in. długofalową wizję współpracy, urealnienie stawek za pracę, certyfikację wykonawców oraz wprowadzenie do przetargów kryteriów pozacenowych²³⁴. W dłuższej perspektywie można rozważyć stopniowe włączenie ZUL do LP, aby uniknąć wykorzystywania monopsonu i mechanizmów rynkowych do wyzyskiwania pracowników leśnych. Takie rozwiązanie mogłoby wprowadzić jednolite standardy BHP, przejść od akordowego systemu wynagradzania do bardziej stabilnej formy rozliczania czy ograniczyć pracę po godzinach. Z drugiej strony obecne działania LP skierowane na zbudowanie własnego parku maszynowego budzą silną obawę po stronie właścicieli firm leśnych i są postrzegane jako niszczenie dorobku sektora²³⁵.

O ile w skali kraju kurczenie się branży usług leśnych może iść w parze ze zwiększaniem obszaru chronionych lasów, to w perspektywie lokalnej jest to bardziej problematyczne. W regionach peryferyjnych i słabo rozwiniętych gospodarczo, praca w lesie może być jedną z niewielu możliwości zarobkowania. To m.in. przykład gminy Bircza, jednej z trzech gmin, na terenie których ma powstać Turnicki PN. Praca w ZUL-ach to istotny element lokalnego rynku pracy, ale jednocześnie czynnik sprzyjający emigracji młodych, którzy nie widzą w tym sektorze przyszłości dla siebie. W takich miejscach potrzebne są programy wsparcia, zarówno te skierowane do mieszkańców (o których piszemy w rozdziale 3b.i.), jak i bezpośrednio do firm leśnych. Inspiracją

²³⁴ Certyfikacja pozwoli uniknąć nieuczciwej konkurencji na rynku, opierającej się m.in. na wykorzystaniu pracy bez umów oraz niskich standardach jakości wykonywanej pracy.

²³⁵ Drewno.pl, 14.08.2023, *Przedsiębiorcy leśni przeciwni inwestycjom Lasów Państwowych w maszyny do pozyskania drewna.*

może być program kredytów preferencyjnych z dopłatą ze środków Skarbu Państwa wprowadzony w 2024 roku²³⁶ lub premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej²³⁷ – posłużyłby one zmianie lub rozszerzeniu profilu działalności firm leśnych.

Istotnym kierunkiem rozwoju dla obecnych firm leśnych mogą stać się prace związane z tworzeniem zielonej infrastruktury²³⁸ i wzmacnianiem usług ekosystemowych. Na terenach górskich może to być np. likwidacja rynien erozyjnych, jakie powstały w wyniku zrywki drewna, w celu odtworzenia potencjału wodochronnego w krajobrazie leśnym²³⁹. Inny przykład to realizacja pasów nasadzeń, np. wzdłuż dróg, związanych z rozbudową sieci korytarzy ekologicznych. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że pojawienie się na lokalnym rynku nowego odbiorcy usług leśnych, tj. parku narodowego, prowadzi do utraty pozycji monopolistycznej przez Lasy Państwowe i poszerzenia rynku na usługi leśne. Jeśli sytuacja finansowa parków narodowych ulegnie poprawie, to będą mogły one oferować konkurencyjne stawki zleceniobiorcom, co w efekcie doprowadzi do poprawy pozycji ZUL-i.

Przemysł drzewny

Wpływ zwiększonego stopnia ochrony lasów na przemysł drzewny realizuje się przez lokalne ograniczenie podaży drewna. Biorąc pod uwagę duże łączne zatrudnienie w sektorze – sięgające 340 tysięcy osób – zmniejszanie dostępności surowca powinno być skompensowane przez zmianę struktury wykorzystania drewna.

Oczywistym krokiem jest ograniczenie eksportu drewna. Obecnie ponad 5,2 mln m³ drewna wyciętego w polskich lasach wyjeżdża z kraju w postaci nieprzetworzonej. Realizacja tego postulatu wymaga zmiany kryteriów sprzedaży drewna przez LP, tak by promować jego lokalne przetwórstwo.

Nadrzędną zasadą dotyczącą dostępnego na rynku drewna jest jego kaskadowe wykorzystanie, czyli wykorzystanie odpadów powstałych na jednym etapie jako surowców dla kolejnych procesów gospodarczych (ponowne użycie, recykling) oraz wydłużenie okresu użytkowania produktów z drewna (ograniczenie marnotrawstwa). Obecny model wykorzystania drewna w Polsce jest nieefektywny, a jego zmiana może znacząco zwiększyć dostępność surowca dla przemysłu drzewnego.

²³⁶ ARIMR, <https://www.gov.pl/web/arimr/1-kredyty-preferencyjne>

²³⁷ MRIRW, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/premie-na-rozpozecie-dzialalnosci-pozarolniczej>

²³⁸ Zielona infrastruktura to odpowiednio zaplanowana i zarządzana sieć obszarów naturalnych i półnaturalnych, które spełniają ważne funkcje dla człowieka i jego osiedli, np. magazynując wodę i węgiel czy przeciwdziałając zjawisku miejskiej wyspy ciepła.

²³⁹ Ograniczenie erozji i sływu powierzchniowego poprzez zabudowę szlaków zrywkowych, np. płótkami drewniano-kamiennymi. Przykład takich działań został opisany w: CKPŚ LP (2016). *Wytyczne do realizacji zadań i obiektów małej retencji i przeciwdziałania erozji wodnej*. Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych LP, Warszawa.

Po pierwsze należy dążyć do zmniejszenia wykorzystania drewna w energetyce zawodowej. Według danych z 2020 roku, 4,9 mln m³ biomasy drzewnej jest co roku spalane w sektorze energetyki²⁴⁰. Po drugie należy stopniowo odchodzić od wykorzystania drewna²⁴¹ do celów opałowych w innych sektorach gospodarki oraz – przy zastosowaniu odpowiednich programów osłonowych – w gospodarstwach domowych. Termomodernizacja, wymiana kotłów na paliwa stałe, rosnąca troska o jakość powietrza, przeciwdziałanie kryzysowi klimatycznemu to wszystko czynniki, które będą wpływać na zmniejszenie ilości spalanego drewna. Wreszcie – należy dążyć do ograniczenia marnotrawstwa i zwiększenia odzysku produktów opartych na drewnie, w tym zwłaszcza papieru opakowaniowego oraz mebli. W ciągu 20 lat zużycie tego pierwszego wzrosło w Polsce sześciokrotnie, tak że do zaspokojenia obecnego zapotrzebowania na papier zużywamy około 6,7 mln m³ drewna²⁴². W przypadku mebli, co roku na wysypiska śmieci trafia ich w Unii Europejskiej około 10 milionów ton, przy czym poziom recyklingu i napraw przedłużających żywotność mebli jest bardzo niski²⁴³. Biorąc pod uwagę, że polski sektor meblarski jest jednym z głównych dostawców mebli na europejskie rynki, należy się spodziewać, że rosnący nacisk na gospodarkę cyrkularną będzie wymuszał zmianę modelu produkcji, w tym większe wykorzystanie drewna z odzysku. Istotną część drewna, które uda się odzyskać dzięki opisanym powyżej rozwiązaniom będzie można wykorzystać w produkcji płyt drewnopochodnych i wiórowych, czyli w sektorze do którego rocznie trafia około 9 mln m³ drewna z polskich lasów. Ograniczenie eksportu oraz wprowadzenie kaskadowego wykorzystania drewna może pozwolić na skompensowanie zmniejszonej podaży, związanej z ochroną lasów.

W skali krajowej istnieją zatem znaczące rezerwy surowca, którymi można skompensować zmniejszenie pozyskania drewna w nowych obszarach chronionych. Ograniczona podaż może stanowić większe wyzwanie w skali lokalnej lub w odniesieniu do konkretnych sortymentów drewna. Podobne niedobory polskie przedsiębiorstwa rozwiązują już teraz poprzez zwiększanie importu. To jednak rozwiązanie, które trudno uznać za docelowe, bowiem kryzys klimatyczno-ekologiczny ma charakter globalny i wymaga globalnego spojrzenia na problem eksploatacji lasów. Dlatego potrzebne będą rozwiązania osłonowe, jak np. preferencyjny dostęp do drewna dla odbiorców lokalnych, oparty na dodatkowych kryteriach w systemie sprzedaży drewna.

Oprócz przedstawionych powyżej rozwiązań należy rozpocząć bardziej pogłębioną dyskusję o przyszłości sektora. Ile chcemy wycinać drzew w naszych lasach? Ile drewna z tych lasów chcemy przeznaczyć na produkcję mebli, papieru i innych towarów?

²⁴⁰ Mikos, A., Kolbusz, M. (2022). *Lasy do spalania. Prawdziwa cena bioenergii*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.

²⁴¹ Nie dotyczy to produktów ubocznych produkcji drzewnej.

²⁴² Gościński, M. (2024). *Lasy do kosza*. *Dziki Życie*, Maj 2024.

²⁴³ EEB (2017). *Circular economy opportunities in the furniture sector*. European Environmental Bureau, Brussels.

Jak dużą część produkcji chcemy wysłać na eksport? Kiedy osiągniemy wystarczający pułap produkcji? Ta dyskusja dotyczy gospodarowania naszym wspólnym dobrem, powinna więc włączać nie tylko pracowników i przedsiębiorców z sektora leśno-drzewnego, ale być otwarta na inne grupy społeczne oraz brać pod uwagę interes obecnych i przyszłych pokoleń.

3d. Ochrona przyrody w rozwoju lokalnym

3d.i. Zrównoważony rozwój, systemy społeczno-ekologiczne

Zrównoważony rozwój – ochrona przyrody a nierówności społeczne

Koncepcja zrównoważonego rozwoju została sformułowana, kiedy zrozumiano, że nieustanny rozwój społeczno-gospodarczy, mierzony najczęściej wzrostem prostego wskaźnika PKB, doprowadził do kryzysów środowiskowych na niespotykaną wcześniej skalę. Obecny poziom rozwoju społeczeństw był możliwy dzięki trwającej od XVIII w. rewolucji przemysłowej i towarzyszącej jej bezprecedensowej skali eksploatacji zasobów naturalnych, których pula jest ograniczona²⁴⁴. Nierówny dostęp do zasobów naturalnych planety stanowi nie tylko barierę dla dalszego wzrostu, ale tworzy zwiększoną konkurencję o zasoby i wzrost nierówności społecznych w skali lokalnej oraz globalnej. Idea zrównoważonego rozwoju ma integrować działania w zakresie gospodarki, społeczeństwa i środowiska, a także zapewnić dobrobyt dla obecnych społeczności nie naruszając zdolności do jego utrzymania przyszłym pokoleniom. Obecne cele i działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej wyznaczają postanowienia Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030²⁴⁵, które wielokrotnie odnoszą się zarówno do kwestii ochrony zasobów przyrodniczych jak i różnych aspektów sprawiedliwości społecznej.

Podczas gdy nasze motywacje dla ochrony przyrody bywają odmienne (są zazwyczaj bardziej skupione na samym człowieku bądź samej przyrodzie – por. antropocentryzm vs ekologizm²⁴⁶), także w środowiskach naukowców zajmujących się ochroną przyrody istnieje powszechna zgoda, że najbiedniejsi nie powinni ponosić głównych kosztów ochrony globalnego dobra publicznego jakim jest przyroda. Powinni oni również partycypować w różnorodnych usługach ekosystemowych, którymi

²⁴⁴ Kronenberg J., Bergier T. (red.) 2010. Op. cit.

²⁴⁵ UN (2015). *Rezolucja...*, <https://www.un.org/pl/agenda-2030-rezolucja>

²⁴⁶ Kareiva, P., Marvier, M. (2012). *What Is Conservation Science?* *BioScience* 62 (11), 962–969.

pośrednio się opiekują, również poprzez kompensację utraconych przychodów z tytułu ochrony przyrody²⁴⁷.

Czynniki, które przyczyniają się do niszczenia biosfery, są często źródłem wyzysku ekonomicznego i opresji licznych grup społecznych zwłaszcza w krajach globalnego Południa. Bezprecedensowy, gwałtowny rozwój technologiczny poprawił dobrobyt w krajach globalnej Północy kosztem katastrofy ekologicznej w wielu krajach rozwijających się, generując dalsze nierówności i obszary biedy. Jest to patologiczny i samonapędzający się układ, który tworzy złożone dylematy/problemy moralne. Ich rozwiązanie wymaga głębokiej refleksji nad naszymi działaniami i różnymi motywacjami oraz systemami wartościami, które za nimi stoją. Największym wyzwaniem stojącym przed całą ludzką kulturą będzie rekonstrukcja tego destrukcyjnego mechanizmu w celu złagodzenia obecnych i przyszłych kryzysów środowiskowych o globalnym oddziaływaniu²⁴⁸. Warto też pamiętać, że nawet jeśli konsekwencje kryzysu klimatyczno-ekologicznego nie wydają nam się dotkliwe w Polsce czy Europie, to dlatego że ich główne oznaki są poza naszym bezpośrednim horyzontem widzenia, a nie dlatego, że nie są realne.

W praktyce realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju napotyka na liczne problemy zarówno w krajach Południa jak i Północy. Przykładowo w krajach rozwijających się Afryki czynnikami wpływającymi na zwiększenie deforestacji są np. nierówny dostęp do elektryczności, czystych paliw i technologii gotowania, a czynnikiem zmniejszającym istotnie deforestację jest występowanie demokratycznych reguł życia społecznego, które umożliwiają wprowadzenie polityk publicznych kierowanych na zmniejszanie nierówności społecznych. To właśnie demokratyczne reguły państwa prawa stwarzają warunki dla wolności słowa i zrzeszania się, udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych, co może mieć pozytywny wpływ na ochronę lasów.

Zupełnie odmienne źródła problemów bywają utrudnieniem dla zrównoważonego rozwoju w krajach tzw. bogatej Północy. Przykładowo kraje Europy Środkowo-Wschodniej, pomimo postępującej demokratyzacji ich ustroju od lat 90. XX wieku, przeżywały praktyczne trudności w integracji ochrony przyrody i działalności gospodarczej, które stymulują liczne konflikty społeczne. Zakorzenione modele mentalne oraz instytucjonalne pochodzące z okresu ustroju realnego socjalizmu jeszcze przez długi czas po zmianach ustrojowych wpływały na postsocjalistyczne prawodawstwo dotyczące ochrony przyrody, umożliwiając odgórne (nakazowo-rozdzielcze) zarządzanie ochroną przyrody. W wielu wypadkach nie pomagało to w budowaniu pozytywnego nastawienia do planowania obszarów chronionych, ale również utrudniało komunikowanie korzyści płynących z ochrony przyrody.

²⁴⁷ Fisher, J.A, Dhungana, H., Duffy, J., He, J., Inturias, M., Lehmann, I., ...& Scheider, H. (2020) Conservationists' perspectives on poverty: An empirical study. *People and Nature* 2, 678–692.

²⁴⁸ Solomonian, L., Di Ruggiero, E. (2021). *The critical intersection of environmental and social justice: a commentary*. *Global Health* 17, 30.

Polska polityka ochrony przyrody przez długi czas nie uwzględniała odpowiednio problemów związanych z udziałem społeczeństwa w ochronie przyrody i nierównościami społecznymi. Niemniej jednak przez trzy ostatnie dekady Polska wraz z innymi krajami regionu przechodziły wraz z procesem europeizacji stopniową zmianę w kierunku bardziej partycypacyjnego podejścia do zarządzania obszarami chronionymi²⁴⁹. Obecnie stoimy przed szansą, aby wraz z trwającym rozwojem społeczeństwa obywatelskiego wprowadzić prawdziwą zmianę jakościową i zintegrować polską ochronę przyrody z rozwojem społeczno-gospodarczym. Obszary cenne przyrodniczo jako pionierzy zielonej transformacji powinny przełamywać stereotyp obszarów chronionych jako skansenów, które utrwalają i pogłębiają nierówności społeczne.

Systemy społeczno-ekologiczne i zarządzanie adaptacyjne

Zarządzanie obszarami chronionymi

Na przestrzeni ostatnich dekad podejście do ochrony zasobów przyrodniczych ulegało stopniowej ewolucji. Początkowo tworzone obszary chronione były samotnymi wyspami wyraźnie oddzielonymi od siebie. Ich celem była ochrona przyrody w niezmienionym stanie. Później pod wpływem wzrastającej presji na środowisko naturalne, zaczęto uwzględniać strefy buforowe wokół obszarów chronionych oraz potrzebę tworzenia sieci ekologicznych, które łączą ze sobą obszary o różnym stopniu ochrony. Ponadto zaczęto dostrzegać rolę zarządzania zasobami przyrodniczymi poza obszarami chronionymi na poziomie krajobrazowym. Na przełomie XX i XXI wieku wprowadzono do globalnej dyskusji pojęcie różnorodnych korzyści z przyrody dla człowieka pod nazwą usług ekosystemowych i zaczęto powszechnie łączyć ochronę przyrody z wpływem na szeroko pojęty dobrostan człowieka, w tym ekonomiczny. Obecnie postrzega się obszary chronione oraz ich otoczenie jako „**systemy społeczno-ekologiczne**”, czyli złożony układ składający się zarówno ze składników przyrodniczych jak i społecznych, które nie funkcjonują oddzielnie, lecz w połączeniu ze sobą (*people and nature*). Takie podejście kładzie nacisk na znaczenie ludzkiej kultury i instytucji, które określają relacje człowieka i przyrody. Podejście społeczno-ekologiczne do obszarów chronionych bada także liczne wzajemne zależności pomiędzy czynnikami społecznymi i przyrodniczymi²⁵⁰.

²⁴⁹ Yakusheva, N. (2019). *Managing protected areas in Central Eastern Europe: Between path-dependence and Europeanisation*. *Land Use Policy*, 87 (June), 104036; Niedziałkowski, K. i in. (2012). *Op. cit.*

²⁵⁰ Mace, G. M. (2014). *Whose conservation?* *Science*, 345 (6204), 1558–1560; Palomo, I., Montes, C., Martín-López, B., González, J. A., García-Llorente, M., Alcorlo, P., Mora, M. R. G. (2014). *Incorporating the social-ecological approach in protected areas in the anthropocene*. *BioScience*, 64 (3), 181–191.

Obszary chronione, w tym parki narodowe, są dzisiaj postrzegane jako przestrzeń służąca nie tylko ochronie przyrody, ale także dostarczają różnorodnych korzyści dla człowieka, np. ekonomicznych, społecznych czy kulturowych²⁵¹. Efektywne zarządzanie takimi systemami społeczno-ekologicznymi jest dużym wyzwaniem, ponieważ musi uwzględniać szeroki zakres danych społecznych i liczne sprzężenia zwrotne pomiędzy gospodarką, społeczeństwem i środowiskiem, aby zwiększyć szanse na sprawiedliwe społecznie zarządzanie obszarami i dalsze zwiększanie ich sieci²⁵². Nauka i polityka na rzecz zrównoważonego rozwoju muszą nauczyć się reagować na nagłe zmiany w środowisku i budować zwiększoną umiejętność przystosowania do zaburzeń, m.in. wynikających ze zmian klimatu. **Zarządzanie adaptacyjne** to podejście do zarządzania ekosystemami w zmieniającym się środowisku, służące zwiększonemu uczeniu się w organizacjach i instytucjach oraz usprawnianiu ich dalszych kroków. Zarządzanie adaptacyjne rozwija zdolność do zarządzania wieloma usługami ekosystemów i reagowania na zmiany w całym ekosystemie oraz umożliwia współpracę między różnymi interesami, sektorami i układami instytucjonalnymi²⁵³.

Zarządzanie adaptacyjne oparte na podejściu ekosystemowym zyskuje powoli coraz większe zastosowanie w Polsce, lecz zazwyczaj kojarzone było z budowaniem odporności do zmian klimatu w obszarach wielkomiejskich. W miejskich planach mitygacji i adaptacji do zmian klimatu przedstawia się miasta jako systemy społeczno-ekologiczne, a biologiczną tkankę miasta zwaną błękitno-zieloną infrastrukturą traktuje się jako integralny element miasta podlegający ochronie i zarządzaniu²⁵⁴. W ramach zwiększania odporności miasta na zmiany klimatu zwiększa się m.in. powierzchnie zielone oraz tereny retencyjne i zalewowe. Od pewnego czasu zaczęliśmy jednak dostrzegać potrzebę adaptacji do zmian klimatu również w obszarach wiejskich i górskich, jako szczególnie wrażliwych na zmiany klimatu w aspekcie ekologicznym i gospodarczym²⁵⁵.

251 Hibszer A. (2013). Op. cit.; Oldekop, J. A., Holmes, G., Harris, W. E., Evans, K. L. (2016). *A global assessment of the social and conservation outcomes of protected areas*. *Conservation Biology*, 30 (1), 133–141; Job H., Bittlingmaier S., Mayer M., von Ruschkowski E., Woltering, M. (2021). *Park–people relationships: The socioeconomic monitoring of national parks in Bavaria, Germany*. *Sustainability* 13, 8984; Zawilińska, B. (2020). *Wpływ parków narodowych na społeczności lokalne*. W: Nocoń, N., Pasierbek, T., Raj, A., Walas, B. (red.) *Społeczno-ekonomiczne i prawne aspekty zrównoważonego zarządzania parkami narodowymi*, Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii, Sucha Beskidzka, 120–145.

252 Zafra-Calvo, N., Pascual, U., Brockington, D., Coolsaet, B., Cortes-Vazquez, J. A., Gross-Camp, N., Palomo, I., Burgess, N. D. (2017). *Towards an indicator system to assess equitable management in protected areas*. *Biological Conservation*, 211, 134–141; Zhang, K., Gao, J., Zou, C., Lin, N., Yu, D., Cao, B., Wang, Y. (2020). *Expansion of protected area networks integrating ecosystem service and social-ecological coordination*. *Global Ecology and Conservation*, 24, e01298.

253 Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., Norberg, J. (2005). *Adaptive governance of social-ecological systems*. *Annual Review of Environment and Resources*, 30, 441–473; Allen, C.R., Fontaine J.J., Garmestani A.S. (2013). *Ecosystems, Adaptive Management*. W: *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*, New York, 126–146.

254 Strategia adaptacji do zmian klimatu dla m.st. Warszawy do roku 2030 z perspektywą do roku 2050. Miejski Plan Adaptacji. Uchwała Rady m.st. Warszawy nr XV/339/2019

255 Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do 2030. (2019). Ministerstwo Środowiska, Warszawa.

Najwyższy czas abyśmy zaczęli traktować obszary wiejskie, w tym również osiedla i miejscowości w gminach parkowych jako systemy społeczno-ekologiczne trwale powiązane z otaczającą je przyrodą. Obszary cenne przyrodniczo zawierają wysoką różnorodność biologiczną i szereg usług ekosystemowych, które mogą łagodzić negatywne zmiany i podtrzymywać jakość środowiska zapewniającą satysfakcjonujący poziom życia mieszkańców gmin parkowych. Umiejętne wykorzystywanie ponadprzeciętnych zasobów przyrodniczych powinno zbudować odporność na niekorzystne zmiany klimatu i środowiskowe w gminach parkowych.

Ochrona przyrody a rozwój lokalny – nieuchronny konflikt interesu?

Procesy (życie) społeczne w odróżnieniu od względnie prostych gier takich jak szachy czy poker nie są grą o sumie zerowej, w której wygrana jednego z graczy musi oznaczać przegraną drugiego. Przeciwnie – zastosowanie odpowiedniej strategii współpracy może prowadzić do sytuacji gdy wygrana jednego z interesariuszy nie musi oznaczać bezwzględnej przegraney innych. Chroniąc zasoby przyrodnicze dla społeczeństwa nie mamy do czynienia z sytuacją czystego konfliktu, lecz z czasową i częściową niezgodnością interesów poszczególnych grup społecznych. Ten stan rzeczy jest potęgowany faktem wzrastającej niepewności związanej z potencjalnymi skutkami zmian klimatu. Kluczowe jest zatem poszukiwanie wspólnego interesu zamiast szukania jedynie krótkoterminowych korzyści dla poszczególnych jednostek. Matematyczna teoria gier uczy nas, że istnieją przynajmniej 4 kryteria dla strategii współpracy, które, odpowiednio zastosowane, przynoszą zysk współpracującym społecznościom: życzliwość, wybaczenie, wzajemność i przejrzystość²⁵⁶. W ten sposób w każdej populacji indywidualistycznych egoistów powstają klastry kooperujących jednostek, które będą rozszerzać swoje wpływy i ostatecznie mogą zdominować całą populację ku jej długofalowej, ogólnej korzyści. Kooperacja przynosi zyski nawet konkurującym ze sobą przeciwnikom. Podobne zjawiska powszechnie obserwujemy w przyrodzie, również pomiędzy różnymi gatunkami zwierząt lub roślin. Warto zatem podkreślić, że zrównoważony rozwój nie powinien oznaczać dosłownego zrównoważenia środowiska z gospodarką (byłaby to gra o sumie zerowej). Zamiast tego lepszym długoterminowym podejściem byłoby osiągnięcie harmonijnego rozwoju, w którym zarówno środowisko jak i gospodarka odnoszą korzyści²⁵⁷.

Przykłady krajów globalnego południa (np. Kostaryki, Tajlandii i Boliwii) pokazują, że tworzenie obszarów chronionych może prowadzić zarówno do poprawy ochrony przyrody jak i redukcji ubóstwa. Sama ochrona przyrody może zatem pozostać w zgodzie

²⁵⁶ Wu, J., Axelrod, R. (1995). *How to cope with noise in the iterated prisoner's dilemma*. Journal of Conflict Resolution, 39(1), 183–189.

²⁵⁷ Cao, S., Ma, Z., Liu, Z., Guo, J., Yuan, W. (2023). *Achieving Harmony between the Economy and the Environment*. Habitat International, 131, 102733.

z Celami Zrównoważonego Rozwoju²⁵⁸ poprzez pozytywny wpływ na rozwój lokalny. Ponadto nie ma też powodu przypuszczać, aby w tych krajach tworzenie obszarów chronionych prowadziło do powstawania lub zwiększania obszarów ubóstwa²⁵⁹. Jednym z mechanizmów lub mediatorów, poprzez które obszary chronione zmniejszają ubóstwo, jest infrastruktura związana z turystyką²⁶⁰, która generuje możliwości generowania dochodów. Na efekt łagodzenia ubóstwa przez obszary chronione wpływają drogi, które ułatwiają dostęp do obszarów chronionych²⁶¹: efekt łagodzenia ubóstwa przez obszary chronione, które są bardziej oddalone i trudniej dostępne, jest niższy niż efekt łagodzenia ubóstwa przez obszary chronione, które są bardziej dostępne. Warto jednak zauważyć, że drogi oprócz bycia wzmacniaczem pozytywnych efektów obszarów chronionych, mogą działać również jako siła napędowa wylesiania²⁶². Istotnym czynnikiem wpływającym pozytywnie na rozwój lokalny może być też leśnictwo wspólnotowe, które może obejmować różne modele biznesowe generujące dochód, w tym przedsiębiorstwa społeczne oparte na zarządzaniu lasami²⁶³.

Ochrona przyrody może na krótką metę lokalnie spowolnić rozwój gospodarczy, lecz w dłuższym dystansie czasu może go także stymulować, m.in. poprzez promowanie infrastruktury związanej z nowymi technologiami i czystą energią. Istotne jest aby nadać lokalnemu rozwojowi odpowiedni kierunek, który nie będzie kłócił się z długofalowymi celami ochrony przyrody. Wspieranie naukowych i technologicznych innowacji, ale także zatrzymywanie i wykorzystywanie lokalnych talentów może zmniejszyć negatywne oddziaływanie ochrony na lokalną gospodarkę. Nieuchronna będzie także (przynajmniej częściowa) zmiana kierunków rozwojowych i rozwój infrastruktury ekologicznej, a także systematyczne podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców objętych oddziaływaniem obszarów chronionych²⁶⁴.

²⁵⁸ <https://www.un.org.pl/>

²⁵⁹ Andam, K.S., Ferraro, P.J., Sims, K.R.E., Healy, A., Holland, M.B. (2010). *Protected areas reduced poverty in Costa Rica and Thailand*. PNAS, 107(22), 9996–10001; Hanauer, M.M., Canavire-Bacarreza, G. (2015) *Implications of heterogeneous impacts of protected areas on deforestation and poverty*. Phil. Trans. R. Soc. B, 370, 20140272.

²⁶⁰ Ferraro, P.J., Hanauer, M.M. (2014). *Advances in measuring the environmental and social impacts of environmental programs*. Annual Reviews of Environment and Resources, 39, 495–517; den Braber, B., Evans, K. L., & Oldekop, J. A. (2018). *Impact of protected areas on poverty, extreme poverty, and inequality in Nepal*. Conservation Letters, 11, e12576.

²⁶¹ Ferraro, P.J., Hanauer, M.M., Sims, K.R. (2011). *Conditions associated with protected area success in conservation and poverty reduction*. PNAS, 108(34), 13913–8.

²⁶² Geist, H. D., Lambin, E. F., (2002). *Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation*. BioScience 52(2), 143–150; Laurance, W.F., Peletier-Jellema, A., Geenen, B., Koster, H., Verweij, P., Van Dijck, P., Lovejoy, T. E., et al. (2015). *Reducing the global environmental impacts of rapid infrastructure expansion*. Current Biology 25 (7), R259-R262.

²⁶³ Ambrose-Oji, B., Lawrence, A., Stewart, A. (2015). *Community based forest enterprises in Britain: Two organising typologies*. Forest Policy and Economics, 58, 65–74.

²⁶⁴ Peng, B., Sheng, X., Wei, G. (2020). *Does environmental protection promote economic development? From the perspective of coupling coordination between environmental protection and economic development*. Environmental Science and Pollution Research, 27, 39135–39148.

Posiadane przez mieszkańców gmin parkowych zasoby o charakterze finansowym, społecznym czy ludzkim mają istotny wpływ na wybór strategii życiowej – m.in. rodzaju pracy i wyboru technologii ogrzewania. Tak dzieje się obecnie w cennych przyrodniczo obszarach o dość dużym uzależnieniu od zasobów leśnych, np. w gminach mogących zostać objętymi Turnickim Parkiem Narodowym. Działania skierowane na rozwój gmin parkowych powinny zwiększyć dostęp gospodarstw domowych do aktywów ludzkich i społecznych oraz zapewnić łatwiejszy dostęp do aktywów finansowych, aby ułatwić przyjęcie mniej zależnych od środowiska strategii utrzymania. W praktyce oznacza to podejmowanie wysiłków na rzecz poprawy infrastruktury edukacyjnej i wdrażania większej liczby kursów zawodowych, zwłaszcza dla młodzieży wiejskiej. Pozwoli to na rozwój bardziej wykształconej i wykwalifikowanej ludności, co zmniejszy ryzyko, że młodzież wybierze podobne strategie utrzymania jak ich przodkowie. Jednocześnie interwencje ekonomiczne na rzecz rozwoju obszarów wiejskich powinny ożywić lokalną gospodarkę poprzez zapewnienie komercyjnych i mniej zależnych od środowiska opcji utrzymania. Bardzo istotne jest, aby zwiększenie zasobów ludzkich i społecznych osób realizujących strategię środowiskową powinno nastąpić przed zwiększeniem ich aktywów finansowych. Samo zwiększenie aktywów finansowych u mieszkańców gmin parkowych może jedynie zwiększyć zależność od dotychczasowych strategii utrzymania²⁶⁵.

3d. ii. Ochrona przyrody jako szansa

Wpływ parku narodowego na rozwój lokalny

Wiele osób uważa, że parki narodowe to tylko symboliczne miejsca, które nie przynoszą korzyści ekonomicznych. Jednakże gminy znajdujące się w ich otoczeniu częściej rozwijają się niż pozostają w stagnacji, a turystyka w tych regionach odegrała istotną rolę w pobudzaniu lokalnej gospodarki poprzez tzw. efekty mnożnikowe^{266, 267}. Z nielicznymi wyjątkami dotyczy to także gmin parkowych w Karpatach, które obejmują ponadprzeciętne zagęszczenie cennych przyrodniczo obszarów²⁶⁸. Większość pozytywnych efektów istnienia parków narodowych trafia do sąsiadujących z nimi gmin, można zatem przypuszczać, że podobnie by się działo w przypadku nowych parków²⁶⁹. Parki narodowe mogą zresztą pozytywnie oddziaływać znacznie dalej niż tylko w najbliższej sąsiadujących z nimi gminach²⁷⁰. Można to zaobserwować

²⁶⁵ Pour, M.D., Barati, A.A., Azadi, H., Scheffran, J. (2018). *Revealing the role of livelihood assets in livelihood strategies: Towards enhancing conservation and livelihood development in the Hara Biosphere Reserve, Iran*. *Ecological Indicators*, 94, 336–347.

²⁶⁶ <https://geographyfieldwork.com/TouristMultiplier.htm>

²⁶⁷ Zawilińska, B., Brańka, P., Majewski, K., Semczuk, M. (2021). *National parks—areas of economic development or stagnation? Evidence from Poland*. *Sustainability*, 13 (20).

²⁶⁸ Pawlusiński, R. (2020). Op. cit.

²⁶⁹ Mika, M. i in. (2016). Op. cit.

²⁷⁰ Zawilińska, B. i in. (2021). Op. cit..

na przykładzie promocyjnego oddziaływania Bieszczadzkiego Parku Narodowego, którego zasięg obejmuje nawet obszar projektowanego TuPN na Pogórzu Przemyskim, o czym świadczy reklamowanie się lokalnych obiektów jako położonych w Bieszczadach²⁷¹.

Parki narodowe, wypełniając swoje obowiązki statutowe, zatrudniają pracowników, nabywają towary i usługi, odprowadzają podatki, inwestują w infrastrukturę (w tym turystyczną), oraz sprzedają produkty i usługi. Dochody generowane przez wynagrodzenia pracowników przyczyniają się do tworzenia kolejnych miejsc pracy w lokalnym sektorze handlowo-usługowym. Dodatkowo gminy związane administracyjnie z parkiem otrzymują bezpośrednie i pośrednie wpływy z tytułu transferów podatkowych, w tym głównie podatek leśny, od nieruchomości oraz udział w PIT. Strumień finansowy wynikający z tych transferów również przyczynia się do utrzymania kolejnych miejsc pracy. Jednakże, ekonomiczna rola parku narodowego jako podmiotu (jako pracodawcy, kontrahenta, podatnika i inwestora) stanowi tylko część jego roli w rozwoju lokalnym²⁷². Myśląc o wpływie parków narodowych na społeczności lokalne uwzględniać należy nie tylko bezpośrednie korzyści ekonomiczne, które trafiają do mieszkańców, ale również korzyści pośrednie i korzyści pozaekonomiczne, w tym społeczne i kulturowe²⁷³.

Turystyka

Obszary o dużej wartości przyrodniczej w Polsce, podobnie jak inne części kraju, wciąż ulegają i będą dalej podlegać nieuniknionym zmianom i procesom transformacji. Aktualne trendy na kontynencie europejskim wskazują na rosnące znaczenie pozaprodukcyjnych funkcji lasów górskich, przy jednoczesnym malejącym znaczeniu rentowności pozyskiwania drewna²⁷⁴. Prognozy dotyczące rynku pracy sugerują, że w przyszłości będzie coraz trudniej znaleźć pracowników do pracy w lesie, a koszty pracy związane z działalnością zrywkową będą wzrastać²⁷⁵, co może prowadzić do deficytów finansowych w różnych nadleśnictwach. Postępująca mechanizacja leśnictwa nie zawsze będzie w stanie zrekomensować braki w zatrudnieniu, zwłaszcza w trudno dostępnych terenach górskich i podgórskich. Niektóre tereny cenne przyrodniczo w Polsce od dawna borykają się z licznymi efektami nieudanej transformacji

²⁷¹ Klub, P. (2018). *Konflikty wokół ochrony Bieszczadów w dobie globalnego kryzysu ekologicznego oraz w kontekście polskich doświadczeń w ochronie przyrody*. W: Pociask, M. (red.) *Człowiek vs przyroda na obszarach chronionych w województwie podkarpackim*. ProCarpathia, Rzeszów, 9–17.

²⁷² Pawlusiński, R. (2020). Op. cit.

²⁷³ Hibszer A. (2013). Op. cit.; Zawilińska, B. (2020). Op. cit.

²⁷⁴ Sekot, W. (2014). *Challenges for Sustainable Forest Management in an Alpine country – the case of Austria*, presentation at the Workshop of the Working Group “Mountain Forests” of the Alpine Convention “A green infrastructure for growth: the potential role of the Alpine forests in a European Green Economy”. Galbiate, Italy.

²⁷⁵ Kostka, A. (2019). Op. cit.

gospodarczej, co również będzie wpływać na problemy w zatrudnieniu. Przykładowo większość mieszkańców trzech gmin w obrębie planowanego Turnickiego Parku Narodowego nie wyraża zainteresowania pracą w sektorze drzewnym²⁷⁶. Dlatego należy poszukiwać alternatywnych dróg rozwoju dla obszarów cennych przyrodniczo, które z powodów historycznych i uwarunkowań fizyczno-geograficznych często pozostają ekonomicznie w tyle za uprzemysłowioną częścią kraju. Uważa się, że jednym z podstawowych kierunków dla obszarów przyrodniczo cennych powinien być rozwój turystyki i towarzyszących jej usług.

Poprzez ochronę i promocję cennych walorów przyrodniczych, działalność edukacyjną oraz inwestycje w infrastrukturę turystyczną, parki narodowe sprzyjają rozwojowi turystyki krajowej i przyjazdowej²⁷⁷. Wydatki turystów przyczyniają się do rozwoju lokalnej gospodarki zarówno bezpośrednio – przez zakup dóbr i usług od mieszkańców i miejscowych przedsiębiorstw, jak i pośrednio poprzez wpływy do budżetu parku (np. ze sprzedaży biletów wstępu, wydawnictw, opłat za zajęcia edukacyjne) oraz budżetu państwa (z odprowadzonych podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych; część z tych podatków przekazywana jest do budżetów gmin). Przyjeżdżający turyści wpływają na rozwój sektora transportowego, obiektów noclegowych, gastronomicznych, handlowych, usługowych (np. usług przewodnickich) oraz rzemiosła²⁷⁸. W już istniejących gminach parkowych w Polsce rozwój sektora turystycznego stoi średnio na wyraźnie wyższym poziomie niż w pozostałych gminach w okolicy, a sama turystyka stanowi istotny składnik lokalnego rozwoju gospodarczego²⁷⁹.

Wpływy z turystyki w parkach narodowych oraz przyległych gminach są wypadkową dwóch podstawowych czynników: liczby dni spędzanych przez odwiedzających oraz wysokości ich dziennych wydatków. Proste zwiększenie liczby odwiedzających poprzez promowanie turystyki masowej może zwiększyć przychody z usług turystycznych, ale jednocześnie przyczynić się do zwiększonej presji na cenne ekosystemy obszaru chronionego. Znacznie lepszym rozwiązaniem jest poprawa jakości usług i zachęcanie turystów do zwiększonych wydatków podczas pobytu w parku w ramach odpowiednio prowadzonej polityki regionalnej. Podnoszenie jakości usług turystycznych może obejmować środki mające na celu zwiększenie udziału turystów nocujących, szczególnie w hotelach i pensjonatach oraz poprawę jakości, a tym samym podniesienie cen usług. Taka modernizacja jakościowa przyczynia się do środowiskowo odpowiedzialnej turystyki, tworząc jednocześnie miejsca pracy i dochody z przedsiębiorczości w społecznościach lokalnych. Ponadto regionalna polityka

²⁷⁶ Szkop, Z., Valasiuk, S. (2020). *Charakterystyka gospodarcza podmiotów i wycena walorów rekreacyjnych Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. W: Boćkowski M.D. (red.) *Analiza społecznych i ekonomicznych uwarunkowań cennych przyrodniczo obszarów Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków, s. 201.

²⁷⁷ Turystyka przyjazdowa – przyjazdy do kraju osób stale mieszkających poza nim

²⁷⁸ Zawilińska, B. (2020). Op. cit.

²⁷⁹ Zawilińska, B. i in. (2021). Op. cit.

gospodarcza może ułatwiać zwiększenie powiązań między lokalnymi przedsiębiorstwami i stworzenie silnej bazy podaży, a tym samym zwiększenie tzw. mnożnika dochodu. Promowanie regionalnych produktów w gastronomii lub regionalnego sektora sztuki i rzemiosła jako dostawcy dla branży pamiątkarskiej może pomóc zatrzymać pieniądze w regionalnej gospodarce²⁸⁰.

Założeniem systemu wielkoobszarowych form ochrony przyrody tworzonego w Polsce w latach 70. XX wieku było m.in. przeniesienie głównej presji turystycznej z parków narodowych na obszary ochronne je otaczające, tj. parki krajobrazowe oraz obszary chronionego krajobrazu. Tymczasem doszło do wypaczenia tego założenia i parki narodowe niemal w zupełności przejęły w tym zakresie funkcje parków krajobrazowych. Powoduje to bardzo dużą presję turystyczną na niektóre z parków (np. Tatrzański czy Kampinoski PN) i zagraża utraceniem ich przedmiotów ochrony. Podobne zjawisko może występować w przypadku nowo utworzonych parków narodowych – zwiększający się ruch turystyczny może być obciążeniem dla przyrody, ale także może obniżyć jakość życia lokalnych mieszkańców.

Planowanie przestrzenne, które jest podstawowym narzędziem kształtowania polityki rozwojowej danej gminy może być instrumentem łagodzącym te negatywne oddziaływania. Tworzone obligatoryjnie plany zagospodarowania przestrzennego dla gmin parkowych powinny uwzględniać również szersze otoczenie społeczne. W dalszej perspektywie czasowej warto rozważyć wprowadzenie mechanizmu zabezpieczającego przed nadmiernym obciążeniem cennych ekosystemów leśnych gmin parkowych ze strony turystyki. W przypadku zbyt dużego nasycenia infrastrukturą turystyczną gminy parkowej należałoby dążyć do integracji planów gminnych z innymi gminami bądź powiatami, poprzez celowe rozpraszanie zabudowy i infrastruktury turystycznej poza bezpośredni obszar gminy parkowej w kierunku otaczających je obszarów gmin objętych niższym rygiorem ochronnym. Efektem takiego planowania powinno być zmniejszanie presji na przyrodę w parku oraz rozszerzanie pozytywnych efektów dystrybucyjnych (ekonomicznych) na obszar gmin sąsiednich oraz dalej położonych.

Partycypacja społeczna – współzarządzanie przyrodą (*nature governance*) przy aktywnym udziale społeczeństwa

Partycypacja społeczna, czyli aktywny udział obywateli w podejmowaniu decyzji dotyczących ich społeczności jest ważny dla gmin podlegających transformacji. Partycypacja oznacza tworzenie grup obywatelskich i organizacji pozarządowych, które mogą znacznie szybciej i skuteczniej niż organy państwowe rozwiązywać

²⁸⁰ Mayer, M., Müller, M., Woltering, M., Arnegger, J., Job, H. (2010). *The economic impact of tourism in six German national parks*. *Landscape and Urban Planning*, 97 (2), 73–82.

lokalne problemy społeczne. Jest to związane z tzw. zasadą pomocniczości określoną w Konstytucji RP, która zakłada, że „państwo nie powinno wykonywać zadań, które mogą być wykonywane w sposób bardziej efektywny przez mniejsze wspólnoty obywateli”²⁸¹.

Współzarządzanie obszarami chronionymi przez lokalne społeczności i instytucje ochrony zazwyczaj przynosi większe korzyści społecznościom lokalnym niż zarządzanie nimi wyłącznie przez gminę lub państwo. Obszary które generują zyski społeczno-ekonomiczne realnie postrzegane przez mieszkańców, wydają się bardziej efektywne w osiągnięciu celów ochrony przyrody, dlatego członkowie społeczności lokalnych są ważnymi partnerami w procesie podejmowania decyzji dotyczących parków narodowych²⁸². Dodatkowo pozytywne postrzeganie obszarów chronionych zapewnia im ostatecznie wsparcie lokalnych gmin i długoterminowy pozytywny wynik działań ochronnych²⁸³. **Ochrona oparta na społeczności** promuje ideę, że długoterminowy sukces ochrony wymaga zaangażowania i zapewnienia korzyści lokalnym społecznościom²⁸⁴.

Partycypacja jest tożsama ze współdziałaniem i budowaniem tzw. kapitału społecznego w ramach wspólnoty lokalnej. Kapitał społeczny w dużym uproszczeniu to rzeczywiste lub potencjalne zasoby, które wiążą się z istnieniem sieci znajomości o mniej lub bardziej formalnych charakterze, dzięki którym jednostka może łatwiej realizować cele w ramach pewnej zbiorowości. Jest to potencjał który odnosi się do jednostki, ale zarazem można też powiedzieć, że jest pewną cechą zbiorowości i dobrem publicznym, choć zazwyczaj o ograniczonym dostępie. Kapitał społeczny odnosi się do zaufania, norm i powiązań, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa w ramach skoordynowanych działań²⁸⁵. Współcześnie rozróżnia się dwa podstawowe typy kapitału społecznego – wiążący (wykluczający), mający na celu wzmacnianie wewnętrznych tożsamości i jednorodności grup oraz pomostowy (łączyjący), obejmujący i łączący w działaniu ludzi o różnym pochodzeniu społecznym. W praktyce obydwie te formy mogą w różnym natężeniu współwystępować na danym obszarze stanowiąc o potencjale rozwojowym lokalnych społeczności.

Według teorii ekonomicznych występowanie kapitału społecznego ma przyczyniać się do lepszego wykorzystania kapitału ekonomicznego i ludzkiego, a zatem wpływać, przynajmniej pośrednio, na wzrost gospodarczy i ogólny dobrostan lokalnych społeczności. Tam gdzie przeważa kapitał społeczny o charakterze wiążącym większe

²⁸¹ OTK ZU 2007, seria A, nr 3, poz. 25, s. 12. Za: Dobek, A. (2007). *Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*. *Studia Erasmiiana Wratislaviensia*. Tyt. Zeszytu: Państwo – koncepcje i zadania, 155–168.

²⁸² Oldekop, J. A. i in. (2016). Op. cit.

²⁸³ Bennett, N. J. (2016). Op. cit.

²⁸⁴ Berkes, F. (2021). *Community based conservation*, <https://www.iucn.org/news/commission-environmental-economic-and-social-policy/202105/community-based-conservation>

²⁸⁵ Putnam, R.D. (1995). *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*. *Journal of Democracy* 6(1), 65–78.

angażowanie się w bardziej zamknięte sieci społeczne może się jednak przekładać na korzystanie z ciągle tych samych zasobów oraz ograniczanie pomysłowości i przedsiębiorczości²⁸⁶. Dzieje się tak dlatego, że oprócz poziomu wykształcenia, który ma w Polsce średnio największy wpływ na przedsiębiorczą postawę mieszkańców, istotnie oddziałuje na nią również angażowanie się w sieci kontaktów o różnorodnym charakterze²⁸⁷.

Obok samych powiązań między ludźmi ważna jest również rola zaufania, które pełni ważną funkcję w rozwoju ekonomicznym. Dzięki zaufaniu przepływ informacji i zasobów w sieciach staje się łatwiejszy i szybszy, obniża też koszty transakcji pomiędzy partnerami dzięki ograniczeniu kontroli partnera transakcji. Społeczność oparta na zaufaniu może podlegać mniejszej kontroli przez formalne regulacje i instytucje zewnętrzne²⁸⁸. Dlatego w procesie transformacji warto budować wzrost zaufania społecznego i otwartość na współpracę w grupach nieformalnych o bardziej otwartym charakterze, takich jak choćby lokalne grupy działania czy organizacje pozarządowe. Z drugiej strony należy pamiętać, że kapitał społeczny to tylko jeden (obok kapitału ludzkiego i ekonomicznego) z elementów potrzebnych do rozwoju. Co więcej, to właśnie on może być pochodną występowania kapitału ekonomicznego – sam poziom dochodów i ogólnej zamożności może wpływać na styl życia i chęć poświęcania czasu na dodatkowe sieci powiązań. Obszary podlegające transformacji będą zatem potrzebowały inwestycji zewnętrznych (kapitału ekonomicznego), aby umożliwić wzrost zainteresowania działalnością poza wąskimi kręgami społecznymi.

Podczas gdy partycypacja społeczna i działania oddolne nie są w stanie samodzielnie rozwiązać wszystkich problemów ochrony przyrody²⁸⁹, jej skuteczna ochrona nie może być realizowana w oderwaniu od realiów społecznych i politycznych danego obszaru chronionego i jego otoczenia²⁹⁰. Wspomniane wcześniej podejście adaptacyjne do zarządzania systemami społeczno-ekologicznymi (ang. *adaptive governance*) oparte jest na współpracy i partycypacji zainteresowanych interesariuszy²⁹¹. Jest to obecnie powszechnie zalecany sposób działania związany z obszarami chronionymi²⁹². Podejście partycypacyjne do ochrony przyrody odwołuje się do dążenia do zrównoważonego rozwoju ekonomicznego. Jego działanie opiera się na występowaniu struktur społeczeństwa obywatelskiego (w tym organizacji pozarządowych), reguł demokratycznego państwa prawa oraz swobód obywatelskich. W takim środowisku

²⁸⁶ Działek, J. (2010). *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju gospodarczego w skali regionalnej i lokalnej w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Niedziałkowski, K. i in. (2012). Op. cit.

²⁹⁰ Popescu, V. D., Rozyłowicz, L., Niculae, I. M., Cucu, A. L., Hartel, T. (2014). *Species, habitats, society: An evaluation of research supporting EU's Natura 2000 network*. PLoS ONE, 9 (11), 1–22.

²⁹¹ Folke, C. i in. (2005). Op. cit.

²⁹² Keenleyside, K., Dudley, N., Cairns, S., Hall, C., Stolton, S. (2012). *Ecological restoration for protected areas: Principles, guidelines and best practices*. Best Practice Protected Area Guidelines Series, 18. IUCN, Gland.

łatwiej jest budować zaufanie nie tylko do mieszkańców danej wspólnoty, ale i do jednostek administracji i różnorodnych organizacji z zewnątrz, które mogą zwiększać zasoby kapitału społecznego w danej gminie.

W praktyce zarządzanie parkiem narodowym czy innym obszarem chronionym nie ogranicza się wyłącznie do ochrony przyrody na określonym obszarze, ale obejmuje także nadzór nad złożonym systemem społeczno-ekonomicznym. W pewnych aspektach (w tym ilościowych) obecnie w parkach narodowych funkcja społeczna jest wyraźnie ograniczona przykładowo w stosunku do gospodarki leśnej prowadzonej przez PGL LP, które dysponuje znacznie większymi środkami finansowymi na utrzymywanie relacji ze społeczeństwem. Dlatego po odpowiednim wzmocnieniu finansowym parków narodowych powinno się w nich prowadzić również badania społeczne oraz odpowiednio przygotować zatrudnioną kadre, która powinna posiadać kompetencje w zakresie problematyki społeczno-gospodarczej oraz umiejętności budowania relacji z otoczeniem społecznym. Ponadto plany ochrony parków narodowych powinny uwzględniać społeczno-ekonomiczny kontekst ich funkcjonowania²⁹³. W sytuacji, w której, z pewnymi wyjątkami, posiadamy bardzo ograniczoną wiedzę o społecznościach zamieszkujących obszary planowanych i istniejących obszarów chronionych, kluczowym elementem wyjściowym dla dalszych działań powinna być także diagnoza społeczno-ekonomiczna lokalnych społeczności sporządzona przed utworzeniem parku.

Komunikacja społeczna i edukacja

Faktyczny udział społeczeństwa w procesach związanych z planowaniem obszarów chronionych, a w następstwie efektywne czerpanie korzyści z ich występowania wymaga skutecznego komunikowania społecznych i gospodarczych funkcji parków narodowych zarówno do lokalnych społeczności, jak i tych z dalszych obszarów. Aby jasno przedstawić wizję korzystnego połączenia między ochroną przyrody a rozwojem społeczno-gospodarczym, istotne jest stosowanie odpowiedniego języka komunikacji między ekspertami ds. ochrony przyrody a interesariuszami. To samo dotyczy badań naukowych i sposobu, w jaki są one przekazywane szerszej publiczności oraz między specjalistami z różnych dziedzin. Koncepcja usług ekosystemowych stanowi jedną z kluczowych propozycji, mających służyć temu celowi, która jest coraz powszechniej wykorzystywana w badaniach społecznych oraz edukacji. Może ona stanowić nie tylko skuteczne narzędzie badawcze, ale również płaszczyznę do znalezienia wspólnego języka i komunikacji z lokalnymi mieszkańcami na temat postrzeganych przez nich korzyści z przyrody. W przypadku badań dotyczących projektowanego Turnickiego Parku Narodowego zestaw metod opartych na koncepcji usług ekosystemowych pozwolił uzyskać wgląd w postrzeganie korzyści z przyrody,

²⁹³ Zawilińska, B. (2020). Op.cit

preferencje zarządzania zasobami przyrodniczymi a także poznać opinie różnych grup lokalnych mieszkańców dotyczących roli człowieka w ochronie przyrody i postaw względem obszarów chronionych²⁹⁴.

W procesie ulepszania sposobu zarządzania parkami narodowymi z uwzględnieniem ich otoczenia społecznego ważne jest zapewnienie rzetelnego, a zarazem przystępnego i atrakcyjnego przekazu informacji dotyczących działań parków oraz korzyści, jakie przynoszą mieszkańcom (w tym poprzez wykorzystanie mediów społecznościowych). Ponadto istnieją różne sposoby na budowanie pozytywnego wizerunku parku narodowego jako podmiotu aktywnie angażującego się w życie lokalnych społeczności. Może to obejmować rozwój inicjatyw integrujących mieszkańców w działania na rzecz ochrony przyrody, krajobrazu i dziedzictwa kulturowego regionu, jak również wspieranie aktywności gospodarczych, które są zgodne z celami parku narodowego i sprzyjają zrównoważonemu rozwojowi lokalnemu²⁹⁵. Ciekawą formą edukacji dostępną praktycznie dla każdej grupy wiekowej są techniki symulacji społecznych związanych z ochroną przyrody²⁹⁶ (grywalizacja), które pozwalają lepiej zrozumieć logiczne konsekwencje działań związanych z ochroną przyrody i ich relacje z dobrostanem ludzi²⁹⁷.

Odrębna seria planowanych działań powinna skupić się na aspektach psychospołecznych, mających na celu zmniejszenie różnic między różnymi grupami interesariuszy, budowanie wspólnego poczucia związku z przyrodą oraz integrację lokalnych społeczności wokół wspólnych celów. Przykładowo wyniki badań przeprowadzonych w obszarze planowanego Turnickiego Parku Narodowego sugerują, że percepcja kulturowej odmienności inicjatorów tego projektu może być dla jego przeciwników równie istotna jak kwestie czysto ekonomiczne²⁹⁸. Można przypuszczać, że podobna sytuacja ma miejsce również w innych przypadkach planowanych obszarów chronionych. Napięcia wynikające z braku zaufania mogą negatywnie rzutować na nie tylko na proces planowania obszaru chronionego, ale również jego dalsze funkcjonowanie oraz jego pozytywne oddziaływanie na lokalną społeczność.

Dzięki odpowiedniej komunikacji ze społeczeństwem, długoterminowe cele podejmowanej transformacji powinny być jasne już na samym początku procesu i umocowane w decyzjach politycznych. Przykładowo, wstępem do procesu może być decyzja władz o powołaniu w danej lokalizacji w ciągu pięciu lat parku narodowego lub o zakończeniu wydobycia węgla w danym regionie do roku 2030. Ważne jest, by proces sprawiedliwej transformacji rozpoczął się jak najszybciej po sformułowaniu

²⁹⁴ Boćkowski i in. (2020). Op. cit.

²⁹⁵ Zawilińska, B. (2020). Op. cit.

²⁹⁶ Bowie, A., Zhou, W., Tan, J., White, P., Stoinski, T., Su, Y., Hare, B. (2022). *Motivating children's cooperation to conserve forests*. *Conservation Biology*, 36, e13922.

²⁹⁷ <https://zielonegry.crs.org.pl/pl/>

²⁹⁸ Boćkowski, M. i in. (2020). Op. cit.

decyzji politycznej oraz by zaangażował różne grupy aktorów – obok administracji publicznej, przedsiębiorców i organizacji społecznych, także związki zawodowe, naukowców i niezrzeszonych przedstawicieli społeczności lokalnej. Włączenie różnych głosów i wypracowanie wspólnych stanowisk wymaga zastosowania różnych form współpracy, m.in. spotkań konsultacyjnych, moderowanych dyskusji, warsztatów, grup roboczych. W kontekście strefowania ochrony pomocne jest zastosowanie metod pozwalających na wykorzystanie lokalnej wiedzy przestrzennej, np. mapowania partycypacyjnego.

3d.iii. Streszczenie – WIZJA SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

- ▶ Ochrona przyrody jest dziedziną działalności człowieka, która ukierunkowana jest nie tylko na zachowanie w dobrym stanie, ale również stałe odtwarzanie dziedzictwa przyrodniczego Ziemi. Podtrzymanie systemu biologicznego naszej planety, w tym jego różnorodności genetycznej i licznych procesów naturalnych jest warunkiem niezbędnym do trwania naszej cywilizacji oraz zobowiązaniem podjętym wobec przyszłych pokoleń.
- ▶ Lasy stanowią dominujący typ ekosystemu w wielu regionach świata, w tym w obszarze klimatu umiarkowanego w Europie. Polskie lasy tworzą największy rezerwar różnorodności biologicznej w kraju oraz definiują krajobraz przyrodniczy. Lasy pełnią szereg funkcji o charakterze ekologicznym, społecznym i ekonomicznym, które stanowią wartość dla człowieka. Można śmiało stwierdzić, że lasy w Polsce stanowią dobro wspólne dla wszystkich obywateli, aczkolwiek jego zasoby posiadają skończony charakter i mogą ulec degradacji.
- ▶ Wyzwania związane z wzrastającą presją człowieka na biosferę, w tym niszczeniem zasobów przyrody oraz zmianami klimatu, zmuszają nas do wzmocnienia działań na rzecz ochrony przyrody. Należy zwiększać liczbę i powierzchnię obszarów chronionych, ale i ich skuteczność w zapobieganiu utraty różnorodności biologicznej. W Polsce jednym z kluczowych działań jest zwiększenie liczby parków narodowych oraz rezerwatów, zwłaszcza w obszarach leśnych i mokradłowych, które będą zabezpieczać w sposób reprezentatywny i kompletny bogactwo przyrodnicze kraju.
- ▶ W odróżnieniu od względnie prostych gier takich jak szachy czy poker, życie społeczne nie jest „grą o sumie zerowej”, gdzie wygrana jednego z interesariuszy musi oznaczać przegraną innych. Chroniąc zasoby przyrodnicze dla społeczeństwa nie mamy do czynienia z sytuacją czystego konfliktu, lecz z czasową i częściową niezgodnością interesów poszczególnych grup społecznych. Zachowanie przyrody w dobrym stanie będzie służyć całemu społeczeństwu. Należy jednak zauważyć, że tworzenie obszarów chronionych

może prowadzić, zwłaszcza krótkoterminowo, do ponoszenia różnych kosztów społecznych przez wybrane jednostki lub grupy obywateli.

- ▶ Sprawiedliwa transformacja obszarów przyrodniczo cennych to takie działania na rzecz zachowania dziedzictwa przyrodniczego, które bazuje jednocześnie na trzech wymiarach sprawiedliwości. Pierwszy to wymiar ekonomiczny związany ze sprawiedliwą dystrybucją kosztów i korzyści płynących z ochrony przyrody. Drugi to wymiar polityczny związany z włączeniem w proces podejmowania decyzji i poczucie sprawczości jednostki w obrębie wspólnoty. Trzeci wymiar jest związany z uznaniem ważności różnych grup społecznych, zestawów wartości czy zwyczajów. Sprawiedliwa transformacja uwzględnia wszystkie te aspekty w procesie tworzenia i powiększania istniejących obszarów chronionych.
- ▶ Podstawowym założeniem sprawiedliwej transformacji jest to, aby decyzje, których podjęcie jest warunkowane przez pogłębiający się kryzys klimatyczno-ekologiczny, nie obciążały dodatkowymi kosztami zmarginalizowanych grup społecznych. Mówiąc o marginalizacji myślimy o tych grupach, na które najłatwiej przerzucić ciężar wynikający ze zmian zagospodarowania danego terenu. Dotyczy to nie tylko osób o niższym statusie materialnym, ale również tych pozbawionych możliwości podejmowania decyzji, dostępu do wykształcenia i różnorodnych usług publicznych, także wykluczonych kulturowo, społecznie czy przestrzennie. Ci, którzy najgłośniej apelują o zmianę, często nie dostrzegają swojej uprzywilejowanej pozycji i zwiększonej odporności na negatywne konsekwencje transformacji. Koncepcja sprawiedliwej transformacji odwołuje się do wrażliwości i empatii oraz poczucia dobra wspólnego wśród wszystkich obywateli. Bazuje także na politycznej pragmatyce – tak potężna zmiana wymaga szerokiego poparcia społecznego.
- ▶ Jedną z cech dobrze funkcjonującego społeczeństwa jest czynny udział obywateli w życiu publicznym oraz procesach decyzyjnych, czyli tzw. partycypacja publiczna. Tworzenie samych mechanizmów partycypacji publicznej w ochronie przyrody powinno również przebiegać przy udziale jej uczestników. Sprawiedliwa transformacja to starannie przemyślany i zaplanowany proces, który obejmuje: 1) szeroki dialog społeczny obejmujący wszystkie zainteresowane strony, 2) klarowne ramy organizacyjne, w tym jasny harmonogram działań i zakres przewidywanych działań oraz ich skutków dla różnych grup społecznych, 3) odpowiedni program rozwojowy i jego źródła finansowania. Wszystkie te elementy powinny być tworzone przy realnym udziale społecznym, a nie jedynie komunikowane społeczeństwu. Proces transformacji powinien być prowadzony po partnersku, w duchu mądrości zbiorowej (deliberacji) i z zachowaniem elementów kontroli obywatelskiej.
- ▶ Proces transformacji będzie prowadził do konfliktów, które są naturalną częścią procesu zmiany. Konflikty stanowią szansę do lepszego zrozumienia

każdej ze stron i wypracowania trwałych rozwiązań. Konflikty powinny być zatem rozwiązywane, a nie wyciszane. Należy unikać dokonywania jedynie symbolicznych i powierzchownych starań na rzecz włączania zmarginalizowanych grup do struktur i procesów decyzyjnych. W Polsce powinien zostać utworzony i powszechnie akceptowany (i prawnie usankcjonowany) standard prowadzenia konsultacji społecznych, który zapewni realny wpływ obywateli na podejmowane decyzje i zapobiegnie manipulacjom oraz działaniom pozornym ze strony władzy. Uspołecznienie procesu konsultacji publicznych powinno być też oparte na zrozumiałym informowaniu wszystkich jej uczestników opartym na wiedzy i zebranych danych. Dążenie do strategii, w której wszyscy osiągną korzyści (win-win) musi być oparte na przejrzystości i zaufaniu, które wynika m.in. z uczciwego przedstawienia kosztów i korzyści związanych z ochroną przyrody na danym terenie

- ▶ Przez bardzo długi czas szeroki wachlarz korzyści dostarczanych człowiekowi przez ekosystemy nie był brany pod uwagę zarówno w procesach decyzyjnych jak i w rachunku ekonomicznym. Lokalne społeczności zamieszkujące obszary przyrodniczo cenne są „kustoszami” lokalnej przyrody. Kiedy mieszkańcy gminy zgadzają się na zwiększenie stopnia ochrony jej zasobów przyrodniczych, powinni być odpowiednio wynagradzani w zamian za: 1) zabezpieczanie strumienia różnorodnych usług ekosystemowych płynących do społeczeństwa, 2) koszt utraconych korzyści związanych z ograniczeniem eksploatacyjnego (surowcowego) korzystania z zasobów przyrody. To „świadczanie przyrodnicze” dla lokalnych społeczności powinno obejmować wprowadzaną i sukcesywnie udoskonalaną subwencję ekologiczną dla gmin, uzupełnioną o inne formy kompensacji przyrodniczej na poziomie gminnym i indywidualnym, w tym schematy „płatności za usługi ekosystemowe”. Ponadto lokalne społeczności powinny mieć pełne prawo do korzystania z potencjału marki nowo utworzonego obszaru chronionego takiego jak park narodowy, zarówno w wymiarze ekonomicznym jak i kulturowym.
- ▶ Tworzenie i powiększanie obszarów chronionych powinno iść w parze z utworzeniem obowiązkowej strategii rozwojowej dla danej gminy, która nie pomija żadnej z grup społecznych. Główną częścią strategii powinien być kompleksowy program inwestycyjny i źródła jego finansowania. Priorytety strategii muszą być związane z działaniami podnoszącymi jakość życia w regionie, np. dostępnością usług publicznych i niezbędnej infrastruktury czy jakością środowiska naturalnego. Zapisy strategii powinny precyzyjnie określać zestaw działań umożliwiającym zdobycie nowych kwalifikacji i miejsc pracy, które będą odpowiadać zmieniającym się trendom w krajowej gospodarce, w tym OZE i nowych technologiach, a także w sektorze usług (m.in. turystyce). Płynne i bezpieczne przejście do nowych miejsc pracy oraz gwarancja niepozostawienia nikogo bez środków do życia to wyznaczniki dobrego procesu sprawiedliwej transformacji. Szansą dla wielu gmin parkowych może być

model spółdzielczej transformacji, czyli rozwój nowych przedsiębiorstw społecznych opartych na ekonomicznej i decyzyjnej partycypacji obywatelskiej.

- ▶ Pewne grupy pracowników i przedsiębiorców (np. sektor leśny) są szczególnie narażone na negatywne efekty procesu transformacji. Optymalny program rozwojowy dla gmin parkowych powinien zawierać politykę wspierania lokalnej przedsiębiorczości, która 1) zabezpiecza minimalną podaż surowca na rynek lokalny i ogranicza jego eksport w formie nieprzetworzonej na rynki zewnętrzne, 2) wspiera wydłużanie łańcuchów wartości związanych z przerobem drewna na lokalnym rynku, 3) zapobiega wyciekaniu kapitału z lokalnego rynku (np. turystycznego) do dużych podmiotów zewnętrznych. Rozwiązania przewidziane dla grup zagrożonych nie muszą skupiać się tylko na zachowaniu bądź zmianie miejsca pracy, ale także na poprawie samych warunków pracy, w tym wynagrodzenia adekwatnego do jakości pracy, bezpieczeństwa (BHP) jej wykonywania czy mechanizmów demokracji w miejscu pracy.
- ▶ W dobie narastającego kryzysu klimatycznego coraz bardziej widoczna jest wszechobecność powiązań pomiędzy różnymi problemami, które trapią współczesną cywilizację. Warto zatem myśleć o takich proaktywnych działaniach, które będą pozytywnie oddziaływały na jakość naszego życia w wielu aspektach jednocześnie. Przykładowo ochrona przyrody, zmiana klimatu i kwestia bezpieczeństwa energetycznego to obszary, w których można planować rozwiązania, które obniżą różne rodzaje kosztów wynikających z degradacji środowiska naturalnego. Okolice nowych obszarów chronionych mogą stać się pionierami zielonej transformacji, czyli miejscami innowacji, gdzie opracowuje się instrumenty odpowiadające na wyzwania kryzysu klimatyczno-ekologicznego. Gminy obejmujące obszary przyrodniczo cenne mogą być wzorcem i inspiracją dla innych obszarów, również miejskich.
- ▶ Sprawiedliwość środowiskowa oznacza także sprawiedliwość energetyczną, czyli równość obszarów wiejskich i miejskich w dostępie do energii oraz czystych paliw. Powiązanie sprawiedliwej transformacji z bezpieczeństwem energetycznym może odbywać się zarówno na poziomie indywidualnym jak i wspólnotowym. Docelowo stopniowe zmniejszanie presji na drewno opałowe oraz całkowite wyłączenie drewna okrągłego z miksury energetycznej na rzecz czystych źródeł energii przysłuży się zmniejszeniu różnic pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi. Obszary wiejskie, w tym gminy cenne przyrodniczo, powinny być liderami na rzecz transformacji energetycznej, a wspieranie OZE i rozwój energetyki obywatelskiej na terenach wiejskich jest szansą na ich większą podmiotowość i niezależność od czynników zewnętrznych.
- ▶ Dotychczasowy model rozwoju doprowadził nas do sytuacji, w której stabilność życia na Ziemi i przyszłość całej ludzkiej wspólnoty jest zagrożona.

Tylko od nas zależy, czy możemy to zmienić poprzez podjęcie decyzji o konstruktywnej współpracy, dbając o to, by w procesie koniecznych zmian, nikt nie został za burtą oraz by zmiany podyktowane potrzebą zachowania środowiska przyczyniały się jednocześnie do zwiększania sprawiedliwości społecznej.

LISTA ROZWIĄZAŃ

Wsparcie dla jednostek samorządu terytorialnego

- ▶ realnie uspołeczniony model partycypacji społecznej i współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego
- ▶ proces tworzenia obszarów chronionych oparty na 3 elementach:
 - społeczno-gospodarcza analiza kosztów i korzyści
 - rozbudowane konsultacje społeczne
 - indywidualne programy rozwoju lokalnego dla gmin parkowych
- ▶ subwencja ekologiczna
 - bezwarunkowa subwencja rekompensująca utracone korzyści skierowana do gmin z obszarami chronionymi
 - wysokość subwencji w oparciu o obiektywne kryteria ilościowe
- ▶ budowa i modernizacja infrastruktury dla usług i urzędzeń publicznych
 - schemat finansowy stymulujący budowę i modernizację infrastruktury, w tym pokrycie kosztów wkładu własnego przy projektach pomocowych
 - współpraca pomiędzy parkiem a gminą w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych
 - preferencja przy udzielaniu dotacji i kredytów oraz w konkursach dla JST organizowanych m.in. przez NFOŚiGW
- ▶ zapobieganie negatywnym zjawiskom społecznym, np. odpływowi mieszkańców
 - instrumenty finansowe stymulujące osiedlanie się nowych mieszkańców, którzy byliby zainteresowani podjęciem pracy lub inwestowaniem w gminie
 - program rozwojowy dopasowany do potrzeb uczących się oraz specjalistów
 - promocja rozwoju sektora usług ochrony zdrowia i opieki
- ▶ wzmocnienie ochrony rynków lokalnych
 - ograniczone czasowo i przestrzennie dotacje równoważące ceny drewna, ewentualnie stabilizujące ceny drewna pochodzącego spoza

parku narodowego w przypadku gwałtownego wzrostu cen na rynkach zewnętrznych

- zabezpieczenie minimalnej niezbędnej ilości drewna, które miałyby trafić na rynek wewnętrzny, a nie być eksportowane poza region
- proponowane rozwiązania nie mogą tworzyć zależności od wycinki w parkach narodowych

► koordynacja działań rozwojowych

- tworzenie klastrów gmin parkowych
- koncepcja spółdzielni rozwojowych
- funkcja menedżera rozwoju dla gmin przy parku narodowym

Wsparcie dla indywidualnych mieszkańców (gospodarstw domowych) i przedsiębiorstw

► instrumenty rynku pracy

- aktywna polityka rynku pracy: usługi doradztwa zawodowego, szkolenia, pomoc w relokacji, zachęty rekrutacyjne dla firm, wsparcie dla zakładowania działalności gospodarczej; mechanizmy służące wzmocnieniu pozycji zawodowej kobiet
- dostosowanie programów kształcenia oraz szkolenia zawodowego
- gwarancja zatrudnienia, czyli program zapewniający możliwość podjęcia pracy w projektach sektora publicznego zainteresowanym osobom bezrobotnym

► instrumenty dla przedsiębiorstw

- rozwój przedsiębiorczości: doradztwo, dotacje na rozpoczęcie działalności, uproszczone procedury administracyjne
- aktywność lokalnych agencji rozwoju regionalnego, oferujących m.in. programy pożyczkowe lokalnym firmom
- klauzule społeczne w zamówieniach publicznych

► płatności za usługi ekosystemowe

- płatności dla rolników gospodarujących na obszarach chronionych lub w ich otulinie za realizację tzw. ekoschematów (np. praktyk agroleśnictwa)
- zwrot podatku rolnego i leśnego dla właścicieli, którzy zawarli umowę z parkiem narodowym na gospodarowanie zgodne z wytycznymi zawartymi w planie ochronnym

► mechanizmy zabezpieczenia społecznego

- odprawy dla zwalnianych pracowników

- zasiłek dochodowy
- dochód gwarantowany i usługi podstawowe
- ▶ pionierzy zielonej transformacji → kompleksowa i inkluzywna społecznie transformacja na terenach wiejskich:
 - szkolenie pracowników zagrożonych utratą pracy lub bezrobotnych z zakresu termomodernizacji oraz montażu i serwisowania OZE
 - preferencyjny dostęp dla gmin do środków publicznych na rozwój OZE, efektywność energetyczną (EE) i elektryfikację transportu publicznego
 - wsparcie dla przedsiębiorstw społecznych i spółdzielni energetycznych
- ▶ uregulowanie dostępu do lasu i korzyści z nim związanych
 - preferencyjny dostęp do drewna dla lokalnej społeczności
 - dopuszczenie zbioru płodów runa leśnego na części nowego obszaru chronionego
 - wyłączenie otulin parków narodowych z obwodów łowieckich i uproszczenie procedur przyznawania odszkodowań za szkody odzwierzęce
- ▶ organizacja współpracy i procesu decyzyjnego
 - stworzenie sieci ambasadorów transformacji
 - wprowadzenie w strukturach parku narodowego funkcji rzecznika lokalnej społeczności
 - działania wzmacniające tożsamość lokalną, doceniające dotychczasowy dorobek i lokalną wiedzę
 - pomoc psychologiczna dla mieszkańców

Wsparcie dla przedsiębiorstw sektora leśno-drzewnego

- ▶ Lasy Państwowe (i parki narodowe)
 - fundusz celowy zmniejszający różnice płacowe na analogicznych stanowiskach pomiędzy pracownikami parków narodowych i PGL LP
 - gwarancja zatrudnienia w nowym lub poszerzonym parku narodowym dla pracowników PGL LP z terenu
- ▶ Przedsiębiorcy leśni (zakłady usług leśnych)
 - nowy kontrakt społeczny pomiędzy LP a ZUL uwzględniający długofalową wizję współpracy
 - urealnienie stawek za pracę i certyfikacja wykonawców
 - wprowadzenie do przetargów kryteriów pozacenowych

- program kredytów preferencyjnych z dopłatą ze środków Skarbu Państwa na zmianę lub rozszerzenie profilu działalności firmy
 - system zleceń związanych z tworzeniem zielonej infrastruktury i wzmacnianiem usług ekosystemowych
- ▶ Przemysł drzewny (przetwórstwo drewna)
- ograniczenie eksportu drewna
 - mechanizm promujący kaskadowe wykorzystanie drewna, w tym zwiększenie stopnia recyklingu drewna oraz ograniczenie marnotrawstwa papieru opakowaniowego
 - ograniczenie (docelowo: zakaz) spalania biomasy drzewnej w sektorze energetycznym i ciepłowniczym
 - promowanie alternatywnych źródeł opału w gospodarstwach domowych
 - obniżenie wieku rębności w drzewostanach porolnych
 - preferencyjny dostęp do drewna dla odbiorców lokalnych, oparty na dodatkowych kryteriach w systemie sprzedaży drewna

BIBLIOGRAFIA

Artykuły naukowe, książki, raporty

- Affek A. (2016). Dynamika krajobrazu: uwarunkowania i prawidłowości na przykładzie dorzecza Wiaru w Karpatach (XVIII–XXI wiek). *Prace Geograficzne*, 251, Warszawa.
- Allen, C.R., Fontaine J.J., Garmestani A.S. (2013). Ecosystems, Adaptive Management. W: *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*, New York, 126–146.
- Allendorf, T. D. (2022). A global summary of local residents' perceptions of benefits and problems of protected areas. *Biodiversity and Conservation*, 31, 379–396.
- Ambrose-Oji, B., Lawrence, A., Stewart, A. (2015). Community based forest enterprises in Britain: Two organising typologies. *Forest Policy and Economics*, 58, 65–74.
- Andrade, G. S. M., Rhodes, J. R. (2012). Protected Areas and Local Communities: an Inevitable Partnership toward Successful Conservation Strategies? *Ecology and Society*, 17 (4), 14.
- Alberdi, I., Nunes, L., Kovac, M., Bonheme, I., Cañellas, I., Rego, F.C., ... & Gasparini, P. (2019). The conservation status assessment of Natura 2000 forest habitats in Europe: capabilities, potentials and challenges of national forest inventories data. *Annals of Forest Science* 76, 34.
- Andam, K.S., Ferraro, P.J., Sims, K.R.E., Healy, A., Holland, M.B. (2010). Protected areas reduced poverty in Costa Rica and Thailand. *PNAS*, 107(22), 9996–10001.
- Bachurewicz, G., Biga, B., Frączek, M., Kędziński, M., & Możdżeń, M. (2022). *Praca prawem nie towarem. Perspektywy wprowadzenia gwarancji zatrudnienia w Polsce*. Centrum Polityk Publicznych UEK & MSAP, Kraków.
- Bennett, N. J. (2016). Using perceptions as evidence to improve conservation and environmental management. *Conservation Biology*, 30 (3), 582–592.
- Bielecki, W., Erbel, J., Komuda, Ł., Szczerba, M., Zygmuntowski, J.J. (2022). *Spółdzielcza transformacja. Operacjonalizacja sprawiedliwej transformacji dla regionów węglowych w Polsce*. CoopTech Hub, Warszawa.
- Blicharska, M., Angelstam, P., Giessen, L., Hilszczański, J., Hermanowicz, E., Holeksa, J., ...& Winkel, G. (2020). Between biodiversity conservation and sustainable forest management – A multidisciplinary assessment of the emblematic Białowieża Forest case. *Biological Conservation* 248, 108614.

- Boćkowski M. D. (2018). Historia starań o utworzenie Turnickiego Parku Narodowego. W: Boćkowski, M. D. (red.) *Projektowany Turnicki Park Narodowy. Stan walorów przyrodniczych – 35 lat od pierwszego projektu parku narodowego na Pogórzu Karpackim*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Nowosiółki Dydyńskie, 51–63.
- Boćkowski M. D. (red.) 2018. *Projektowany Turnicki Park Narodowy. Stan walorów przyrodniczych – 35 lat od pierwszego projektu parku narodowego na Pogórzu Karpackim*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Nowosiółki Dydyńskie.
- Boćkowski, M.D. (red.), Gołębiowska, B., Grodzińska-Jurczak, M., Klekotko, M., Rechciński, M., Szkop, Z., Tusznió, J., Valasiuk, S. (2020). *Analiza społecznych i ekonomicznych uwarunkowań cennych przyrodniczo obszarów Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.
- Boćkowski, M.D., Tusznió, J., Rechciński, M., Blicharska, M., Akhshik, A., Grodzińska-Jurczak, M. 2024. Ecosystem Services Approach in Turnicki National Park Planning: Factors Influencing the Inhabitants' Perspectives on Local Natural Resources and Protected Areas. *Environmental Management* 74, 547–563.
- Bowie, A., Zhou, W., Tan, J., White, P., Stoinski, T., Su, Y., Hare, B. (2022). Motivating children's cooperation to conserve forests. *Conservation Biology*, 36, e13922.
- Bragagnolo C., Malhado A. C. M., Jepson P., Ladle R. J. 2016. Modelling Local Attitudes to Protected Areas in Developing Countries. *Conservation and Society*, 14 (3), 163–182.
- Cao, S., Ma, Z., Liu, Z., Guo, J., Yuan, W. (2023). Achieving Harmony between the Economy and the Environment. *Habitat International*, 131, 102733.
- Cardoso, P., Barton, P. S., Birkhofer, K., Chichorro, F., Deacon, C., Fartmann, T., ... & Samways, M. J. (2020). Scientists' warning to humanity on insect extinctions. *Biological conservation*, 242, 108426.
- Cazzaniga, N., Jasinevičius, G., & Mubareka, S. (2022). *Sankey diagrams of woody biomass flows in the EU – Release 2021*. European Commission, JRC127989.
- Cazzolla Gatti, R., Zannini, P., Piovesan, G., Alessi, N., Basset, A., Beierkuhnlein, C., ... & Chiarucci, A. (2023). Analysing the distribution of strictly protected areas toward the EU2030 target. *Biodiversity and Conservation*, 32, 3157–3174.
- CBD (2022). *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*. Convention on Biological Diversity, Montreal.
- Ceccherini, G., Duveiller, G., Grassi, G., Lemoine, G., Avitabile, V., Pilli, R., & Cescatti, A. (2020). Abrupt increase in harvested forest area over Europe after 2015. *Nature*, 583(7814), 72–77.
- Chaudhary, S., McGregor, A., Houston, D., & Chettri, N. (2018). Environmental justice and ecosystem services: A disaggregated analysis of community access to forest benefits in Nepal. *Ecosystem Services*, 29, 99–115
- CKPŚ LP (2016). *Wytyczne do realizacji zadań i obiektów małej retencji i przeciwdziałania erozji wodnej*. Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych LP, Warszawa.
- den Braber, B., Evans, K. L., & Oldekop, J. A. (2018). Impact of protected areas on poverty, extreme poverty, and inequality in Nepal. *Conservation Letters*, 11, e12576.
- Ding, J., & Hirvilammi, T. (2024). Three pillars of just transition labour market policies. *Contemporary Social Science*, 1–18.

- Dobšínská, Z., Báliková, K., Jarský, V., Hříb, M., Štifil, R., & Šálka, J. (2024). Evaluation analysis of the compensation payments schemes for ecosystem services: The case of Czech and Slovak Republic. *Forest Policy and Economics*, 163, 103202.
- Działek, J. (2010). *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju gospodarczego w skali regionalnej i lokalnej w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- EEB (2017). *Circular economy opportunities in the furniture sector*. European Environmental Bureau, Brussels.
- European Environment Agency 2012. *Protected areas in Europe – an overview*. EEA, Copenhagen.
- Ferraro, P.J., Hanauer, M.M., Sims, K.R. (2011). Conditions associated with protected area success in conservation and poverty reduction. *PNAS*, 108(34),13913–8.
- Ferraro, P.J., Hanauer, M.M. (2014). Advances in measuring the environmental and social impacts of environmental programs. *Annual Reviews of Environment and Resources*, 39, 495–517
- Fisher, J.A, Dhungana, H., Duffy, J., He, J., Inturias, M., Lehmann, I., ...& Scheider, H. (2020) Conservationists’ perspectives on poverty: An empirical study. *People and Nature* 2, 678–692.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., Norberg, J. (2005). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual Review of Environment and Resources*, 30, 441–473.
- Fraser, N. (2008). *Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition, and participation*. Routledge.
- Furnaro, A., Herpich, P., Brauers, H., Oei, P. Y., Kemfert, C., & Look, W. (2021). *German just transition: A review of public policies to assist German coal communities in transition*. Resources for the Future & DIW.
- Geist, H. D., Lambin, E. F., (2002). Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation. *BioScience* 52(2), 143–150.
- Giergiczny, M., Jacobsen, J. B., Glenk, K., Meyerhoff, J., Abildtrup, J., Agimass, F., ... & Fernández, N. (in press.). Forests for Well-being: Exploring Public Preferences for Forest Complexity—A European Perspective.
- GIOŚ (2021). *Stan ochrony siedlisk przyrodniczych w Polsce w latach 2013–2018*. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Warszawa.
- GUS (2023). *Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2021 roku*. Główny Urząd Statystyczny
- GUS (2024). *Rocznik statystyczny leśnictwa*. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa-Białystok.
- Gutowski J., Bobiec A., Jaroszewicz B., Niedziatkowski K., Zieliński S. 2015. Wybrane problemy ochrony przyrody w Polsce i proponowane kierunki zmian. *Biuletyn Komitetu Ochrony Przyrody PAN* 5–6/2014–2015: 39–53.
- Hanauer, M.M., Canavire-Bacarreza, G. (2015). Implications of heterogeneous impacts of protected areas on deforestation and poverty. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 370, 20140272.
- Herudziński, T. (2023). *Sprawiedliwa transformacja Wielkopolski Wschodniej w oczach przedsiębiorców*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.
- Hetmański, M., Kiewra, D., Iwanowski, D. & Czyżak, P. (2021). *Sprawiedliwa transformacja w Wielkopolsce Wschodniej – diagnoza i wytyczne*. Fundacja WWF Polska, Warszawa.

- Heyen, D. A., Menzemer, L., Wolff, F., Beznea, A., & Williams, R. (2020). *Just transition in the context of EU environmental policy and the European Green Deal*. Oeko-Institut & Trinomics, Freiburg.
- Hibszer, A. (2013). *Parki narodowe w świadomości i działaniach społeczności lokalnych*. Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Holeksa J., Wojterska M., Kasprowicz M. (2017). Rozmieszczenie parków narodowych a możliwości ochrony pełnego zróżnicowania siedlisk leśnych w Polsce. *Roczniki Bieszczadzkie* 25, 279–290.
- ILO (2015). *Draft policy guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*. International Labour Organization, Geneva.
- ILO (2023). *Social Protection for a Just Transition Policy Brief*. International Labour Organization, Geneva.
- IUCN (2011). *Guidelines for protected areas legislation*. International Union for Conservation of Nature, Bonn.
- IPBES (2024a). Summary for Policymakers of the Thematic Assessment Report on the Interlinkages among Biodiversity, Water, Food and Health of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. McElwee, P. D., Harrison, P. A., van Huysen, T. L., Alonso Roldán, V., Barrios, E.,... & Obura, D. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.
- IPBES (2024b). Summary for Policymakers of the Thematic Assessment Report on the Underlying Causes of Biodiversity Loss and the Determinants of Transformative Change and Options for Achieving the 2050 Vision for Biodiversity of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. O'Brien, K., Garibaldi, L., Agrawal, A., Bennett, E., Biggs,...& Perianin, L. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.
- Job H., Bittlingmaier S., Mayer M., von Ruschkowski E., Woltering, M. (2021). Park-people relationships: The socioeconomic monitoring of national parks in Bavaria, Germany. *Sustainability* 13, 8984.
- Kareiva, P., Marvier, M. (2012). What Is Conservation Science? *BioScience* 62 (11), 962–969.
- Keenleyside, K., Dudley, N., Cairns, S., Hall, C., Stolton, S. (2012). *Ecological restoration for protected areas: Principles, guidelines and best practices*. Best Practice Protected Area Guidelines Series, 18. IUCN, Gland.
- Kepel A. (2019). Oczekiwania środowisk przyrodniczych wobec gospodarki leśnej. W: *Wielofunkcyjna gospodarka leśna wobec oczekiwań przemysłu drzewnego i ochrony przyrody*. Polskie Towarzystwo Leśne. Darłówko: 167–187.
- Kleotko, M. (2020). Analiza kontekstu społeczno-kulturowego. W: Boćkowski, M.D. (red.), Gołębiowska, B., Grodzińska-Jurczak, M., Kleotko, M., Rechciński, M., Szkop, Z., Tusznio, J., Valasiuk, S. *Analiza społecznych i ekonomicznych uwarunkowań cennych przyrodniczo obszarów Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.
- Klimkiewicz, M. (2021). *Narodowy, a więc czyj? Dlaczego w Polsce nie powstają kolejne parki narodowe i jak to zmienić*. Client Earth, Warszawa.
- Klub, P. (2018). Konflikty wokół ochrony Bieszczadów w dobie globalnego kryzysu ekologicznego oraz w kontekście polskich doświadczeń w ochronie przyrody. W: Pociask, M. (red.) *Człowiek vs przyroda na obszarach chronionych w województwie podkarpackim*. ProCarpathia, Rzeszów, 9–17.

- Klub, P. (2023). *Propozycja uzupełnienia sieci polskich parków narodowych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków
- KOBIZE (2023). *Krajowy Raport Inwentaryzacyjny 2023. Inwentaryzacja emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w Polsce dla lat 1988–2021*. Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, Warszawa.
- Kronenberg J., Bergier T. (red.) (2010). *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*. Fundacja Sendzimira, Kraków
- Kostka, A. (2019). *Bieszczadzkie nadleśnictwa, gminy i Fundusz Leśny. Trwale zrównoważone leśnictwo, czy trwale dysfunkcyjny system?* Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.
- Kozłowski, S. (1980) *Ochrona krajobrazu, Poradnik ochrony przyrody*. Liga Ochrony Przyrody, Warszawa.
- Królikowska K. (2007). *Konflikty społeczne w polskich parkach narodowych*. Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków, Polska.
- Laurance, W.F., Peletier-Jellema, A., Geenen, B., Koster, H., Verweij, P., Van Dijck, P., Lovejoy, T. E., et al. (2015). Reducing the global environmental impacts of rapid infrastructure expansion. *Current Biology* 25 (7), R259-R262.
- Li D., Zhai Y, Chang P.J., Merrill J., Browning, M.H.E.M., Sullivan, W. (2022). Nature deficit and senses: Relationships among childhood nature exposure and adulthood sensory profiles, creativity, and nature relatedness, *Landscape and Urban Planning* 226,104489.
- LP (2025). *Sprawozdanie finansowo-gospodarcze za 2024 rok*. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Warszawa.
- Luzar-Błaż, K., Grodzińska-Jurczak, M., Cent, J. (2017). Włączanie lokalnych społeczności w zarządzanie terenami chronionymi na przykładzie obszaru natura 2000 – Dolinki Jurajskie, *Wieś i Rolnictwo*, 2, 175, 49–67.
- Mace, G. M. (2014). Whose conservation? *Science*, 345 (6204), 1558–1560
- Martin, A., Coolsaet, B., Corbera, E., Dawson, N. M., Fraser, J. A., Lehmann, I., & Rodriguez, I. (2016). Justice and conservation: The need to incorporate recognition. *Biological conservation*, 197, 254–261.
- Matczak P., 1996. Społeczne uwarunkowania eliminacji syndromu NIMBY. W: Cichocki R. (red.). *Podmiotowość społeczności lokalnych*, Poznań.
- Mayer, M., Müller, M., Woltering, M., Arnegger, J., Job, H. (2010). The economic impact of tourism in six German national parks. *Landscape and Urban Planning*, 97 (2), 73–82.
- Mączka K. 2017. *Debata oksfordzka a konsultacje społeczne*. Materiały pokonferencyjne
- Mika M., Zawilińska B., Pawlusiński R. 2016. Exploring the economic impact of national parks on the local economy. Functional approach in the context of Poland's transition economy. *Human Geographies*, 10 (1), 5–21.
- Mikos, A., Kolbusz, M. (2022). *Lasy do spalania. Prawdziwa cena bioenergii*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.
- Mikos, A., Szczutkowska, S., Ślusarczyk, R. (2023). *Lasy na sprzedaż. Jak Lasy Państwowe uwłaszczyły się na wspólnych lasach*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.
- Myers, S.S., Masztalerz, O., Ahdoot, S., Gabrysch, S., Gupta, J., Haines, A.,...& Rockström, J. (2025). Connecting planetary boundaries and planetary health: a resilient and stable

Earth system is crucial for human health. *The Lancet*, Volume 0, Issue 0 (First online). DOI: 10.1016/S0140-6736(25)01256-5

- Niedziałkowski, K. (2016). Why do foresters oppose the enlargement of the Białowieża National Park? The motivation of the State Forests Holding employees as perceived by social actors engaged in the conflict over the Białowieża Forest. *Forest Research Papers*, 77 (4), 358–370.
- Niedziałkowski K., Paavola J., Jędrzejewska B. (2012). Participation and protected areas governance: The impact of changing influence of local authorities on the conservation of the Białowieża primeval forest, Poland. *Ecology and Society*, 17(1), 2.
- Niedziałkowski K., Paavola J., Jędrzejewska B. 2013 Governance of biodiversity in Poland before and after the accession to the EU: the tale of two roads. *Environmental Conservation*, 40(2), 108–118.
- Niedziałkowski, K., Blicharska, M., Mikusiński, G., & Jędrzejewska, B. (2014). Why is it difficult to enlarge a protected area? Ecosystem services perspective on the conflict around the extension of the Białowieża National Park in Poland. *Land Use Policy*, 38, 314–329.
- Niedziałkowski K., Chmielewski P. 2023. Challenging the dominant path of forest policy? Bottom-up, citizen forest management initiatives in a top-down governance context in Poland. *Forest Policy and Economics* 154, 103009
- Oldekop, J. A., Holmes, G., Harris, W. E., Evans, K. L. (2016). A global assessment of the social and conservation outcomes of protected areas. *Conservation Biology*, 30 (1), 133–141.
- Palomo, I., Montes, C., Martín-López, B., González, J. A., García-Llorente, M., Alcorlo, P., Mora M. R. G. 2014. Incorporating the social-ecological approach in protected areas in the anthropocene. *BioScience*, 64 (3), 181–191.
- Pascual, U., Phelps, J., Garmendia, E., Brown, K., Corbera, E., Martin, A., ... & Muradian, R. (2014). Social equity matters in payments for ecosystem services. *Bioscience*, 64(11), 1027–1036.
- Pawlaczyk, P., Bohdan, A., Grzegorz, A. (2016). *Próba oceny zarządzania najcenniejszymi lasami w Polsce*. Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Oddział Podlaski, Białystok.
- Pawlaczyk, P. (2020). Aktualne problemy ochrony przyrody obszaru proponowanego powiększenia Bieszczadzkiego Parku Narodowego. W: Kramarz P. (red.) *Charakterystyka przyrodnicza obszaru otuliny Bieszczadzkiego Parku narodowego*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków, 66–87.
- Pawlusiński, R. (2020). Sytuacja społeczno-gospodarcza gmin parkowych w Polsce. Przypadek gmin karpackich W: *Społeczno-ekonomiczne i prawne aspekty zrównoważonego zarządzania parkami narodowymi*. Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii. Sucha Beskidzka, 102–119.
- Pawłowski, J. (2008). Reliktowe chrząszcze Coleoptera „Puszczy Karpackiej”. *Roczniki Bieszczadzkie*, 16, 317–324.
- Peng, B., Sheng, X., Wei, G. (2020). Does environmental protection promote economic development? From the perspective of coupling coordination between environmental protection and economic development. *Environmental Science and Pollution Research*, 27, 39135–39148.
- PGL LP (2024). *Raport o stanie lasów w Polsce 2023*. Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa.

- PKO (2023). *Monitoring branżowy. Sytuacja na rynku surowców drzewnych*. Departament Analiz Ekonomicznych PKO BP.
- Pociask, M. (red.), Klub, P., Pabian, O., Robien, A. (2023). *Wzmocnienie systemu parków narodowych i obszarów chronionych. Rekomendacje dla decydentów. Suplement*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków.
- Pour, M.D., Barati, A.A., Azadi, H., Scheffran, J. (2018). Revealing the role of livelihood assets in livelihood strategies: Towards enhancing conservation and livelihood development in the Hara Biosphere Reserve, Iran. *Ecological Indicators*, 94, 336–347.
- Power to the people...(2023). *Power to the people. Legal frameworks of community energy in Bulgaria, Greece, Poland and Serbia*. CoopTech Hub and Heinrich-Böll-Stiftung, Warsaw
- PNRWI (2024). *Kryteria i zasady wyłączenia z użytkowania najcenniejszych obszarów leśnych w Polsce*. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Bystra.
- Putnam, R.D. (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy* 6(1), 65–78.
- Raport Krytyczny... (2021). *Raport Krytyczny. Analiza opracowań Lasów Państwowych dotyczących Strategii Bioróżnorodności UE*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Fundacja Dzika Polska, Klub Przyrodników, Lasy i Obywatele, Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot.
- Rechciński M., Tusznió J., Grodzińska-Jurczak M. (2019). Protected area conflicts: a state-of-the-art review and a proposed integrated conceptual framework for reclaiming the role of geography *Biodiversity and Conservation*, 28, 2463–2498.
- Rejman-Burzyńska, A., Maksymiak-Lach, H., Jędrzyk, E. (2013). Potencjał energetyczny biogazu – ocena zasobów surowcowych do produkcji biogazu w Polsce. *Chemik* 67 (5), 446–453.
- Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W., Bendtsen, J., Cornell, S. E., Donges, J. F., ... & Rockström, J. (2023). Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, 9(37), eadh2458.
- Sadura, P. (2022). *Przeminęło z węglem, Regiony górnicze w poszukiwaniu nowej energii*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.
- Seigneur, V., Lescot, D., Bongrain, T., David, R., L'escalle, C., Tennenhaus, S., Baratte, L., & Guillier, A. (2023). *The state of renewable energies in Europe – Edition 2022*. EurObserv'ER Report.
- Sekot, W. (2014). *Challenges for Sustainable Forest Management in an Alpine country – the case of Austria*, presentation at the Workshop of the Working Group “Mountain Forests” of the Alpine Convention “A green infrastructure for growth: the potential role of the Alpine forests in a European Green Economy”. Galbiate, Italy.
- Ślimko, E. (2019). *Sprawiedliwa transformacja Śląska. Wyzwania z perspektywy społecznej – analiza i rekomendacje*. Polska Zielona Sieć, Warszawa.
- Solomonian, L., Di Ruggiero, E. (2021). The critical intersection of environmental and social justice: a commentary. *Global Health* 17, 30.
- Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot (2021). *Lasy poza kontrolą. Raport o wybranych nieprawidłowościach gospodarki leśnej w obszarach cennych przyrodniczo w Polsce*. Bystra

- Stupkiewicz, A., Włoskiewicz, M., Gąsowska-Paprota, M. (2023). *Prawne aspekty tworzenia społeczności energetycznych*. Frank Bold, Kraków.
- Sugiyama N., Hosaka T., Takagi E., Numata S. 2021. How do childhood nature experiences and negative emotions towards nature influence preferences for outdoor activity among young adults? *Landscape and Urban Planning* 205, 103971.
- Szafraniuk A., Starosta M. Klimkiewicz M., Małecka U., Guzik M., Górniak A., ...& Zubeł, K. (2021). *Polskie Parki Narodowe. Dlaczego w Polsce od 20 lat nie powstał park narodowy i jak to zmienić*. Client Earth/Polityka Insight, Warszawa.
- Szkop, Z., Valasiuk, S. (2020). charakterystyka gospodarcza podmiotów i wycena walorów rekreacyjnych Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych. W: Boćkowski M.D. (red.) *Analiza społecznych i ekonomicznych uwarunkowań cennych przyrodniczo obszarów Pogórza Przemyskiego i Gór Słonnych*. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Kraków, s. 201.
- Szpara, K., Bać, M. (2016). Transitions of Arłamów Resort and their Influence on Tourist Activity. *Ekonomiczne Problemy Turystyki*, 35 (35), 251–261.
- UNEP-WCMC, IUCN (2024). Protected Planet Report 2024. UNEP-WCMC and IUCN, Cambridge, United Kingdom; Gland, Switzerland
- Wang, C., Geng, L. & Rodríguez-Casallas, J.D. (2023). The role of nature-deficit disorder in the associations between Mobile phone overuse and well-being and mindfulness. *Current Psychology: A Journal for Diverse Perspectives on Diverse Psychological Issues*, 42, 894–905.
- Wesołowski, T., Gutowski, J. M., Jaroszewicz, B., Kowalczyk, R., Niedziałkowski, K., Rok, J., & Wójcik, J. M. (2018). Park Narodowy Puszczy Białowieskiej – ochrona przyrody i rozwój lokalnych społeczności. *Forest Biology*, 2, 1–28.
- Wojciechowski, K. (2004). Wdrażanie idei korytarzy ekologicznych. *Problemy Ekologii Krajobrazu tom XIV*, 221–228.
- Wu, J., Axelrod, R. (1995). How to cope with noise in the iterated prisoner's dilemma. *Journal of Conflict Resolution*, 39(1), 183–189.
- WWF (2023). *Usługi ekosystemowe polskich lasów. Ocena potencjału*. Fundacja WWF Polska, Warszawa.
- Wysocka-Fijorek E. (red.) 2021. *Konsekwencje objęcia ochroną ścisłą znacznych obszarów leśnych Polski na możliwość sekwestracji węgla (netto) przez polskie lasy oraz produkcję drewna z uwzględnieniem sortymentacji*. Ekspertyza. IBL, Sękocin Stary.
- Yakusheva, N. (2019). Managing protected areas in Central Eastern Europe: Between path-dependence and Europeanisation. *Land Use Policy*, 87 (June), 104036.
- Zafra-Calvo, N., Pascual, U., Brockington, D., Coolsaet, B., Cortes-Vazquez, J. A., Gross-Camp, N., Palomo, I., Burgess, N. D. (2017). Towards an indicator system to assess equitable management in protected areas. *Biological Conservation*, 211, 134–141.
- Zawilińska, B. (2020). Wpływ parków narodowych na społeczności lokalne. W: Nocoń, N., Pasierbek, T., Raj, A., Walas, B. (red.) *Społeczno-ekonomiczne i prawne aspekty zrównoważonego zarządzania parkami narodowymi*. Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii, Sucha Beskidzka, 120–145.
- Zawilińska, B., Brańka, P., Majewski, K., Semczuk, M. (2021). National parks—areas of economic development or stagnation? Evidence from Poland. *Sustainability*, 13 (20).

- Zbaraszewski, W. (2016). Finansowanie polskich parków narodowych. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 125, 359–368.
- Zbaraszewski, W. (2016). Wynagrodzenia jako koszty parków narodowych. *Studia i Prace WNEiZ US*, 46/2, 145–155.
- Zhang, K., Gao, J., Zou, C., Lin, N., Yu, D., Cao, B., Wang, Y. (2020). Expansion of protected area networks integrating ecosystem service and social-ecological coordination. *Global Ecology and Conservation*, 24, e01298.

Artykuły prasowe

- Dawidziuk L. Korbel J. (1998). Góry Świętej Anny 1998. Kalendarium Wydarzeń. *Dzikie Życie* lipiec/sierpień 1998
- Drewno.pl, 14.08.2023, *Przedsiębiorcy leśni przeciwni inwestycjom Lasów Państwowych w maszyny do pozyskania drewna*, www.drewno.pl/artykuly/12745,przedsiębiorcy-le-sni-przeciwni-inwestycjom-lasow-panstwowych-w-maszyny-do-pozyskania-drewna.html
- Drewno.pl, 25.01.2024, Protest na Podkarpaciu: „Dajcie nam żyć i pracować”, <https://www.drewno.pl/artykuly/12896,protest-na-podkarpaciu-dajcie-nam-zyc-i-pracowac.html>
- Feffer, J. (2022). *Is Universal Basic Income Part of a Just Transition?*, Foreign Policy in Focus, 21.06.2022, <https://fpif.org/is-universal-basic-income-part-of-a-just-transition/>
- FIRMYLESNE.PL, 18.01.2024, *Coraz mniej zuli chce odejść*, www.firmylesne.pl/lista/informacje/pokaz/coraz_mniej_zuli_chce_odejsc,5707
- Gościniak, M. (2024). Lasy do kosza. *Dzikie Życie*, Maj 2024. <https://dzikiezycie.pl/archiwum/2024/maj-2024/lasy-do-kosza>
- Korbel J. (2001). Kolejka na Pilsko? Pilsko pomnikiem naszego stosunku do przyrody. *Dzikie Życie* 7–8, 85–86.
- Okraśiński K. (2012). „Siedem Dolin” – rajd samorządowców po przepisach o ochronie przyrody. *Dzikie Życie* 3, 212.
- RMF FM, 16.02.2024, Kampania promocyjna za 65 mln zł. Lasy Państwowe zawiadomią prokuraturę; https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-kampania-promocyjna-za-65-mln-zl-lasy-panstwowe-zawiadomia-p,nld,7335714#crp_state=1
- Polskie Radio 24. Wycinka w lasach wstrzymana. *Decyzja dotyczy tysięcy hektarów*, <https://polskieradio24.pl/artykul/3470207,wycinka-w-lasach-wstrzymana-decyzja-dotyczy-tysiecy-hektarow>
- Seliga, A. (2023). Porównanie wybranych wskaźników lasów państwowych w 2021 roku. *Drwal* 2/2023
- Spychalski, W. (2020). Lasy Państwowe – świetlana przyszłość czy katastrofa Titanica? *Drwal* 1/2020
- Szpojda, B. (2023). Przetargi 2023. *Drwal* 2/2023
- Szymczuk, R. (2009). Zwycięstwo nad Rospudą. *Dzikie Życie*, Maj 2009.
- Ślusarczyk, R., Bożek, G. (2006). Cios Ministra w serce Tatr! *Dzikie Życie* 7–8, 145–146.

Więsik, J. (2019). Czy prywatne firmy leśne mogą zapewnić trwałą i zrównoważony rozwój polskich lasów? *Drwal* 10/2019

Wyborcza.pl, *Pracownicy lasów oraz samorządowcy nie chcą nowych parków narodowych i moratorium na wycinkę lasów. Wspiera ich PiS oraz Konfederacja*, <https://rzeczow.wyborcza.pl/rzeszow/7,34962,30766524,nie-chca-nowych-parkow-narodowych-i-moratorium-na-wycinke-lasow.html>

Zielińska, A. (2023). Przemysł drzewny na skraju bankructwa. Lasy Państwowe nakręcają drożyznę. *Money.pl*, 4.08.2023, www.money.pl/gospodarka/przemysl-drzewny-na-skraju-bankructwa-lasy-panstwowe-nakrecaja-drozyczne-6925988460100288a.html

Zubkowicz, R. 14.07.2025. Pilotaż w roku 2024 dobiegł końca. *Lasyspoleczne.lasy.gov.pl*, https://lasyspoleczne.lasy.gov.pl/witamy/-/asset_publisher/Xh2UXGF4DyL5/content/pilotaz-w-roku-2024-dobiegł-konca

Pozostałe źródła

ARIMR, <https://www.gov.pl/web/arimr/1-kredyty-preferencyjne>

Barcelona Field Studies Centre, <https://geographyfieldwork.com/TouristMultiplier.htm>

Berkes, F. (2021). *Community based conservation*, <https://www.iucn.org/news/commission-environmental-economic-and-social-policy/202105/community-based-conservation>

Bieszczadzki Park Narodowy. *Sprzedaż biomasy*, <https://bbpn.gov.pl/sprzedaz-biomasy>

ClientEarth 2022. *Uwagi Fundacji ClientEarth Prawnicy dla Ziemi do projektu ustawy o parkach narodowych*. <https://www.clientearth.pl/najnowsze-dzialania/dokumenty/uwagi-fundacji-clientearth-do-projektu-ustawy-o-parkach-narodowych>

Encyklopedia Administracji Publicznej, http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Demokracja_deliberatywna

EUROSTAT (2024). *Timber removals, wood products and trade*. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/for_rpt_esms.htm

Fundacja Lasy i Obywatele. *Mapa Inicjatyw*, <https://mapy.lasyiobywatele.pl/inicjatywy-obywatelskie.html> [stan na: 15.07.2025]

Fundusz na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/214/fundusz-na-rzecz-sprawiedliwej-transformacji>[stan na: 21.07.2025]

GUS 2022. *Dziedziczne Bazy Wiedzy*. <https://dbw.stat.gov.pl/>

GUS 2022/2023/2024. *Bank Danych Lokalnych*. <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/>

IUCN, <https://www.iucn.org/news/commission-environmental-economic-and-social-policy/202105/community-based-conservation>

Klub Przyrodników, <https://kp.org.pl/pl/rezerwaty-przyrody-czas-na-comeback/projektowane-i-proponowane-rezerwaty/statystyka-krajowa>

Komunikat... (2024). *Komunikat 01/2024 Komitetu Problemowego ds. Kryzysu Klimatycznego przy Prezydium PAN na temat wpływu zmiany klimatu na lasy i lasów na klimat*. https://pan.pl/wp-content/uploads/2024/01/Komunikat_01_2024_Lasy.pdf

- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Lasy społeczne – nowy rozdział w ochronie przyrody i jakości życia mieszkańców miast*, <https://www.gov.pl/web/klimat/lasy-spoeczne-nowy-rozdzial-w-ochronie-przyrody-i-jakosci-zycia-mieszkancow-miast>
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Moratorium na wycinkę lasów przedłużone*, <https://www.gov.pl/web/klimat/moratorium-na-wycinke-lasow-przedluzone>
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Ogólnopolska Narada o Lasach*, <https://www.gov.pl/web/klimat/ogolnopolska-narada-o-lasach>
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Wzmacniamy ochronę lasów*, <https://www.gov.pl/web/klimat/wzmacniamy-ochrone-lasow>
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Zwiększamy społeczny nadzór nad lasami*, <https://www.gov.pl/web/klimat/zwiekszamy-spoeczny-nadzor-nad-lasami>
- MRIRW, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/premie-na-rozpoczecie-dzialalnosci-pozarolniczej>
- OTK ZU 2007, seria A, nr 3, poz. 25, s. 12. Za: Dobek, A. (2007). Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. *Studia Erasmiana Wratislaviensia*. Tyt. Zeszytu: Państwo – koncepcje i zadania, 155–168.
- Polityka Ekologiczna Państwa – strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej. Dz.U. 2019 poz. 794.
- Portal Organizacji Pozarządowych, *Klauzule społeczne*, warszawa.ngo.pl/poradnik/klauzule-spoeczne
- Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, *Mapa korytarzy ekologicznych w Polsce*, <https://mapa.korytarze.pl/>
- Rezolucja 2022/2170(INI), www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0438_EN.html
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Dz.U. 2022 poz.113.
- Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot (2021). *Lasy poza kontrolą. Raport o wybranych nieprawidłowościach gospodarki leśnej w obszarach cennych przyrodniczo w Polsce*. Bystra https://pracownia.org.pl/upload/filemanager/pracownia.org.pl/Dokumenty/Improper_forest_management_Poland.pdf
- Strategia adaptacji do zmian klimatu dla m.st. Warszawy do roku 2030 z perspektywą do roku 2050. Miejski Plan Adaptacji. Uchwała Rady m.st. Warszawy nr XV/339/2019
- Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do 2030. (2019). Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- UG Bircza (2023). *Strategia Rozwoju Gminy Bircza na lata 2023–2030*. Urząd Gminy Bircza. <https://bircza.biuletyn.net/?bip=1&cid=203>
- UN (2015). *Rezolucja...*, <https://www.un.org.pl/agenda-2030-rezolucja>
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344)
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. (Dz.U. 2004 Nr 92 poz.880).
- Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. (Dz.U.2015 poz. 478.)
- Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 1 października 2024 r. (Dz.U. 2024 poz. 1572.)

Wspólna sesja Rady Powiatu Przemyskiego, Rady Powiatu Bieszczadzkiego i Rady Miejskiej Bircza w dniu 16 luty 2024

<https://powiatprzemyski.esesja.pl/transmisja/46088/wsp%C3%B3lna-sesja-rady-powiatu-przemyskiego-rady-powiatu-bieszczadzkiego-i-rady-miejskiej-bircza-w-dniu-16-luty-2024.htm>

WWF (2018). <https://www.wwf.pl/aktualnosci/plan-zaglady-puszczy-karpackiej-podpisany-czeka-nas-druga-bialowieza>

Wyrok Trybunału... (2023). Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 2 marca 2023 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021CJ0432&qid=1729354114961>

Zielone Gry, <https://zielonegry.crs.org.pl/pl/>