

Rola obszaru chronionego krajobrazu w procesie edukacji ekologicznej

ANNA OSTROWSKA*

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin, Polska

Artykuł dotyczy roli, jaką może odegrać utworzenie i funkcjonowanie obszaru chronionego krajobrazu w edukacji ekologicznej człowieka. Zawiera próbę odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób ta prawna forma ochrony przyrody może wpłynąć na kształtowanie się proekologicznych postaw społecznych. W tym celu zwrócono uwagę zarówno na edukacyjne, jak i administracyjnoprawne aspekty powstania obszaru chronionego krajobrazu, w tym kwestię partycypacji społecznej w tym procesie. Ponadto przeanalizowano jego funkcje oraz szczególny reżim prawny, który wiąże się z jego funkcjonowaniem. Zagadnienie to jest o tyle istotne, że potencjał tej formy ochrony przyrody w dziedzinie edukacji, turystyki, wypoczynku i rekreacji nie jest w pełni wykorzystywany, mimo że w Polsce jest ona znana od połowy lat 70. XX w.

SŁOWA KLUCZOWE: edukacja przyrodnicza, forma ochrony przyrody, obszar chronionego krajobrazu, obszar specjalny, świadomość przyrodnicza społeczności lokalnych.

The Role of the Protected Landscape Area in the Process of Environmental Education

The article deals with the role that the establishment and functioning of a protected landscape area can play in human ecological education. It attempts to answer the question of how this legal form of nature protection can influence the formation of pro-ecological social attitudes. To this end, attention has been paid to both educational and administrative-legal aspects of the establishment of a protected landscape area, including the issue of public participation in this process. In addition, its functions and the specific legal regime associated with its operation were analysed. These issues are important because the potential of this form of nature protection in the field of education, tourism, leisure and recreation is not fully exploited, even though it has been known in Poland since the mid 1970s.

KEYWORDS: form of nature protection, natural awareness of local communities, nature education, protected landscape area, special area.

Wprowadzenie

W Deklaracji z Tbilisi stanowiącej zwieńczenie I Międzynarodowej Konferencji UNESCO i UNEP z 1977 r. dotyczącej edukacji w zakresie ochrony i kształtowania środowiska określono tę edukację jako proces mający na celu rozwijanie ludzkiej populacji. Wskazano, że rozwój jest świadomy i dotyczy środowiska oraz związanych z nim kwestii w aspekcie globalnym. Obejmuje wiedzę, postawy, umiejętności, motywacje, a także obowiązek pracy

*E-mail: anna.ostrowska@mail.umcs.pl

indywidualnej i grupowej skierowanej ku rozwiązywaniu istniejących problemów oraz zapobieganiu im (Okoń, 2003). Innymi słowy, edukacja ekologiczna, zwana też środowiskową, to proces edukacyjno-wychowawczy polegający na przekazywaniu wiedzy, a także kształtowaniu umiejętności i postawy wobec świata opartej na poszanowaniu środowiska przyrodniczego (Terlecka, 2014). Edukacja ekologiczna człowieka jest procesem ciągłym, trwającym przez całe jego życie oraz multidyscyplinarnym. Przybiera ona postać edukacji formalnej prowadzonej w placówkach oświatowych (w przedszkolu, w szkole, podczas profesjonalnych szkoleń) oraz edukacji nieformalnej, która ma wymiar pozainstytucjonalny i jest realizowana w zasadzie od początku życia człowieka w rodzinie, wśród znajomych, w środowisku pracy czy poprzez środki masowego przekazu.

Przedstawiona koncepcja edukacji ekologicznej znakomicie wpisuje się w dwie ważne idee funkcjonowania współczesnych wysoko rozwiniętych społeczeństw: ideę zrównoważonego rozwoju oraz ładu przestrzennego. Zrównoważony rozwój jest to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń (art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.). Z kolei idea ładu przestrzennego oznacza takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 2022 r. poz. 503, dalej: u.p.z.p.).

Ogromny skok cywilizacyjny, w tym dynamiczny rozwój techniki i narastający konsumpcjonizm, czynią zagadnienia zrównoważonego rozwoju oraz ładu przestrzennego aktualnymi jak nigdy dotąd. Szczególnie w ostatniej dekadzie wzrasta powszechna świadomość „skończoności” przestrzeni i jej dóbr oraz tego, że bezrefleksyjna, wyniszczająca zasoby naturalne konsumpcja powoduje straty nie do oszacowania i nie do naprawienia. Wystarczy choćby wymienić zjawisko zwane popularnie „patodeweloperką”, związane niejednokrotnie z degradacją terenów dotychczas niezabudowanych, w tym z wycinką lasów na masową skalę, nadprodukcję dóbr konsumpcyjnych czy brak skutecznego systemu utylizacji odpadów szkodliwych dla środowiska. Te zjawiska wymuszają dalekowzrocne spojrzenie na sprawy ochrony środowiska, uwzględniające długofalowe skutki aktualnych oddziaływań człowieka na środowisko i jego zasoby. Pomóc w tym może właśnie edukacja prośrodowiskowa potocznie zwana ekologiczną, która umożliwi zdobywanie i poszerzanie wiedzy, umiejętności i zainteresowań w kwestii ochrony środowiska i poprawy jego stanu, stworzy szansę na ukształtowanie prośrodowiskowych wzorców zachowań, które uwrażliwią na potrzeby ochrony środowiska i tym samym pozwolą przewidzieć skutki zjawisk prowadzących do jego degradacji (Buchcic, 2009; Tuszyńska, 2013), a także rozpowszechnią idee zrównoważonego rozwoju i ładu przestrzennego we wszystkich dziedzinach życia człowieka, w procesie edukacji, w pracy i podczas wypoczynku (Terlecka, 2014). Najogólniej rzecz ujmując, w całym procesie edukacji ekologicznej chodzi o wytworzenie u każdego człowieka poczucia odpowiedzialności za stan przestrzeni, co jest możliwe jedynie wówczas, gdy człowiek jest wrażliwy na piękno przyrody i świadomy zagrożeń środowiska.

Niewątpliwie do najskuteczniejszych instrumentów edukacji ekologicznej należą działania podejmowane w terenie, w ramach których proste przekazywanie wiedzy odbywa się

niejako przy okazji, zaś główny punkt ciężkości przesunięty jest na zaangażowanie odbiorców, na przekształcanie wiedzy teoretycznej („biernej”) w wiedzę praktyczną („czynną”). Szansą na realizację tych założeń jest tworzenie różnych form ochrony przyrody. Jedną z nich jest obszar chronionego krajobrazu, tworzony w oparciu o przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2022 r. poz. 916 ze zm., dalej: u.o.p.), którego potencjał edukacyjny nadal nie jest w pełni wykorzystywany.

1. Istota i funkcje obszaru chronionego krajobrazu

Definicja krajobrazu w prawie polskim została sformułowana dopiero w 2015 r., wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774, zwana również ustawą krajobrazową). Już samo sformułowanie tej definicji stanowi istotne wzmocnienie narzędzi ochrony krajobrazu, ponieważ precyzuje przedmiot tej ochrony. W myśl art. 2 pkt 16e ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, zwana również u.p.z.p.) mianem krajobrazu nazwana została postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka. To ujęcie jest w pełni spójne z treścią art. 1 Europejskiej Konwencji Krajobrazowej sporządzonej we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. nr 14, poz. 98) definiującego krajobraz jako obszar, którego charakter jest wynikiem działań i interakcji czynników przyrodniczych i antropogenicznych (społecznych i gospodarczych) postrzeganych przez społeczeństwo. Prowadzi to do kluczowej z punktu widzenia ochrony krajobrazowej konkluzji, że obejmuje ona nie tylko elementy przyrodnicze (naturalne), ale również kulturowe (stworzone przez człowieka). Całości dopełnia prawne ujęcie walorów krajobrazowych, określonych jako wartości ekologiczne, estetyczne lub kulturowe danego obszaru oraz związaną z nimi rzeźbę terenu, twory i składniki przyrody, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka (art. 5 pkt 23 u.o.p.). Ochrona tak rozumianego krajobrazu to zespół działań na rzecz zachowania i utrzymania ważnych lub charakterystycznych cech krajobrazu, mających z założenia ukierunkowywać i harmonizować zmiany wynikające z procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

Obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnią funkcję korytarzy ekologicznych. Jest to jedna z 10 przewidzianych w polskim prawie form ochrony przyrody, określana w doktrynie jako forma ochrony o charakterze obszarowym i wielkopowierzchniowym (Lipiński, 2010; Rakoczy, 2009). Większość obszarów chronionego krajobrazu zajmuje powierzchnię do 10 tys. ha, tylko nieliczne przekraczają 50 tys. ha. Z punktu widzenia prawa administracyjnego omawiana forma ochrony przyrody jest tzw. obszarem specjalnym, czyli terenem o szczególnym reżimie prawnym wprowadzonym w celu ochrony określonych wartości, istotnych z punktu widzenia dobra wspólnego (Stelmasiak, 2012). Należy jednak podkreślić, że ten szczególny reżim prawny wprowadzany na obszarze chronionego krajobrazu, mający postać zakazów i ograniczeń określonych rodzajów działalności gospodarczej oraz inwestycyjnej mogącej negatywnie oddziaływać na będące przedmiotem ochrony wartości, jest mniej restrykcyjny niż ten obowiązujący w przypadku pozostałych

obszarowych form ochrony przyrody, w tym parku krajobrazowego, do którego obszar chronionego krajobrazu jest często porównywany. Jest on jednak na tyle optymalny, że pozwala na skuteczną ochronę ekologicznych i społecznych walorów danego krajobrazu bez naruszenia istoty praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji RP przedsiębiorcom oraz właścicielom nieruchomości położonych na omawianym obszarze. Co istotne, zgodnie ze standardem konstytucyjnym wszelkie zakazy wprowadzane na obszarach specjalnych muszą wynikać z aktu o randze ustawy. Oznacza to, że organ tworzący ten obszar nie może samodzielnie wprowadzić na nim określonego zakazu, jeżeli nie został on przewidziany w ustawie. W przypadku obszaru chronionego krajobrazu katalog takich zakazów zawiera art. 24 u.o.p. Wyznaczenie tego obszaru nie oznacza jednak objęcia go automatycznie wszystkimi zakazami wymienionymi w art. 24 u.o.p. Organ samorządu województwa, wyznaczając obszar chronionego krajobrazu, wybiera te spośród zakazów z art. 24 u.o.p., które są odpowiednie dla przedmiotu ochrony na tym obszarze.

Obszar chronionego krajobrazu jest tworzony nie tylko dla ochrony wartości przyrodniczych (korytarz ekologiczny), ale także jako miejsce o znaczącym potencjale turystyczno-wypoczynkowym (Fogel, 2016). Funkcja korytarza ekologicznego stanowi często szansę na przetrwanie niektórych gatunków zwierząt, które jest uzależnione od efektywnej wymiany genowej między małymi populacjami, które zamieszkują oddalone zespoły leśne (Zacharczuk, 2014). Obszar ten może stanowić otulinę dla innych form ochrony przyrody, np. parków narodowych, parków krajobrazowych, rezerwatów przyrody i obszarów Natura 2000 (stanowi łącznik między innymi obszarami chronionymi). Może być przy tym wykorzystany pod budowę infrastruktury turystycznej (ośrodki wypoczynkowe, przystanie rzeczne, plaże, pola biwakowe, platformy widokowe, ścieżki przyrodniczo-edukacyjne). Cele wyznaczania obszaru chronionego krajobrazu nie ograniczają się do aspektów czysto biologicznych, mogą to być również względy estetyczne czy kulturowo-historyczne (o ile układy osadnicze czy wydarzenia historyczne znacząco wpłynęły na krajobraz), a także potrzeby turystyki, wypoczynku i sportu (Dobkowski, 2019). To właśnie ta różnorodność celów odróżnia tę formę ochrony przyrody od parków narodowych, rezerwatów przyrody oraz parków krajobrazowych.

Obszary chronionego krajobrazu powinny wyróżniać się zróżnicowaniem ekosystemów, a zatem zróżnicowaniem rzeźby terenu, wód, warunków klimatycznych oraz świata roślinnego i zwierzęcego (Jastrzębski, 1983). Powinny obejmować tereny tworzące przestrzennie powiązany system oparty na układach przyrodniczych, takich jak: doliny rzeczne, strefy wododziałowe, zespoły łąkowe lub rolno-leśne, umożliwiające swobodną migrację gatunków, a także tereny działalności człowieka (np. osady), o ile zostaną uznane za składnik otaczającego krajobrazu zawierającego wartości przyrodnicze (Dobkowski, 2019). Ta forma ochrony jest uznawana za odpowiednią dla krajobrazów, w których proces przeobrażeń wynikających z działań gospodarczych nie jest zaawansowany (Kistowski, 2016). Stanowi jednocześnie szansę na zachowanie krajobrazów nie spełniających standardów obowiązujących w przypadku parków narodowych, parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody. Co istotne, obszar chronionego krajobrazu nie ma własnych organów ani innych służb, nie ustanawia się dla niego odrębnego planu ochrony ani jego otuliny. Taki względnie „odformalizowany” model obszarów może być istotnym bodźcem do ich tworzenia.

Geneza obszarów chronionego krajobrazu w Polsce sięga połowy lat 70. XX w. (Miszczak, 2015), jednak ta forma ochrony przyrody została usankcjonowana prawnie dopiero

na początku lat 90. XX w. w ustawie z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 1990 r. nr 34 poz. 198). Według danych aktualnie w Polsce istnieje 407 obszarów chronionego krajobrazu, które zajmują łącznie ponad 23% powierzchni kraju (Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody, bdw.; Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, bdw.). Jest to zatem obszar zajmujący największą część powierzchni naszego kraju ze wszystkich form obszarowych ochrony przyrody. Największa liczba obszarów chronionego krajobrazu znajduje się w województwie warmińsko-mazurskim (69), zaś najmniejsza – w województwie opolskim (9).

Na Lubelszczyźnie utworzono jedynie 17 obszarów chronionego krajobrazu, co nie jest wynikiem imponującym, zważywszy na potencjał przyrodniczy tego regionu. Jednym z rejonów Lubelszczyzny objętych licznymi formami ochrony przyrody, w tym obszarami chronionego krajobrazu, są tzw. Kraszczady, określane również mianem „Małych Bieszczad”. To kraina położona na Wyżynie Lubelskiej w mezoregionach Wyniosłości Giełczewskiej i Działów Grabowieckich. Swoją nazwę zawdzięcza krajobrazom faktycznie przypominającym krajobrazy bieszczadzkie oraz miastu Krasnystaw, które jest zlokalizowane pomiędzy wspomnianymi krainami. Pierwotnie Kraszczady obejmowały najbardziej malowniczy obszar wyniosłości obejmujący część gmin Krasnystaw, Gorzków i Rudnik. Obecnie nazwa wykorzystywana bywa również względem gmin Izbica, Kraśniczyn i Żółkiewka. Kraszczady obejmują tereny o stosunkowo dużej lesistości, w znacznym stopniu wykorzystywane rolniczo, z rzadką zabudową występującą z reguły w skupieniach, z niezbyt rozbudowaną siecią dróg utwardzonych. Najbardziej charakterystyczne są tu malownicze wyniosłości wyżyny rozdzielone suchymi i podmokłymi dolinami, także dolinami rzecznyymi. Różnice wysokości sięgają tu nawet ponad 100 metrów, a najwyższe wzniesienia wznoszą się do 300 metrów ponad poziom morza. Kolejnym z elementów krajobrazu Kraszczad są pojedyncze i występujące w złożonych systemach wąwozy lessowe, powstałe na skutek naturalnej erozji wodnej, a czasem także w wyniku użytkowania dróg gruntowych (np. młyńska droga w rezerwacie „Wodny Dół”). Kraszczady charakteryzują się różnorodnością rzeźby, ciekawą fauną i florą, a także stosunkowo licznymi zabytkami. Tereny te doskonale nadają się na wędrówki piesze, rowerowe, konne, a zimą także pod narciarstwo biegowe. Obszar ten wyróżnia jednak uboga infrastruktura turystyczna (Kraszczady, bdw.; Promujemy lubelskie Kraszczady, 2022). Poszerzenie na terytorium Kraszczad bazy obszarów chronionego krajobrazu stworzy szansę na wzbogacenie oferty edukacyjnej i turystyczno-wypoczynkowej. Teren Kraszczad stanowi wręcz wzorcowe pole do prowadzenia zajęć z zakresu edukacji prośrodowiskowej. Zajęcia aktywizujące na tym obszarze mogłyby wzbogacić wiedzę dzieci i młodzieży na temat bogatej flory i fauny tego obszaru, w tym owadów, ptaków i ssaków leśnych, grzybów jadalnych i trujących, drzew iglastych i liściastych, owoców jadalnych i trujących. Zajęcia mogłyby przybrać formę obserwacji, dyskusji, rozwiązywania zagadek przyrodniczych. Na tak różnorodnym przyrodniczo terenie te formy edukacji można wzbogacić o prace z atlasem przyrodniczym i mapą. Uczniowie podczas np. gry terenowej interpretowaliby mapy różnej treści, na podstawie legendy mapy ustalali położenie określonych obiektów przyrodniczych i kulturowych, obliczali odległości rzeczywiste między poszczególnymi obiektami, korzystając ze skali mapy, określiliby położenie punktów przy pomocy współrzędnych geograficznych, korzystaliby z tekstów źródłowych oraz technologii informacyjno-komunikacyjnych w celu zdobywania, przetwarzania i prezentowania informacji geograficznych o tym obszarze.

2. Tworzenie i funkcjonowanie obszaru chronionego krajobrazu jako elementu edukacji ekologicznej

Regulacje dotyczące tworzenia i funkcjonowania obszaru chronionego krajobrazu zostały zawarte w art. 23–24 u.o.p. Obszar ten jest wyznaczany uchwałą sejmiku województwa, w której określa się jego nazwę, położenie, powierzchnię, podmiot sprawujący nadzór, ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów oraz zakazy podejmowania określonych rodzajów działalności, wybrane spośród katalogu zakazów zawartego w art. 24 ust. 1 u.o.p., odpowiadające potrzebom wyznaczanego obszaru. Podjęcie uchwały o wyznaczeniu obszaru chronionego krajobrazu może nastąpić z inicjatywy rady gminy, na której terenie obszar ma być utworzony. Jeżeli natomiast wyznaczenie obszaru nie następuje z inicjatywy rady gminy, projekt uchwały o jego wyznaczeniu wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Stanowisko rady gminy jest dla sejmiku województwa wiążące, z tym że ustawodawca w istotny sposób ograniczył lokalnemu prawodawcy możliwość odmowy uzgodnienia projektu uchwały, dopuszczając ją jedynie w sytuacji, gdy przyjęcie uchwały prowadziłoby do ograniczenia możliwości rozwojowych gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stopniu nieproporcjonalnym do wartości, jakie obszar chronionego krajobrazu ma chronić. Jednak nawet w takim przypadku rada gminy nie może odmówić uzgodnienia projektu uchwały, gdy jej podjęcie jest konsekwencją rekomendacji dotyczącej utworzenia lub powiększenia obszaru chronionego krajobrazu zawartej w audycie krajobrazowym, o którym mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Na obszarze chronionego krajobrazu sejmik województwa podejmuje uchwałę o wyznaczeniu – w granicach krajobrazów priorytetowych zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – stref ochrony krajobrazu stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, istotne dla zachowania walorów krajobrazowych obszaru chronionego krajobrazu, wraz ze wskazaniem, które z zakazów wymienionych w art. 24 ust. 1a u.o.p. obowiązują w danej strefie. W tej uchwale zamieszczono również wykaz obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym. Projekt uchwały wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy, ale jedynie w części dotyczącej wprowadzenia zakazów wymienionych w art. 24 ust. 1a u.o.p. Podlega on ponadto uzgodnieniu z właściwym Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska i zaopiniowaniu przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków.

W procesie tworzenia obszaru chronionego krajobrazu bardzo istotną rolę, również edukacyjną, odgrywa partycypacja społeczna. Ustawa o ochronie przyrody przewiduje udział społeczeństwa w określaniu celów i środków ochrony w ramach obszaru chronionego krajobrazu, a ściślej – w procedurze podejmowania uchwały w sprawie wyznaczenia na tym obszarze stref ochrony krajobrazu oraz wykazu obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym. Zarząd województwa, sporządzając projekt tej uchwały, zapewnia możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.). Udział społeczeństwa w podejmowaniu tej uchwały

polega na możliwości wniesienia przez każdą zainteresowaną osobę wniosków oraz uwag do jej projektu, które podlegają rozpatrzeniu przez organ administracji odpowiedzialny za sporządzenie projektu.

Wprawdzie ustawodawca przewiduje wprost partycypację społeczną jedynie w procedurze podejmowania uchwały o wyznaczeniu na obszarze chronionego krajobrazu stref ochrony krajobrazu oraz wskazaniu obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym, jednak nie ma żadnych przeszkód prawnych, aby organy gminy przeprowadziły konsultacje ze społeczeństwem przed złożeniem wniosku o podjęcie uchwały w sprawie wyznaczenia omawianego obszaru albo na etapie uzgadniania projektu uchwały o wyznaczeniu tego obszaru.

Mimo pewnych różnic, jakie występują w postrzeganiu partycypacji w różnych dziedzinach nauki, to niezależnie od płaszczyzny, na jakiej jest analizowana, partycypacja ma zawsze wymiar społeczny, stanowiąc formę aktywności jednostki bądź grupy w różnych obszarach życia społecznego (Ostaszewski, 2013). Europejska Konwencja Krajobrazowa podkreśla znaczenie udziału społeczeństwa w ochronie środowiska, w tym w ochronie krajobrazów, która powinna być realizowana z uwzględnieniem szczególnych wartości przypisanych im przez ludność. Partycypacja społeczna stanowi przejaw tzw. demokracji uczestniczącej, utożsamianej z dialogiem społecznym i z poszukiwaniem konsensusu pomiędzy jednostkami a władzami i instytucjami publicznymi (Izdebski, 2006, 2007). Źródła rosnącej roli partycypacji społecznej w Polsce należy upatrywać w zjawisku wzrostu znaczenia praw podmiotowych, na czele z prawem obywateli do wyrażania poglądów, kontrolowania realizacji zadań czy inicjowania zmian w sferze zarządzania publicznego (Izdebski, 2013, za: Wójcicki, 2013). Partycypacja społeczna charakteryzuje się zróżnicowaną skalą natężenia: od przekazywania społeczeństwu informacji przez organy i instytucje publiczne, poprzez przyjmowanie informacji zwrotnych od społeczności i prowadzenie konsultacji społecznych, aż po działania polegające na współrozstrzygnięciu przez obywateli. Partycypacja oznacza udział obywateli i innych wyodrębnionych w ramach społeczeństwa obywatelskiego podmiotów w podejmowaniu rozstrzygnięć przez organy przedstawicielskie w granicach dopuszczonego prawem uczestnictwa, co podnosi poziom akceptacji społecznej dla działań administracji (Stefaniuk, 2009). W teorii prawa administracyjnego partycypacja rozumiana jest jako prawo członków społeczeństwa do uczestniczenia w procesie podejmowania decyzji na różnych szczeblach sprawowania władzy. Prawo to zagwarantowane jest w aktach normatywnych lub innych dokumentach wyznaczających standardy partnerskiej współpracy organów administracji publicznej z mieszkańcami, ale w istocie jego genezy należy poszukiwać w katalogu wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP (Wójcicki, 2013).

W doktrynie prawa ochrony środowiska panuje przekonanie, że aksjologicznych podstaw partycypacji społecznej należy poszukiwać w koncepcji zrównoważonego rozwoju (Haładyj, 2015). W istocie partycypacja wpisuje się w sposób naturalny w ideę zrównoważonego rozwoju. Wyrażono to zresztą wprost w Deklaracji z Johannesburga w sprawie zrównoważonego rozwoju z 4 września 2002 r., w której uznano, że „zrównoważony rozwój wymaga długofalowej perspektywy i szerokiego udziału społecznego w formułowaniu polityki, podejmowaniu decyzji i ich wdrażaniu na wszystkich szczeblach” (punkt 26 Deklaracji z Johannesburga, 2002). Zadeklarowano również działanie na rzecz stabilnego partnerstwa z poszanowaniem niezależnych, ważnych ról wszystkich grup społecznych. Zakładając pewne uogólnienie, można stwierdzić, że partycypacja społeczna jest środkiem do osiągnięcia celu, jakim jest realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju.

W doktrynie prawa panuje słuszne przekonanie, że partycypacja może być najpełniej realizowana na poziomie lokalnym (Kobielska, 2015) – „im mniejsza jednostka terytorialna, tym większa jest potrzeba poinformowania i oddziaływania na sprawy publiczne” (Stec i Mączyński, 2012, s. 14). Oznacza ona aktywny udział mieszkańców gminy w powstawaniu aktów prawnych, podejmowaniu kluczowych decyzji na forum obywatelskim i próbę skutecznego rozwiązania problemów lokalnych. Partycypacja to proces, w którym dwie lub więcej grup współpracuje przy przygotowaniu planów, realizacji polityki samorządowej i podejmowaniu decyzji (Szuber-Bednarz, 2014).

Partycypacja społeczna może być realizowana poprzez wykorzystanie różnorodnych instrumentów, takich jak: ogłoszenie w prasie, na stronie internetowej organu, obwieszczenie, ulotki, plakaty. Rezultatem uruchomienia procesów informacyjnych może być uzyskanie przez organ administracji informacji od społeczeństwa, a ściślej – uzyskania opinii społecznej w określonej sprawie. Odbywa się to za pomocą narzędzi typu ankieta, sondaż, skargi i wnioski czy uwagi. Skutecznym narzędziem partycypacji jest przeprowadzenie konsultacji społecznych. Stwarza ono bowiem okazję do aktywnego zaangażowania jednostek w proces decyzyjny, do interakcji pomiędzy organem a społeczeństwem. Konsultacje mogą być przeprowadzone w formie dyskusji publicznych, warsztatów i zebrań (Ostrowska, 2020).

W doktrynie prawa ochrony środowiska kładzie się nacisk na społeczną, edukacyjną i integracyjną funkcję partycypacji (Konwencja z Aarhus)¹. Funkcja społeczna jest związana ze wzrostem społecznej akceptacji przyjętych w akcie planowania rozwiązań oraz – łącznie z funkcją edukacyjną – ze wzrostem świadomości w zakresie zarówno form ochrony przyrody na danym terenie, jak i procedur, w jakich są tworzone oraz roli, jaką w tych procedurach może odegrać każdy zainteresowany. Funkcja integracyjna partycypacji sprowadza się natomiast do łącznego rozpatrywania wielu zagadnień przestrzennych, społecznych i gospodarczych na danym terenie, w tym kwestii ochrony środowiska, przyrody, zabytków, dóbr kultury współczesnej, potrzeb bezpieczeństwa państwa, potrzeb w zakresie realizacji inwestycji infrastrukturalnych czy ochrony własności. Do istoty funkcji integracyjnej należy stworzenie możliwości skonfrontowania ze sobą różnorodnych interesów, dóbr i wartości.

Wszystkie te funkcje partycypacji społecznej aktualizują się w procesie tworzenia obszaru chronionego krajobrazu. Rada gminy może w drodze konsultacji społecznych uzyskać stanowisko mieszkańców co do zasadności utworzenia tej formy ochrony przyrody, członkowie określonej społeczności nabywają przy tej okazji wiedzę o cennych walorach przyrodniczych, kulturowych i turystycznych swojego otoczenia, mają też okazję uświadomienia sobie korzyści i ryzyka związanych z funkcjonowaniem na terenie gminy obszaru chronionego. Stanowisko członków określonej społeczności powinno być dla władz gminy cenne z kilku powodów. Po pierwsze ocena wizualno-estetycznych walorów krajobrazu jest nacechowana dużą dozą subiektywizmu wynikającego z cech osób oceniających krajobraz. Po drugie zaś trzeba pamiętać, że utworzenie obszaru chronionego krajobrazu wiąże się z wprowadzeniem szeregu istotnych ograniczeń działalności gospodarczej i inwestycyjnej (Zacharczuk, 2014). Na obszarze chronionego krajobrazu sejmik województwa może ustanowić daleko idące zakazy, np. realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, dokonywania zmian stosunków wodnych, lokalizowania obiektów budowlanych w pasie

¹ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r. nr 78 poz. 706).

szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych, a dodatkowo – w strefach ochrony krajobrazu można wprowadzić dalej idące obostrzenia, w tym zakaz lokalizowania nowych obiektów budowlanych. Są to zakazy mogące być ze swej istoty zarzewiem konfliktów społecznych. Konsultacje społeczne na etapie inicjowania procedury utworzenia obszaru chronionego krajobrazu albo uzgadniania uchwały w sprawie jego wyznaczenia mogłyby stanowić forum wymiany poglądów w kwestii zasadności wprowadzenia tych zakazów i tym samym zapobiec eskalacji konfliktów.

Potencjał edukacyjny obszaru chronionego krajobrazu jest bardzo duży. Umożliwia on wykorzystanie wszystkich strategii edukacyjnych: asocjacyjnej, emocjonalnej, operacyjnej i problemowej. Lekcje terenowe, wycieczki z przewodnikiem, warsztaty ekologiczne, spotkania z ekspertami, ogrody dydaktyczne, konkursy i wystawy, zajęcia fotograficzne i plastyczne czy posterunki meteorologiczne to tylko przykłady działań umożliwiających nie tylko przekazanie gotowej wiedzy, ale emocjonalne zaangażowanie zarówno edukatorów, jak i edukowanych w problematykę ochrony przyrody i środowiska. Łączenie wiedzy o czynnikach wpływających na stan środowiska oraz o kulturze i tradycji obszaru wpływa na kształtowanie postawy prośrodowiskowej zwanej potocznie ekologiczną, poczucia odpowiedzialności za środowisko oraz na zacieśnianie więzi człowieka z danym miejscem (Matulewski, Borzyszkowski i Wajchman, 2014; Wajchman, Borzyszkowski i Matulewski, 2014). W edukacji ekologicznej nie chodzi jedynie o nabywanie nowych wiadomości, ale o coś znacznie bardziej złożonego i trudniejszego do osiągnięcia, a mianowicie o ukształtowanie tzw. „osobowości ekologicznej”, określanej jako pewna konstrukcja psychiczna wyróżniająca się specyficznymi cechami charakteru człowieka, tj. uczciwością i tolerancją, życzliwą postawą wobec wszystkich żywych istot, wrażliwością na piękno przyrody oraz gotowością i umiejętnością działania w sposób zgodny z hierarchią wartości ekologicznych (Kalinowska, 1993). Do kształtowania takiej postawy przyczynia się też działalność o charakterze rekreacyjno-wypoczynkowym prowadzona na obszarze chronionego krajobrazu. Mowa tu o ekoturystyce, której celem jest przyjazne środowisku podróżowanie na obszarach o wysokich walorach przyrodniczych, łączenie przyrodniczych zainteresowań turystów z ich odpowiedzialnością za środowisko.

Wnioski

Obszar chronionego krajobrazu jest obszarem popularyzacji procesów zachodzących w przyrodzie i edukacji w zakresie racjonalnego korzystania z zasobów naturalnych. Oprócz wypoczynku na łonie natury i aktywnego poznawania regionu osoby odwiedzające ten obszar mają możliwość poznania lokalnych systemów przyrodniczych i ich zależności. Zarówno sam proces tworzenia, jak i funkcjonowanie obszaru chronionego krajobrazu idealnie wpisują się w zasady edukacji ekologicznej sformułowane przez prekursora etyki środowiskowej i myślenia opartego na zrównoważonym rozwoju – Edwarda Schweitzera (Terlecka, 2014a). Po pierwsze umożliwiają interdyscyplinarne podejście do edukacji ekologicznej. Po drugie stanowią szansę na uświadomienie, że człowiek jest integralną częścią przyrody, zależącą od niej i oddziałującą na nią. Po trzecie uczą szacunku do wszystkich żywych istot; uczą, że każdy element złożonego i różnorodnego ekosystemu jest istotny i powiązany z innymi oraz z całym ekosystemem. Po czwarte uwrażliwiają na piękno otoczenia i zachodzących w nim zmian oraz uczą odpowiedzialności za jego stan. Po piąte dają możliwość uświadomienia sobie, że człowiek jako istota myśląca, przewidująca, mająca określony system wartości może postępować inaczej niż inne żywe organizmy.

Edukacja na obszarze chronionego krajobrazu umożliwia poznanie symboli i osobliwości przyrodniczych oraz krajobrazowych tego obszaru, uwrażliwia na problemy ginących gatunków, w szczególności zwraca uwagę na niszczącą działalność człowieka, uświadamia realne zagrożenia środowiska, w tym wynikające z nieracjonalnego korzystania z zasobów naturalnych, a w rezultacie wytwarza nawyk ładu i porządku, oszczędnego korzystania z materiałów i rozsądnego gospodarowania zasobami naturalnymi. Edukacja ekologiczna na obszarach chronionego krajobrazu wyjaśnia mechanizmy zmian w przyrodzie, uświadamia, jakie rodzaje działalności człowieka negatywnie wpływają na środowisko oraz jakie są skutki tych zmian. Ogólnie rzecz ujmując, kształtuje postawy ludzi świadomych swojego wpływu na środowisko.

Bibliografia

- Buchcic, E. (2009). Edukacja ekologiczna priorytetem wykształcenia współczesnego człowieka. *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 7(1), 203–211.
- Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody (bdw.). Pobrano 20.09.2022 z crfop.gdos.gov.pl.
- Deklaracja z Johannesburga w sprawie zrównoważonego rozwoju z 4 września 2002 r. (2002). załącznik do Informacji nr 942 *Ocena dorobku Światowego Szczytu w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (WSSD)* (s. 8). Warszawa: Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz.
- Dobkowski, J. (2019). Uwagi o funkcjach obszarów chronionego krajobrazu. *Przegląd Policyjny*, 1(133), 30–39.
- Europejska Konwencja Krajobrazowa sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. nr 14 poz. 98).
- Fogel, A. (2016). Parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu – nowe rozwiązania prawne. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, 261, 103–119.
- Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska (bdw.). *Formy ochrony przyrody*. Pobrano 20.09.2022 z <https://www.gov.pl/web/gdos/formy-ochrony-przyrody>
- Haładyj, A. (2015). *Udział społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko jako instytucja prawa ochrony środowiska*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Izdebski, H. (2006). *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
- Izdebski, H. (2007). Od administracji publicznej do public governance. *Zarządzanie Publiczne*, 1, 7–20.
- Jastrzębski, L. (1983). *Ochrona środowiska w PRL. Zagadnienia administracyjne*. Warszawa: PWN.
- Kalinowska, A. (1993). *Ekologia wybór przyszłości*. Warszawa: Wydawnictwo Editions Spotkania.
- Kistowski, M. (2016). Obszary chronionego krajobrazu jako problem polskiej ochrony przyrody oraz próby jego złagodzenia na przykładzie działań prowadzonych w województwie pomorskim w latach 2014–2018 i ich implikacje społeczne. *Przegląd Przyrodniczy*, XXIX, 4, 91–113.
- Kobielska, K. (2015). Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym na przykładzie Polski. *Acta Universitatis Wratislaviensis, PRAWO, CCCXVIII*, 3656, 105–120.

Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana 25 czerwca 1998 r. w Aarhus (Dz. U. z 2003 r. nr 78 poz. 706).

Kraszczady (bdw.) Pobrano 20.09.2022 z <https://miejscapolski.pl/miejsca/gory/161-kraszczady>

Lipiński, A. (2010). *Prawne podstawy ochrony środowiska*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Matulewski, P., Borzyszkowski, W. i Wajchman, S. (2014). Edukacja przyrodniczo-leśna na obszarze Nadleśnictwa Brodnica. W: Terlecka, M. K. (red.), *Edukacja ekologiczna. Wybrane problemy* (s. 139–150). Krosno: Wydawnictwo ARMAGRAF.

Miszczak, A. E. (2015). Obszar chronionego krajobrazu. Analiza administracyjnoprawna. *Annales UMCS. Sectio G-Ius, LXII(1)*, 55–70.

Główny Urząd Statystyczny (2021). Ochrona Środowiska Environment 2021. *Informacje i opracowania statystyczne*, 121–122.

Okoń, W. (2003). Deklaracja z Tbilisi. W: Kozaczyński, W. (red.), *Edukacja ekologiczna młodzieży szkół ponadpodstawowych w wybranych rejonach Polski południowowschodniej* (s. 9–15). Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej.

Ostaszewski, K. (2013). *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*. Lublin: Wydawnictwo KUL.

Ostrowska, A. (2020). *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w sferze stanowienia i obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.

Promujemy lubelskie Kraszczady (2022). Pobrano z <https://www.lubelskie.pl/aktualnosci-promocja-i-turystyka/promujemy-lubelskie-kraszczady/>

Rakoczy, B. (2009). *Prawo ochrony przyrody*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Stec, M. i Mączyński, M. (2012). Wprowadzenie. W: M. Stec i M. Mączyński (red.). *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym* (s. 13–18). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Stefaniuk, M. (2009). *Działanie administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.

Stelmasiak, J. (2012). Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski i A. Wróbel, (red.). *Prawo administracyjne materialne* (t. 7, s. 685–715). Warszawa: C. H. Beck.

Szuber-Bednarz, E. T. (2014). Podniesienie rangi udziału społeczności lokalnej w procesie podejmowania decyzji dotyczących inwestycji szansą na większe zaangażowanie społeczne i rozwój samorządu terytorialnego, czy zagrożenie dla rozwoju tego samorządu. W: B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym* (s. 122–131). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Terlecka, M. K. (2014). *O edukacji ekologicznej w Polsce*. W: M. K. Terlecka. (red.), *Edukacja ekologiczna. Wybrane problemy* (s. 9–18). Krosno: Wydawnictwo ARMAGRAF.

Terlecka, M. K. (2014a). *Dwanaście zasad współczesnej edukacji ekologicznej w myśli Alberta Schweitzera* (163–174). W: M. K. Terlecka (red.), *Edukacja ekologiczna. Wybrane problemy*. (s. 163–172). Krosno: Wydawnictwo ARMAGRAF.

Tuszyńska, L. (2013). Świadomość ekologiczna społeczności lokalnych. Oczekiwania a rzeczywistość. *Rocznik Świętokrzyski. Ser. B – Nauki Przyr.*, 34, 149–160.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. (Dz. U. poz. 774).

Ustawa z 3 dnia października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. (Dz. U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. (Dz. U. z 2022 r. poz. 503).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody. (Dz. U. z 1991 r. nr 34, poz. 198).

Wajchman, S., Borzyszkowski, W. i Matulewski, P. (2014). *Rola edukacji przyrodniczo-leśnej w kształtowaniu proekologicznych postaw społeczeństwa*. W: M. K. Terlecka (red.), *Edukacja ekologiczna. Wybrane problemy* (s. 127–138). Krosno: Wydawnictwo ARMAGRAF.

Wójcicki, M. (2013). Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 24, 169–184.

Zacharczuk, P. (2014). *Działalność gospodarcza na obszarze chronionego krajobrazu na przykładzie Południowomałopolskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu*. W: R. Biskup, M. Pyter, M. Rudnicki i J. Trzewik (red.), *Działalność gospodarcza na obszarach chronionych*. Lublin: Wydawnictwo KUL.