

# Koncepcja restrukturyzacji wykonywania ochrony przyrody w Polsce

Koncepcja została przygotowana w oparciu o wiedzę i doświadczenie zgromadzone przez autora w zakresie organizacji i funkcjonowania służb ochrony przyrody w trakcie kilkunastoletniej pracy w Białowieskim Parku Narodowym, podczas wyjazdów studyjnych do różnych krajów świata oraz dzięki współpracy z International Ranger Federation i krajowymi Ranger Association z Anglii, Australii, Austrii, Niemiec, Norwegii, Republiki Południowej Afryki, Stanów Zjednoczonych, Szkocji, Węgier i wielu innych krajów.

## Struktura organizacyjna

Wykonywanie zadań związanych z ochroną przyrody i administracją obszarami i obiektami chronionymi powinno być finansowane z budżetu państwa oraz funduszy i fundacji celowych. Służby Obszarów Chronionych (SOCh) powinny mieć również zapewnioną możliwość wchodzenia we współpracę i współfinansowanie zadań z lokalnymi samorządami i organizacjami pozarządowymi, zainteresowanymi skutecznym wykonywaniem ochrony przyrody na terenie ich działania.



Puszcza Białowieska. Fot. Ryszard Kulik

Za wykonywanie ochrony przyrody w całości, jak i za funkcjonowanie SOCh, powinien odpowiadać jednoosobowo Dyrektor Generalny (DG), powoływany na stanowisko w drodze konkursu. Przy biurze DG powinny powstać komórki administracyjne, obsługujące wszystkich pracowników zatrudnionych w SOCh pod względem: kadr, księgowości, kontroli wewnętrznej, koordynacji kontaktów międzynarodowych, bhp, działu wydawnictw i innych działów, które obecnie występują w prawie każdym parku narodowym. Z ekonomicznego punktu widzenia korzystne może okazać się zlecenie obsługi finansowo-kadrowej i bhp w skali całego kraju firmie zewnętrznej (tzw. outsourcing), która obsługiwałaby wszystkie struktury SOCh. Takie rozwiązania już funkcjonują nawet w przypadku bardzo dużych ogólnokrajowych korporacji.

DG powinien posiadać kompetencje zbliżone do obecnie przyznanych Głównemu Konserwatorowi Przyrody w zakresie wykonywania ochrony przyrody, z przejęciem części zadań przypisanych obecnie wojewódzkim konserwatorom przyrody. Główny Konserwator Przyrody odpowiadałby natomiast za zadania związane z kształtowaniem polityki ochrony przyrody w skali państwa, przygotowywanie aktów prawnych i inne zadania prawno-organizacyjne w skali całego kraju.

SOCh byłyby Agencją Skarbu Państwa o wykonawczej roli w stosunku do przepisów o ochronie przyrody. Ciałem doradczym zarówno DG, jak i Ministra właściwego ds. ochrony dziedzictwa przyrodniczego kraju, powoływanym przez tego Ministra, byłaby tradycyjnie Państwowa Rada Ochrony Przyrody.

Kompetencje dzisiejszych wojewódzkich konserwatorów przyrody przejęliby dyrektorzy regionalni SOCh (DR), chociaż ich zadania byłyby rozszerzone o nadzór nad wszystkimi znajdującymi się na terenie danego województwa formami ochrony przyrody, łącznie z parkami narodowymi. Nie oznacza to likwidacji żadnej z istniejących form ochrony przyrody, a jedynie objęcie ich wszystkich jednolitym systemem zarządzania.

Stworzenie szczebla organizacyjnego DR spowoduje lepszą kontrolę i koordynację ochrony przyrody na terenie danego województwa, włączając w to administrację parków narodowych i nie istniejącą obecnie administrację obszarów Natura 2000.



Jezioro Łebsko w Słowińskim PN. Fot. Ryszard Kulik

DR mógłby scedować część swoich uprawnień na podlegających mu inspektorów. Stworzenie jednolitych struktur ochrony przyrody, podlegających DR na terenie województw, rozwiązałyby problem niedoboru etatowego obecnych służb wojewódzkich konserwatorów przyrody. Ciałem doradczym DR, powoływanym przez Wojewodę, byłaby Wojewódzka Rada Ochrony Przyrody. Projekt zakłada likwidację dublowania się wojewódzkich komisji ochrony przyrody i rad naukowych parków narodowych oraz rad parków krajobrazowych, co przyniesie zarówno oszczędności ekonomiczne, jak i lepsze wykorzystanie potencjału lokalnych ekspertów.

Za realizację ochrony przyrody na wydzielonym obszarze województwa odpowiedzialiby inspektorzy. Wielkość inspektoratu zależałaby od liczby, rangi i powierzchni przyrodniczych obiektów chronionych istniejących na danym terenie. Inspektor miałby obowiązki i kompetencje zbliżone do obecnego dyrektora parku narodowego, poszerzone o zarząd rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000 i innych form ochrony przyrody, położonych na terenie inspektoratu.

DG, DR i Inspektorzy SOCh powinni być powoływani w drodze konkursu spośród osób mających doświadczenie w pracy w obszarach chronionych. Stanowiska DG i DR nie powinny być obsadzone osobami spoza SOCh lub o zbyt krótkim doświadczeniu zawodowym w tych służbach.

Proponowane rozwiązanie zapewni skuteczniejszą ochronę wszystkich form ochrony przyrody, polepszy nadzór nad nimi i zapewni personalną odpowiedzialność konkretnego pracownika za dany obiekt. Taka organizacja najniższych szczebli zarządzania ochroną przyrody pozwoli na wyłączenie wszystkich obszarów chronionych, położonych na gruntach skarbu państwa, spod zarządu agend powołanych do innych celów (Lasy Państwowe, Państwowe Gospodarstwa Rybackie itp.), likwidując istniejące obecnie konflikty interesów i pozwalając lepiej, bardziej całościowo realizować zadania ochrony przyrody w skali regionu. Proponowana reorganizacja zapewniłaby realizację zadań z zakresu ochrony przyrody na obszarach wykraczających daleko poza granice parku narodowego czy pojedynczego rezerwatu przyrody. Jest to podejście wychodzące naprzeciw postulatowi wypływającym z zaleceń Światowego Kongresu Obszarów Chronionych w Durbanie (2003) i Konwencji o Różnorodności Biologicznej, a dotyczących całościowego, ekosystemowego podejścia do ochrony przyrody i tworzenia sieci obszarów chronionych, umożliwiających przemieszczanie się gatunków w miarę zachodzących zmian klimatycznych.

## **Randzersi / Strażnicy**

Nazwa strażnik ma w języku polskim głęboko negatywne konotacje (osoba pilnująca kogoś/czegoś, ograniczająca swobodę itd.). Nazwa „ochroniarz” także ma już swoje znaczenie w języku polskim i odpowiedni odbiór społeczny, jednak jest to termin powiązany z ochroną osób i mienia, a nie przyrody. Dlatego lepszym rozwiązaniem jest zaimportowanie znanego na całym chyba już świecie pojęcia „randzer” (ranger), które ma w większości krajów bardzo pozytywny odbiór społeczny. W USA jest to jedna ze służb państwowych o najwyższym zaufaniu społecznym. Taka zmiana nazwy da możliwość budowania wizerunku zawodu „od początku” wraz z powstawaniem tego zawodu. Randzersi byłiby szeregowymi pracownikami SOCh, odpowiadającymi za konkretny teren (obchód wielkości od kilkuset do kilku tysięcy ha obszarów chronionych) lub konkretne zadania powierzone

im przez Inspektora (np. ochrona jakiegoś szczególnego gatunku zwierzęcia: żubra, żółwia, ptaka itd. na określonym terenie).



Gorczański Park Narodowy. Fot. Kaj Romeyko-Hurko

Oprócz etatowych randżerów, dużą rolę w wykonywaniu ochrony przyrody, a zwłaszcza w udostępnianiu obszarów chronionych powinni odgrywać randżersi-wolontariusze oraz randżersi zatrudniani na czas określony, w okresach natężonego ruchu zwiedzających i/lub do realizacji konkretnych projektów ochroniarskich czy edukacyjnych, finansowanych ze źródeł zewnętrznych. Taki system pracy pozwoliłby przetestować kandydatów do pracy w SOCh w zakresie ich przydatności do zatrudnienia na stałe. Pomocą w pierwszych latach szkolenia randżersów do pracy może służyć International Ranger Federation oraz krajowe stowarzyszenia randżersów czy wyspecjalizowane organizacje pozarządowe, zarządzające obszarami chronionym w krajach zachodnich.

Wszyscy pracownicy SOCh byliby pracownikami jednej instytucji, tak więc przejście randżera np. z obecnego Wolińskiego do Bieszczadzkiego czy Białowieskiego PN byłoby jedynie kwestią przesunięcia między stanowiskami pracy, a nie zmiany zakładu pracy, jak w tej chwili. Taka organizacja przyczyni się do wzrostu profesjonalizmu pracowników poprzez ułatwienie im poszerzania wiedzy i doświadczenia dzięki pracy w różnych regionach kraju.

## **Zadania Służb Obszarów Chronionych**

Działalność obecnych parków narodowych i krajobrazowych nie związana w sposób bezpośredni z ochroną przyrody (pracownie naukowe, ośrodki edukacyjne, muzea przyrodnicze itp.), powinna zostać w zależności od jej charakteru przeniesiona na szczebel centralny, zlikwidowana, przekazana lokalnym samorządom, sprywatyzowana (sprzedaż infrastruktury z nałożeniem obowiązku utrzymania działalności) lub wydzierżawiona. Każdy obiekt i rodzaj działalności wymagałby oczywiście indywidualnego potraktowania i przeznaczenia.

Dużych, wręcz rewolucyjnych zmian wymaga podejście do głównych zadań obszarów chronionych. Zarządzanie powinno polegać na realizacji konkretnych zadań z zakresu ochrony przyrody i rozliczaniu ich efektów. Randżersi mieliby tylko jedno zadanie: jak najskuteczniejszą ochronę przyrody na powierzonym im terenie, z uwzględnieniem konieczności udostępnienia go społeczeństwu.

## **Edukacja ekologiczna**

Edukacja przyrodnicza w obszarach chronionych jest nie tylko potrzebna, ale wręcz konieczna. Jednakże liczba etatowych pracowników zajmujących się edukacją na poziomie Inspektoratu powinna być mocno ograniczona. Dotychczasowe obiekty edukacyjne należące do parków narodowych mogłyby zostać użyczone podmiotom współpracującym z obszarami chronionymi w zakresie edukacji przyrodniczej (np. samorządy lub organizacje pozarządowe). Większa liczba zatrudnionych w edukacji byłaby możliwa tylko w przypadku projektów finansowanych z zewnątrz.

Realizacja edukacji powinna się odbywać na zasadzie konkretnych zadań realizowanych ze środków celowych funduszy, sponsorów itp. Edukacja powinna w przyszłości opierać się w dużym stopniu na pracy wolontariuszy.

## **Budżet SOCh, rozdział funduszy**

Budżet SOCh byłby zapisywany jako wydzielona pozycja w ustawie budżetowej na dany rok. DG rozdzielałby budżet na poszczególne regiony w zależności od liczby pracujących w nich ludzi, uwzględniając konieczność przygotowania planów ochrony poszczególnych obiektów, realizacji zadań ochronnych przewidzianych w planie ochrony i zgłoszonych przez DR do realizacji na dany rok. DR rozdzielałby budżet i odpowiadali za właściwy dobór zadań do realizacji na terenie ich województwa. DR podejmowałiby również, na podstawie wniosków zgłaszanych przez Inspektorów, decyzję o ustaleniu priorytetów zadań do wykonania. DG w ramach budżetu wyodrębniałby pulę środków na „wkłady własne” w projektach finansowanych z funduszy celowych oraz na ewentualne inwestycje i zakupy inwestycyjne. Inspektoraty zatrzymywałyby na swoje potrzeby przychody z biletów wstępu, usług oraz dzierżawy należącej do nich infrastruktury (w tej chwili dochód skarbu państwa), odprowadzając 10% na potrzeby funduszu regionalnego (finansowanie zadań z zakresu ochrony przyrody w województwie) i 10% na potrzeby funduszu generalnego.

Wszystkie dochody ze sprzedaży dóbr przyrodniczych: drewna, ryb, tusz zwierząt itp., w całości byłyby odprowadzane do funduszu generalnego, będącego rezerwą finansową, pozostającą w gestii DG. Jest to sposób na zniechęcenie najbardziej „zapobiegliwych” Inspektorów do dopuszczania się nadużyć na powierzonych im chronionej substancji przyrodniczej, co ma obecnie miejsce w niektórych parkach narodowych i rezerwach przyrody, a o czym świadczą pojawiające się doniesienia prasowe oraz interwencje organizacji pozarządowych.

## **Kontrola skuteczności wykonywania ochrony przyrody**

Kontrola działalności Inspektoratu powinna być prowadzona przez pracowników DR w asyście przedstawiciela NGO działającego na danym terenie oraz reprezentanta lokalnych samorządów. Działalność DR powinna być kontrolowana przez pracowników DG, którego nadzorować powinien minister właściwy ds. ochrony dziedzictwa przyrodniczego. W zakresie ochrony przyrody kontrola musi obejmować skuteczność jej wykonywania. Plan ochrony wytyczałby konkretne cele do osiągnięcia (np. utrzymanie ekosystemu nieleśnego) oraz precyzyjne mierniki pozwalające zweryfikować skuteczność realizacji tego celu (np. utrzymanie/wzrost populacji gatunku A, kontrola populacji gatunku B, eliminacja gatunku C). Sposób realizacji celu powinien zależeć od wiedzy i doświadczenia Inspektora. Realizacja celu, mierzona podanymi w planie efektami, przekładałaby się na pozytywną ocenę pracy Inspektora. Jeśli działania Inspektora prowadziłyby do degeneracji substancji chronionej, otrzymałby on ocenę negatywną.

## **Rekrutacja pracowników**

Rekrutacja szeregowych pracowników obszarów chronionych powinna odbywać się na zasadzie konkursów, z uwzględnieniem posiadanego doświadczenia nabytego w trakcie wolontariatu lub okresów zatrudnienia przy realizacji projektów związanych z ochroną przyrody. Postawienie takiego warunku powinno „napędzić” działanie wolontariatu, będąc równocześnie sitem odsiewającym tych, którzy chcą pracować w ochronie przyrody tylko dlatego, że nie mają innego pomysłu na życie. Wolontariat powinien się zaczynać już od gimnazjum, poprzez szkołę średnią, praktyki w trakcie studiów. W ochronie przyrody powinni pracować tylko pasjonaci i to najlepsi z nich.

## **Podsumowanie**

Całościowa reforma wykonywania ochrony przyrody i zarządzania przyrodniczymi obszarami i obiektami chronionymi w naszym kraju, jest koniecznością. Przeprowadzenie jej we właściwy sposób,

z uwzględnieniem celu istnienia poszczególnych obszarów/obiektów, zapewni skuteczną ochronę przyrody, efektywność społeczno-gospodarczą tego bardzo istotnego sektora oraz optymalne wykorzystanie środków budżetu państwa przeznaczonych na ochronę przyrody. Zaproponowane podejście jest jedną z wielu dróg do zapewnienia prawidłowej ochrony przyrody przez profesjonalistów oddanych swojej pracy. Zaletą przedstawionej koncepcji jest zapewnienie prawidłowego wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ochronę przyrody i kadr zatrudnionych w służbach obszarów chronionych.

Uważam, iż dużą zaletą przedstawionej koncepcji jest już sam fakt jej upublicznienia, gdyż jedynie wzbudzając ogólnospołeczną dyskusję na temat organizacji ochrony przyrody, można dojść do najefektywniejszych rozwiązań. Nie da się dyskutować z argumentami, które nie zostały wypowiedziane lub zapisane.

dr Bogdan Jaroszewicz

były wicedyrektor Białowieskiego Parku Narodowego, obecnie kierownik Stacji Geobotanicznej Uniwersytetu Warszawskiego w Białowieży.