

# WIADOMOŚCI Z KRAJU I ZE ŚWIATA

SESJE

## **Organizacyjne, prawne i finansowe problemy ochrony przyrody**

Światowa Strategia Ochrony Przyrody (1985) i ustalenia Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro (1992) wskazały kilka nowych zadań dla tej dziedziny ludzkiej aktywności. Jednym z nich jest konieczność gospodarowania zasobami przyrody w myśl zasady zrównoważonego (inaczej: trwałego, umiarkowanego) rozwoju, czyli tzw. ekorozwoju. Wywołuje to określone konsekwencje w sferze administrowania i finansowania działań mogących sprzyjać realizacji tego zadania.

Niniejsza uchwała Komitetu Ochrony Przyrody (KOP) PAN, sformułowana podczas sesji w Łodzi w czerwcu 1998 r., jest przeglądem związanych z tym problemów pochodnych, wymagających w Polsce rozwiązania. Zagadnienia te w części będą jeszcze przedmiotem rozważań w dalszych pracach Komitetu i precyzyjnie adresowane.

## **Konsekwencje kadrowe wdrażania zasady ekorozwoju w naszym kraju**

Sformułowanie zasady ekorozwoju, jako jednego z zadań w ochronie przyrody, a zarazem jako wytycznej dla światowej i polskiej polityki ekologicznej oznacza, że niemal każda działalność gospodarcza, jeśli tylko wywiera istotniejszy wpływ na środowisko przyrodnicze, powinna być prowadzona, kierowana i kontrolowana przy równoprawnym udziale odpowiednio wykształconych kadr profesjonalnych przyrodników (dokładniej – profesjonalnych ekologów, czyli „biologów środowiskowych”). Powinni oni znaleźć zatrudnienie nie tylko w Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, lecz także w innych resortach administracji państwowej. Nie można bowiem dopuścić, aby dalekosiężne aspekty gospodarki i kierunki rozwoju kraju (proekologiczna strategia) formułowała wyłącznie jedna orientacja (technicy) oraz,

aby wspierały je wyłącznie przypadkowe i jedynie przyuczone osoby. Może to obniżać autorytet Państwa, wystawiać jego gospodarkę na ryzyko niepowodzeń oraz kompromitować samą ideę ekorozwoju.

Dotychczasową realizację proekologicznej polityki Państwa charakteryzowały:

- niemal całkowity brak wykorzystania kadr profesjonalnych przyrodników-ekologów,
- powoływanie na stanowiska w służbie ochrony środowiska bez wymogu zdania odpowiedniego egzaminu państwowego, o zakresie podanym uprzednio do publicznej wiadomości i obejmującym dziedzinę ochrony przyrody, a także
- pozabawienie przedstawicieli nauki o ochronie przyrody (jak Państwa Rada Ochrony Przyrody (PROP), Komitet Ochrony Przyrody PAN, rady naukowe parków narodowych, resortowe i PAN-owskie instytuty naukowe) wpływu na decyzje kadrowe w instytucjach zajmujących się ochroną przyrody i środowiska.

#### a. Organa odpowiadające za realizację zasady ekorozwoju

Niezbędne jest powołanie specjalnego organu dla opracowywania planów i koordynowania państwowej polityki prośrodowiskowej. Proponujemy utworzenie w tym celu przy Radzie Ministrów Komitetu ds. Ekorozwoju, równorzędnego z Komitetem Ekonomicznym lub Komitetem Społecznym.

Organ ten powinien:

- mieć w swym składzie przynajmniej kilku profesjonalnych ekologów, przygotowanych do oceniania działań praktycznych,
- wpływać na kształtowanie dalekosiężnej strategii zgodnie z zasadami ekorozwoju, rozpoznającej zawczasu i wskazującej drogi pokonywania pojawiających się barier ekologicznych.

Ponadto, w resortach wywierających znaczący wpływ na stan środowiska, przy centralnych dyrekcjach i zarządach różnych dziedzin gospodarki (wodnej, leśnej, rolnej i transportowej) powinien zostać zagwarantowany zapisem prawnym obowiązek powoływania organów doradczych – rad ds. gospodarki proekologicznej, z profesjonalnymi ekologami w ich składzie. Wskazane byłoby także zatrudnianie przyrodników w samych organach administracji. Opracowywanie i realizacja planów umiarkowanego użytkowania środowiska i zasobów przyrodniczych muszą być

---

**Uwaga:** W końcu 1998 r. Rada Ministrów powołała Komitet ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju, w którego składzie nie ma ani profesjonalnych ekologów, ani jego wstępny program nie uznaje zasady ekorozwoju za główną wytyczną.

bowiem moderowane i negocjowane od początkowego etapu (jako najtańsza i najmniej konfliktowa opcja), a nie dopiero po upublicznieniu dokładnie już sformułowanych programów inwestycyjnych.

#### **b. Konieczność zmian w kształceniu przyrodników**

Wzrost zapotrzebowania na administratorów o przyrodniczym przygotowaniu spowoduje konieczność zmiany w kształceniu przyrodników, stworzenia nowej specjalizacji. Powoływane ostatnio przez różne uczelnie kierunki kształcenia w zakresie „ochrony środowiska” są w zasadzie właściwym podejściem, powinny one jednak obligatoryjnie obejmować kurs ochrony przyrody złożony nie tylko z wykładu, lecz i z zajęć praktycznych. Dzisiejsze programy tych studiów są wciąż niedostatecznie „ekologiczne”, skoncentrowane głównie na zagadnieniach fizyko-chemicznych. Wobec przeładowania programów studiów alternatywnym rozwiązaniem byłoby powołanie krajowego studium podyplomowego lub doktoranckiego w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu.

Uważamy, że Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa jest najważniejszą wnioskodawcą, aby skierować do środowisk uniwersyteckich i Ministerstwa Edukacji Narodowej wnioski o opracowanie programu kształcenia ekologów-praktyków, zdolnych do podejmowania pracy w strukturach administracyjnych i gospodarczych państwa.

#### **c. Wzmocnienie doradczej i opiniodawczej roli Nauki (biologii środowiskowej) w zakresie zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrodniczymi**

Istnieje pilna potrzeba powołania kilku multidyscyplinarnych instytucji ochrony przyrody, mogących objąć swymi badaniami, ocenami i ekspertyzami obszary Polski Zachodniej, Północnej i Wschodniej. Stanowiłyby one wsparcie dla jedynej, jak dotąd, Instytucji Ochrony Przyrody PAN w Krakowie, działającej głównie w Polsce Południowej, a częściowo Wschodniej i Zachodniej, zapewniłyby bardziej wszechstronny zakres ekspertyzom przyrodniczym oraz odpowiedni poziom biologicznemu elementowi w ocenach oddziaływania na środowisko. Znacznego rozbudowania wymaga też dział ochrony przyrody w warszawskim Instytucie Ochrony Środowiska.

Rozwiązaniem wspierającym mogłoby być powołanie przy urzędach wojewódzkich pracowni dokumentacji przyrodniczej, które wspierałyby wojewodów i wojewódzkich konserwatorów przyrody odpowiednią informacją o stanie przyrody. Bez takiego wsparcia kilkuosobowymi zespołami przyrodników prawidłowe rozwiązywanie licznych problemów ekologicznych w dużych województwach-regionach nie będzie możliwe.

#### **d. Finansowanie ochrony przyrody**

Nauka i praktyczne działanie w zakresie ochrony przyrody muszą zostać wsparte finansowo w wymiarze co najmniej 5% od środków otrzymywanych na inwestycje w ochronie środowiska, m.in. dla uporządkowania spraw własnościowych w parkach narodowych, stworzenia systemu monitoringu biologicznego, rozwinięcia szerokiej edukacji ekologicznej społeczeństwa itp. Tego rzędu wydatki powinny być zalecone zarówno dla szczebla centralnego, jak i wojewódzkiego (obecnie wynoszą one od 0,01 do 0,5%).

#### **Zagrożenie idei ochrony przyrody wypieranej przez techniczną ochronę środowiska**

a. W odbiorze społecznym techniczne oczyszczanie środowiska znalazło już niezbędną akceptację, ale jednocześnie zaciera ono i ruguje poczucie potrzeby ochrony przyrody. Zdominowane przez nie-przyrodników gremia administracyjne i doradcze podejmują uchwały nieraz sprzeczne z literą i duchem prawa o ochronie przyrody lub niewłaściwie zmieniają to prawo. Powstaje paradoksalna sytuacja – rozwój nauki o ochronie przyrody tworzy stanowiska pracy w tym pionie, ale dziedzina ta jest całkowicie pozbawiona wpływu na zgodne z kompetencjami ich obsadzanie. Nawet PROP nie ma praktycznie wpływu na decyzje kadrowe w ochronie przyrody, a skład rad naukowych lub naukowo-społecznych w parkach narodowych i krajobrazowych, w wojewódzkich komisjach ochrony środowiska bywa ustalany raczej według „klucza społecznego”.

b. KOP postuluje rozwinięcie na szeroką skalę zintegrowanego monitoringu biologicznego, na równi z realizowanym już technicznym monitoringiem stanu środowiska. Zadanie to wymaga zarówno profesjonalnych kadr, środków finansowych, jak i odpowiednich rozwiązań organizacyjno-prawnych.

#### **Nowelizacja Ustawy o ochronie przyrody**

**U w a g a o g ó l n a:** KOP wypowiada się za zachowaniem zasadniczej dotychczasowej konstrukcji prawa ochrony przyrody, jako sprawdzonej w praktyce.

Zgłasza zaś pod rozważę potrzebę dokonania następujących, bardziej szczegółowych zmian w obowiązującej ustawie:

a. Nade wszystko wzmocnienie legislacyjne wartości ogólnonarodowych i społecznych funkcji i form ojczyściej przyrody (jako dóbr wspólnych, czyli dobra publicznego), dla zrównoważenia ich z lan-



sowaną dziś niekiedy wyższością własności prywatnej. Pojęcie dobra publicznego nie może być dalej eliminowane ze świadomości społecznej. Oznaczałoby to bowiem stawianie perspektywicznych i wspólnych interesów całego społeczeństwa i ojczystej przyrody na dalszym miejscu niż interesy doraźne i lokalne jednostek lub wąskich grup. Postępowanie takie grozi poważną, i już obserwowaną, erozją polskiego prawa o ochronie przyrody i środowiska oraz osłabieniem poparcia społecznego dla dążeń do zachowania dla przyszłych pokoleń choć części niezubożonej przyrody. Rozumiejąc względy ideologiczne, niestety zbyt mechanicznie przenoszone na grunt gospodarowania zasobami naturalnymi, trzeba jednocześnie realistycznie brać pod uwagę możliwość powstawania rabunkowego nastawienia nowych właścicieli do łatwo uzyskanej własności prywatnej i niierzadką skłonność do szybkiego czerpania maksymalnych zysków.

b. Wzmocnienie roli naczelnego organu administracji ochrony przyrody przez:

- uwypuklenie odpowiedzialności całej Rady Ministrów za stan środowiska przyrodniczego kraju,
- wzmocnienie pozycji Ministerstwa OŚZNiL i bardziej pryncypialne lansowanie przezeń modelu zrównoważonego (umiarkowanego) gospodarowania zasobami przyrody,
- utworzenie Urzędu Głównego Konserwatora Przyrody, działającego przy Ministrze OŚZNiL,
- Główny Konserwator Przyrody powinien być wyłaniany w drodze konkursu i mianowany na co najmniej 5 lat,
- utworzenie Państwowej Służby Ochrony Przyrody, jednoczącej służby parków narodowych i krajobrazowych oraz pracowników urzędów konserwatorskich.

c. Wydatne wzmocnienie roli wojewódzkiego konserwatora przyrody, wyposażenie go w kompetencje organu administracji ochrony przyrody, podległego bezpośrednio wojewodzie. Organ ten powinien dysponować zintegrowanymi i aktualnymi informacjami o stanie przyrody danego województwa przygotowywanymi przez odpowiednie biuro (urząd). Obecne osłabienie kadrowe i kompetencyjne wojewódzkiego szczebla administracji ochrony przyrody jest sprzeczne z zasadą ekorozwoju i przekreśla możliwość jej realizacji. Wsparciem mogłoby być powołanie przy urzędach wojewódzkich, wspomnianych już, kilkusobowych pracowni dokumentacji przyrodniczej.

d. Wzmocnienie i jednoznaczne określenie pozycji zajmowanej w administracji przez dyrektora parku narodowego, w świetle zmiany prawa przez ustawę kompetencyjną. KOP uważa, że byłoby niedopuszczalne podporządkowywanie dyrektora parku narodowego wojewodzie, gdyż w praktyce oznaczałoby to zamianę rangi „parków narodowych”, na „parki wojewódzkie”, z przewagą funkcji rekreacyjnych nad zadaniami z zakresu ochrony przyrody.

e. Wobec braku specjalistycznych agend ochrony przyrody na szczeblu gmin i powiatów wojewoda powinien mieć uprawnienia do powoływania powiatowych konserwatorów przyrody, podporządkowanych wojewódzkiemu konserwatorowi.

f. Potrzebne jest doprecyzowanie zasad zgodnego z wymogami ochrony przyrody funkcjonowania ochrony obszarowej. Szczególnie wymagają określenia prawnego sprawy:

- rezerwatów biosfery,
- ostoi zwierząt,
- korytarzy ekologicznych,
- zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, jako formy niedostatecznie zdefiniowanej, niejednorodnej, służącej różnorodnym celom,
- stref ochronnych wokół stanowisk gatunków zagrożonych.

Doprecyzowanie to miałyby służyć województwom, gdyż to wojewodowie powołują wiele z takich form. Nowe rozwiązania w zakresie ochrony obszarowej winny też uwzględniać koncepcje szersze, np. tworzenie Europejskiej Sieci Obszarów Chronionych (ECONET), z uwzględnieniem ich wspierania finansowego ze źródeł międzynarodowych.

g. Takie sformułowanie zapisu Ustawy w zakresie ochrony obszarowej, aby było możliwe powoływanie odpowiednio rozległych rezerwatów dla ścisłej ochrony przyrody (kategoria międzynarodowa I), w którym to zakresie Polska ma największe zaległości w porównaniu ze średnią europejską (tam aż 3,4% obszarów chronionych zalicza się do tej kategorii, gdy u nas formalnie – 0).

h. Dopracowanie przepisów prawnych w zakresie handlu gruntami tak, aby:

- uniemożliwić sprzedaż rezerwatów przyrody, np. wyjątkowo cennych przyrodniczo stawów rybnych, na cele inne niż służące ochronie, gdyż oznaczałoby to niejednokrotnie likwidację w ich obrębie dzikiej przyrody;
- ułatwić przekazywanie na cele ochrony obszarowej terenów o niskiej wartości produkcyjnej, a będących w gestii Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

i. Jednoznaczne określenie rangi zapisów Ustawy o ochronie przyrody w kwestii ochrony obszarowej w stosunku do innych ustaw określających zasady użytkowania gruntów oraz określających kompetencje samorządów gminnych i powiatowych w tym zakresie.

j. Zalecenie, by zachowywać wszelkie rodzime gatunki, nawet te uważane czasem w leśnictwie i rolnictwie za niepożądane, dla uniemożliwienia ich całkowitej eksterminacji. Równocześnie jednak powinny być w tym kontekście sformułowane zasady eliminowania w trakcie gospodarowania zawleczonych lub pochopnie introdukowanych form obcych dla naszej flory i fauny.

k. Sformułowanie zapisu o możliwości wypłacania miejscowej ludności rekompensat z tytułu przejmowania obszarów pod ochronę. Złagodziłoby to wydatnie konflikty przy tworzeniu nowych obszarów chronionych.

l. Doprecyzowanie przepisów i skali ograniczeń gospodarczo-produkcyjnej działalności w parkach krajobrazowych tak, by nie naruszała ona nadrzędnej zasady ochrony krajobrazu.

m. Stworzenie odpowiednich podstaw prawnych i kompetencyjnych dla restaurowania aktywności Straży Ochrony Przyrody.

n. Sprecyzowanie zasad zabezpieczenia walorów przyrodniczych i krajobrazowych w parkach podworskich i innych cennych obiektach (parki miejskie, cmentarze, zadrzewienia śródpolne i nadrzeczne itp.), pomimo ich niejednokrotnie antropogenicznego pochodzenia.

### Sprawy obszarów chronionych

a. Należy rychło zlikwidować zaległości i zdecydowanie przyspieszyć zbyt powolny proces powoływania przez Ministra OŚZNiL nowych rezerwatów przyrody\*.

b. Proponuje się powołanie Rady Ekspertów, np. spośród biegłych i rzeczoznawców, która obligatoryjnie kontrolowałaby jakość opracowywanych planów ochrony parków narodowych i rezerwatów.

c. W planach ochrony powinny być obligatoryjnie zawarte programy ochrony występujących w danym rejonie gatunków o szczególnym znaczeniu (szczególnie ważnych dla ekosystemu lub szczególnie zagrożonych).

d. Wskazuje się na konieczność przeniesienia szczególnej uwagi z ochrony terenów zalesionych, gdzie powinna przeważać ochrona bierna, na ochronę obszarów nieleśnych. Z tym wiąże się potrzeba pilnego rozwinięcia wzorca ochrony czynnej na obszarach znajdujących się pod naciskiem procesów sukcesyjnych, takich jak łąki, torfowiska, porzucone pola uprawne, polany, solniska, obszary kserotermiczne itp. Szczególnie szybkiej akcji ratunkowej wymagają otwarte zespoły mszysto-turzycowiskowe w Biebrzańskim Parku Narodowym.

Wzorcem do naśladowania mogą być rozwiązania zastosowane w karpackich parkach narodowych dla zachowania zbiorowisk łąkowych na polanach. Staje się pilne podjęcie ściśle nadzorowanych przez badaczy eksperymentów w zakresie stosowania takich form hamowania sukcesji,

---

\* Uwaga: Ważną próbą rozwiązania tego problemu było przekazanie w znowelizowanej w listopadzie 1998 r. wersji Ustawy o ochronie przyrody powoływania i likwidowania rezerwatów przyrody w zakres kompetencji wojewodów.

jak: wypas i/lub koszenie, ręczne wycinanie krzewów i drzewek, kontrolowane wypalanie imitujące pożary naturalne. Rozważyć też należałoby hamowanie ekspansji trzcinowisk i formacji krzewiastych za pomocą maszyn specjalnie do tego celu skonstruowanych ostatnio w Wielkiej Brytanii.

e. Potrzebne jest zdefiniowanie i zinwentaryzowanie w skali kraju obszarów i biotopów o szczególnym znaczeniu (najbardziej zagrożonych i najbardziej typowych dla regionu). Wskazane byłoby przygotowanie „Czerwonej księgi (zagrożonych) ekosystemów”.

### **Sprawa poziomu merytorycznego ekspertyz z zakresu ochrony przyrody i środowiska**

KOP wyraża zaniepokojenie opiniami wskazującymi na niski poziom merytoryczny ekspertyz przygotowywanych dla władz administracyjnych. Jako remedium proponuje dwa rozwiązania:

a. Wzorem Japonii wprowadzenie wymogu publikowania wszystkich ekspertyz. Uczynienie ich jawnymi:

- zobliguje zleceniodawcę do bardziej selektywnego wybierania ekspertów,
- zobliguje zleceniodawcę do realizacji zaleceń zawartych w ekspertyzach,
- zobliguje wykonawców do większej odpowiedzialności,
- pozwoli na publiczne krytykowanie ekspertyz wykonanych niewłaściwie lub nieuczciwie,
- stworzy wzorce właściwego gospodarowania, jako podstawy dla ekologii stosowanej,
- uczyni dobrych wykonawców znanymi, a dobrego zleceniodawcę sławnym.

b. Wprowadzenie zwyczaju zamawiania dwóch niezależnych ekspertyz, mogących rywalizować między sobą, a nawet przedstawiać przeciwstawne opinie. Współczesna wiedza ekologiczna jest jeszcze zbyt powierzchowna, aby z góry wykluczać możliwość istnienia rozbieżności zdań, i to nawet pomiędzy kwalifikowanymi ekspertami.

### **Problem zagrożeń dla przyrody ze strony turystyki**

a. Zdaniem KOP, rozwój turystyki zarówno na obszarach chronionych, jak i poza nimi, należy stymulować tylko do pewnego momentu, preferując turystykę kwalifikowaną, specjalistyczną i edukacyjną.



b. Konieczne jest podjęcie nasilonych działań propagandowych, edukacyjnych i inwestycyjnych dla promowania turystyki rozproszonej (w tym agroturystyki), a zarazem zdecydowanego hamowania nadmiernego jej koncentrowania w miejscach modnych, gdyż staje się tam ona jednym z najbardziej destrukcyjnych czynników oddziałujących na dziką przyrodę. Odnosi się to zwłaszcza do takich centrów endemizmu, jak Tatry, Pieniny czy Karkonosze.

Na podstawie referatów i wypowiedzi członków KOP przygotowali:

Ludwik Tomiałojć, Andrzej Wuczyński

## Z PARKÓW NARODOWYCH

### Noworoczne tropienie niedźwiedzia w Tatrzańskim Parku Narodowym

Niedźwiedź brunatny *Ursus arctos* jest w Polsce gatunkiem rzadkim. Stosunkowo najłatwiej można go spotkać w Parkach Narodowych: Bieszczadzkim i Tatrzańskim. W polskiej części Tatr, gdzie żyje obecnie kilkanaście osobników tego gatunku, obserwacje niedźwiedzi są na tyle częste, że nie warto by poświęcać większej uwagi tropieniu pojedynczego osobnika, gdyby nie szczególne okoliczności, jakie temu towarzyszyły.

W dniu 3 stycznia 1999 r. leśniczy Obwodu Ochronnego Hala Gąsienicowa inż. Tadeusz Z w i j a c z natrafił na tropy młodego osobnika, o wymiarach stopy  $21 \times 13,5$  cm i łapy przedniej  $14 \times 15$  cm. Trop ten urwał się w lasach Doliny Olczyskiej, gdyż z powodu panującej od kilku dni odwilży nie było śniegu w niżej położonych partiach Tatr. Podjęto wówczas akcję tropienia w „piętkę”, to znaczy w kierunku przeciwnym, niż ten, w którym szedł niedźwiedź, z zamiarem ustalenia miejsca gawrowania. Po trzech dniach dotarto do Doliny Rostoki. Choć gawry nie udało się odnaleźć, jednak to, co „odczytano” ze śladów pozostawionych na śniegu, okazało się równie interesujące.

Rozbudzony niedźwiedź wyszedł spośród turni na południowo-wschodnim stoku Wielkiego Wołoszyna. Następnie trawersował stoki Wołoszyna w kierunku północno-wschodnim, stopniowo obniżając się ku wylotowi Doliny Rostoki. Jednak w pewnym momencie ruszył prosto w górę, stromymi żlebami wydostając się na grań Wołoszyna. Dotarł nią na przełęcz Krzyżne (2112 m n.p.m.), z której zbiegł do Doliny Pańszczycy (1770 m n.p.m.). Tu przysiadł na chwilę i z wału moreny dennej obserwował namioty rozstawione nad Czerwonym Stawkim. Nie zdecydował się