

KONFLIKTY SPOŁECZNE I PARTYCYPACJA W KONTEKŚCIE ZARZĄDZANIA DOBREM ŚWIATOWEGO DZIEDZICTWA



IOŚ-PIB

Instytut Ochrony Środowiska
Państwowy Instytut Badawczy



NFOŚiGW

AUTOR:

Joanna Godlewska



Sfinansowano ze środków
Narodowego Funduszu
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej

Materiał został dofinansowany ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Za jego treść odpowiada wyłącznie Instytut Ochrony Środowiska-Państwowy Instytut Badawczy.

Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy

ul. Krucza 5/11D, 00-548 Warszawa

tel.: +48 22 37 50 525 (sekretariat)

puszcza@ios.edu.pl

<https://ios.edu.pl/bialowieza-forest/>

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
I. Syntetyczny opis konfliktów społecznych związanych z Puszcą Białowieską	5
WPROWADZENIE	5
I.1. Unikalny charakter Puszczy Białowieskiej	9
I.2 Konflikt wokół poszerzenia granic BPN	11
I.3 Konflikt dotyczący wpisu Białowieża Forest na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO	17
II. Dobre praktyki związane z budowaniem zaufania społecznego na obszarach Światowego Dziedzictwa UNESCO	20
WPROWADZENIE	20
II.1 Lokalny organ zarządzający mokrym lasem tropikalnym obszaru światowego dziedzictwa Queensland (Australia)	20
II.2. Współpraca grup roboczych w Parku Narodowym Gros Morne (Kanada).....	21
II.3 Organ dyskusyjny w Parku Narodowym Teide (Hiszpania)	23
II.4. Stowarzyszenie właścicieli nieruchomości w historycznym mieście Vigan (Filipiny)	23
II.5 Metody zarządzania konfliktami ekologicznymi na obszarach Natura 2000 w krajach Unii Europejskiej	24
III. Narzędzia partycypacji społecznej stosowane na terenie Puszczy Białowieskiej	28
WPROWADZENIE	28
III.1. Opis i analiza partycypacji społecznej prowadzonej w gminach Powiatu Hajnowskiego	30
III.2 . Wnioski z analizy partycypacji społecznej prowadzonej w gminach Powiatu Hajnowskiego	35
WPROWADZENIE	37
IV.1 . E-narzędzia stosowane w gminach Powiatu Hajnowskiego.....	38
IV.2 . Wnioski z analizy e-narzędzi stosowanych w gminach Powiatu Hajnowskiego.....	39
V. Rekomendacje w zakresie rozwiązywania konfliktów i podjęcia koniecznych działań w zakresie budowania dobrych relacji społecznych w Białowieża Forest	42
WPROWADZENIE	42
V.1 Ogólne rekomendacje w zakresie budowania dobrych relacji społecznych na obszarze światowego dziedzictwa	42
V.2 Rekomendacje dla władz lokalnych	43
V.3 Szczegółowe rekomendacje dla organizatorów procesu partycypacji społecznej.....	43
VI. Propozycje wskaźników monitorowania wdrażania planu zarządzania w kontekście partycypacji	45
WPROWADZENIE	45
VI.1 Propozycja opisowego wskaźnika komunikacja i partycypacja społeczna	45

VI.2 Ocena partycypacyjnego procesu opracowania dokumentu strategicznego/planistycznego.....	46
VI.3 Propozycja GUS wskaźników z zakresu partycypacji społecznej	47
Bibliografia	49

WSTĘP

Ekspertyza jest elementem Projektu realizowanego przez Instytut Ochrony Środowiska - Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie, współfinansowanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej ze środków Umowy o dofinansowanie w formie dotacji nr 787/2021/Wn50/NE-PR/D z dnia 24.08.2021 r. pn. „Wykonanie zintegrowanego planu zarządzania dla Obiektu Światowego Dziedzictwa Puszcza Białowieńska”.

Celem ekspertyzy jest dokonanie charakterystyki konfliktów społecznych, jakie miały i mają miejsce w związku ze wpisem Białowieża Forest na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO oraz wskazanie możliwych do zastosowania instrumentów i mechanizmów komunikacji i partycypacji społecznej.

Zakres ekspertyzy obejmuje:

- syntetyczny opis konfliktów społecznych związanych z Puszcą Białowieżą, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktów dotyczących wpisu Białowieża Forest na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO,
- analizę dobrych praktyk związanych z budowaniem zaufania społecznego (i rozwiązywania ewentualnych konfliktów społecznych) w obszarach Światowego Dziedzictwa UNESCO,
- opis i analizę stosowanych narzędzi partycypacji społecznej na terenie Białowieża Forest, w kontekście ich zaawansowania np. w odniesieniu do „drabiny partycypacji” oraz ze szczególnym uwzględnieniem narzędzi, które stosowane są przez jednostki samorządu terytorialnego z tego obszaru, park narodowy oraz nadleśnictwa,
- wskazanie stosowanych do tej pory narzędzi e-partycypacji i określenie, jakie jeszcze inne narzędzia e-partycypacji warto wykorzystywać na terenie Białowieża Forest,
- rekomendacje w zakresie rozwiązywania konfliktów i podjęcia koniecznych działań w zakresie budowania dobrych relacji społecznych w Białowieża Forest,
- propozycje wskaźników monitorowania wdrażania planu zarządzania w kontekście partycypacji.

Jako źródła informacji posłużyły materiały źródłowe, w tym w publikacje naukowe, opracowania i raporty związane z tematem konfliktów społecznych i partycypacji publicznej. Przyjętą metodą badawczą była analiza literatury oraz analiza treści stron internetowych instytucji działających na obszarze Światowego Dziedzictwa Białowieża Forest. Dodatkowo wysłano zapytania drogą e-mailową do urzędów gmin oraz w wybranych przypadkach przeprowadzono wywiady pogłębione z ich pracownikami.

W ramach analiz dotyczących stosowanych narzędzi partycypacji uwzględniono wszystkie gminy wchodzące w skład Powiatu Hajnowskiego.

I. Syntetyczny opis konfliktów społecznych związanych z Puszcą Białowieską

WPROWADZENIE

Konflikt ekologiczny jest konfliktem społecznym. Tworzą go relacje społeczne między dwoma lub więcej podmiotami, powstające w związku z przewidywanym lub zaistniałym ograniczeniem zaspokajania w drodze użytkowania, lub ochrony potrzeb przynajmniej jednego z podmiotów i wyrażające się w negatywnych konsekwencjach dla tych uczestników. Konflikty środowiskowe wynikają z obiektywnych lub subiektywnych trudności związanych z wykorzystaniem zasobów i walorów do potrzeb różnych stron konfliktu oraz sprzeczności między interesami, systemami wartości, postawami i zachowaniami.

Zgodnie z powyższym, za najbardziej odpowiednią, w kontekście niniejszej ekspertyzy, uznano definicję konfliktu środowiskowego zaproponowaną przez M. Dutkowskiego. Konflikt środowiskowy jest bezpośrednią, jawną interakcją społeczną, w której działania każdej strony zmierzają do utrudnienia przeciwnikowi osiągnięcia jego celów związanych z korzystaniem z dóbr środowiskowych¹.

Rozpoznanie i rozwiązywanie konfliktów ekologicznych wymaga wiedzy interdyscyplinarnej, ponieważ dotyczą one wielu sfer życia społecznego. Przykładowo, podejście przestrzenne daje wgląd w przyczyny materialne konfliktów środowiskowych, a także w przyczyny formalne, jeśli rozpatrywany jest tryb i procedury decyzji przestrzennych. Potencjalne sytuacje konfliktowe są wkomponowane w strukturę przestrzeni przyrodniczej wtedy, gdy jest ona przydatna do lokalizowania wielu funkcji. Obejmują one sytuacje, w których:

1. Popyt na określone zasoby i walory przestrzeni jest większy od podaży, powodując ich bezwzględny lub względny niedobór. Stan ten uruchamia konkurencję między podmiotami, której konsekwencją jest także wypieranie słabszych przez silniejszych, często bez względu na wagę kryteriów racjonalności ogólnospołecznej.
2. Popyt na określone zasoby i walory przestrzeni nie może być zaspokojony bezkolizyjnie z powodu ich bezwzględnego braku.
3. Wielowymiarowość przestrzeni w pełni przydatnej do lokalizowania różnych funkcji z równoczesnym występowaniem popytu na każdą z nich stwarza potencjalne możliwości jego zaspokojenia, jednak nie bez utraty części pierwotnych wartości przestrzeni. Ta sytuacja uruchamia konkurencję między podmiotami reprezentującymi różne funkcje (rodzaje popytu).
4. Popyt na określone zasoby i walory przestrzeni jest w danym czasie równy strukturalnie i ilościowo podaży, jednak pełne wykorzystanie wszystkich wartości wprowadza w następstwie czasowym pośrednie lub bezpośrednie zakłócenia w funkcjonowaniu całej struktury, narażając na konieczność dokonywania wyborów kolizyjnych w toku dalszego rozwoju².

Podstawowe cechy specyficzne konfliktów ekologicznych odnoszą się do przedmiotu i aktorów konfliktu. Ze względu na przedmiot, konflikt ekologiczny nie jest kategorią nową. Wiele konfliktów

¹ M. Dutkowski, *Konflikty w gospodarowaniu dobrami środowiskowymi*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995, s.13

² J. Kołodziejski, *Trwałe trendy i cechy przekształceń struktury przestrzennej kraju*, w: *Model gospodarki przestrzennej ekologicznie uwarunkowanej*, red. J. Kołodziejski, A. Tyszecki, Wyd. SGGW-AR, Warszawa 1991, s.59-61.

społecznych od zarania ludzkości wybuchają na tle dążeń do wykorzystania (użytkowania) tych samych zasobów przez różne grupy społeczne (czasami w odmienny sposób). *Novum* jest pojawienie się wśród opcji użytkowania środowiska opcji ochronnej. Oczywiście prawdopodobne jest, że i w historii ludzkości wybuchają konflikty na tle użytkowania zasobów, co do których obowiązywał zakaz lub ograniczenia (prawne, religijne) użytkowania, lecz były to zapewne przypadki rzadkie. Natomiast współcześnie ochrona środowiska jest istotnym składnikiem działań rządów, władz niższych szczebli, licznych organizacji i grup społecznych, w związku z tym konflikty ekologiczne na tle dążenia do ochrony środowiska stają się codziennością³.

Drugą cechą konfliktów ekologicznych (powiązaną z pierwszą) są specyficzni aktorzy, których zadaniem jest artikulacja interesów przyszłych pokoleń, „interesów” przyrody. Mowa w tym miejscu o organizacjach i instytucjach, których zadaniem jest ochrona środowiska. Zaliczyć tu należy przede wszystkim organy władzy różnych szczebli, których zadaniem jest ochrona przyrody i środowiska oraz organizacje ekologiczne. U podłoża pojawienia się specyficznych podmiotów tej kategorii konfliktów (jak i wyodrębnienia kategorii konfliktu ekologicznego) leżą przemiany w obrębie świadomości społecznej. Można stwierdzić, że konflikty środowiskowe są powszechnym już składnikiem rzeczywistości społecznej w krajach rozwiniętych, współtworząc tym samym nowy rodzaj świadomości społecznej - świadomość ekologiczną⁴.

Za cechą specyficzną konfliktów związanych z lokalizacją inwestycji ochronnych można uznać fakt, że protestujące społeczności lokalne nie są generalnie przeciwne inwestycji, ale nie chcą, by znajdowała się w ich otoczeniu. Nie sprzeciwiają się budowie wysypiska śmieci, co więcej uważają, że jest ono potrzebne, jednak nie na ich terenie. Nie pomagają wtedy nawet opinie specjalistów i autorytetów. Stąd w kontekście konfliktów lokalizacyjnych używa się pojęcia syndromu NIMBY (*Not In My Back Yard*), IANUM (Inwestuj Ale Nie U Mnie), lub LULU (*Locally Undesirable Land Use*).

Inne cechy specyficzne konfliktów ekologicznych to:

- zróżnicowana intensywność konfliktów w przestrzeni, która jest wynikiem złożonego procesu różnicowania się społeczeństwa pod względem systemów wartości oraz percepcji walorów środowiska;
- częste używanie w konfliktach ekologicznych argumentacji egzystencjalnej. Wynika to przede wszystkim z faktu, że trudno znaleźć ekwiwalent za utracone zdrowie lub życie czy nawet tylko stres wywołany obawą utraty zdrowia czy życia. Przekonanie, że w konflikcie chodzi o biologiczne przetrwanie, jest skuteczną formą mobilizacji do walki;
- odmienny sposób pojmowania przyrody przez strony konfliktu. Często biorą one pod uwagę inny podsystem środowiska oraz wyrażają swoje interesy i cele w różnych językach. Po jednej stronie występują z reguły interesy gospodarcze, po drugiej - konieczność zachowania środowiska jako podstawy życia oraz jego wartości symboliczne⁵.

Kryteria typologii konfliktów środowiskowych mogą być bardzo różnorodne. Podstawowa wydaje się klasyfikacja ze względu na przedmiot:

1. Konflikty, których przedmiotem jest środowisko, ale nie występują dążenia do działań chroniących je (i zarazem podmioty, które artykułowałyby te dążenia). Przykładem takiego konfliktu może być

³ G. Dobrzański, J. Oleńska, *Specyfika i kierunki regulacji konfliktów ekologicznych* „Ekonomia i Środowisko”, Nr 1, 2001, s. 157.

⁴ Ibidem.

⁵ M. Dutkowsk, *Konflikty...* op. cit., s.121.

np. konflikt na tle przeznaczenia obszaru o niskich wartościach przyrodniczych na działania uznane powszechnie za nieszkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzkiego - wybudowania osiedla mieszkaniowego czy obiektów usługowych.

2. Konflikty, w których jedną z alternatywnych propozycji użytkowania środowiska jest jego ochrona. W grupie tej można wyróżnić:

- konflikty lokalizacyjne związane z ochroną przyrody:
 - powoływaniem lub powiększaniem obszarów chronionych,
 - zaostrażaniem reżimów ochrony na istniejących obszarach chronionych,
 - wprowadzaniem lub nowelizacją planów ochrony;
- konflikty lokalizacyjne związane z ochroną środowiska:
 - lokalizacją inwestycji potencjalnie szkodliwych dla środowiska (szczególnie na obszarach cennych przyrodniczo) oraz dla zdrowia człowieka,
 - lokalizacją inwestycji służących ochronie środowiska.
- konflikty „strategiczne”, które rodzą się nie w związku z konkretnymi działaniami (planami takich działań) w konkretnym miejscu, lecz z politykami, strategiami, stanowieniem prawa określającymi cele, zasady i reguły gospodarowania. Konflikty te mogą dotyczyć albo „polityk” wprost odnoszących się do ochrony środowiska (polityka ekologiczna), albo jedynie mających większy lub mniejszy „uboczny” wpływ na środowisko (np. polityka transportowa, energetyczna, rolna)⁶.

Z punktu widzenia poszukiwania rozwiązań sytuacji konfliktowych istotne wydają się także klasyfikacje oparte o kryterium fazy, w której znajduje się konflikt. Stąd wyodrębnienie konfliktów istniejących i potencjalnych. Mimo że konflikt potencjalny nie jest konfliktem, a tylko możliwością jego powstania, taka klasyfikacja jest istotna w celu skupienia uwagi na działaniach, procedurach, które zapobiegają powstawaniu konfliktów lub łagodzą je już od wczesnej fazy. Analogiczna klasyfikacja wyróżnia konflikty w fazie planowania (kategoria odpowiadająca konfliktom potencjalnym) i w fazie realizacji. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że konflikty w fazie realizacji można jeszcze dokładniej wyspecyfikować w stosunku do działań wiążących się z konkretnymi inwestycjami. Można więc wyróżnić konflikt zainicjowany w fazie realizacji inwestycji lub już w fazie jej normalnego funkcjonowania (po zakończeniu procesu inwestycyjnego i budowy). Tego typu szczegółowa typologia nie ma oczywiście znaczenia w sytuacji np. powoływania obszarów chronionych, gdzie powstanie obszaru jest aktem praktycznie jednorazowym – przejściem ze stanu „nie istnieje” do stanu „istnieje”.

Typologia konfliktów zaproponowana przez A. Sadowskiego odwołuje się do kryterium motywów, jakimi kierują się podmioty wchodzące w konflikt. Wyróżnia się w niej konflikty:

- irracjonalne - polegają na postrzeganiu konfliktu tam, gdzie go nie ma, na subiektywnej wizji konfliktu jednej ze stron,
- kulturowe – określane są jako sprzeczność wartości; sprzeczność między dwiema kulturami będącymi w kontakcie lub między nosicielami tych kultur, powołującymi się na wartości lub od nich zależnymi,

⁶ G. Dobrzański, J. Oleńska, *Specyfika...*, op. cit., s. 161.

- strukturalne – polegają na zderzeniu racji, celów i sposobów ich realizacji w następstwie zmiany miejsca w hierarchii ważności i związanych z tym zmian ról społecznych poszczególnych osób lub kategorii społecznych; czasami to określenie stosowane jest dla wyróżnienia konfliktów wyjątkowo trudnych do rozwiązania,
- interesów – wynikają z zasadniczych rozbieżności między celami, stanami rzeczy ocenianymi jako korzystne dla stron. Najczęściej interes definiowany jest w kategoriach ekonomicznych, jako potrzeby konieczne do zaspokojenia⁷.

W praktyce społecznej wymienione typy konfliktów nie występują w czystej formie, lecz przeplatają się i wzajemnie warunkują.

W konfliktach irracjonalnych istotnym źródłem ich powstania mogą być różnice przekonań, wynikające z odmiennej informacji lub odmiennej interpretacji informacji dostępnej stronom konfliktów. Te odmienne informacje lub interpretacje dotyczyć mogą:

- zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem środowiska,
- zasad obowiązywania i wysokości norm dopuszczalnych zanieczyszczeń,
- wyznaczania i zasięgu stref ochronnych i obszarów chronionych,
- kosztów i korzyści związanych z konkretnymi działaniami w zakresie ochrony przyrody i środowiska,
- zagrożenia zdrowia i życia ludzi w wyniku zmian w środowisku,
- ryzyka wystąpienia awarii lub katastrofy o znacznych skutkach ekologicznych,
- przypisania określonym podmiotom odpowiedzialności za zmiany w środowisku w sytuacji, gdy jest wielu sprawców, lub gdy sprawca jest trudny do wykrycia⁸.

W przypadku ekologicznych konfliktów wartości ich źródłem może być przypisywanie odmiennych wartości określonym elementom środowiska (np. użytkowych i symbolicznych) lub odmienna ocena danego zjawiska wśród uznających te same wartości.

Ekologiczne konflikty interesów wynikają z ograniczoności danego dobra środowiskowego, co uniemożliwia zaspokojenie potrzeb wszystkich potencjalnych użytkowników lub z niemożności zaspokajania przez dane dobro różnych potrzeb w tym samym czasie, lub miejscu.

Podobna kwestia dotyczy wymiaru strukturalnego konfliktów ekologicznych, w których zmiana sposobu użytkowania zasobów i walorów środowiska prowadzi do zmian ról i stratyfikacji społecznej.

Inna klasyfikacja przyjmuje za kryterium aktorów konfliktów środowiskowych. Przyjmuje się przy tym założenie, że jedną stroną jest zawsze strona podejmująca formalne decyzje dotyczące ochrony środowiska – władza na szczeblu centralnym, regionalnym lub lokalnym. Konflikty zróżnicowane więc są w poniższej klasyfikacji ze względu na rodzaj podmiotów, które wchodzą w spór z czynnikami decyzyjnymi. Stosownie do tego wyróżnić można:

⁷ A. Sadowski: *Społeczno-kulturowe skutki poszerzenia Białowieckiego Parku Narodowego na cały obszar Puszczy Białowieckiej*, maszynopis, FEŚiZN, Białystok 2000.

⁸ M. Dutkowski, *Konflikty...* op. cit., s.13.

1. Konflikty ze społecznościami lokalnymi. Dotyczą one decyzji centralnych, regionalnych i lokalnych władzy, zarówno w zakresie różnorodnych inwestycji wpływających pozytywnie lub negatywnie na środowisko, jak i ochrony przyrody.
2. Konflikty z organizacjami pozarządowymi (NGO), głównie ekologicznymi. Dotyczą one, podobnie jak w poprzedniej kategorii zarówno decyzji w zakresie różnorodnych inwestycji wpływających pozytywnie lub negatywnie na środowisko, jak i ochrony przyrody, lecz stosunek NGO-sów do tych decyzji bywa odmienny niż społeczności lokalnych. W przypadku decyzji powoływania obszarów chronionych z reguły stanowisko ekologicznych NGO-sów jest przeciwne w stosunku do stanowiska społeczności lokalnych (NGO-sy popierają powoływanie obszarów chronionych), natomiast w odniesieniu do decyzji lokalizacyjnych zbieżne (zarówno w przypadku decyzji dotyczących inwestycji szkodliwych dla środowiska, jak i „teoretycznie” chroniących środowisko – spalarnie odpadów, wysypiska, oczyszczalnie ścieków).
3. Konflikty z innymi agendami władzy. Szczególnie dotyczy to sytuacji przygotowania i wdrażania polityk czy strategii na szczeblu centralnym. Na podkreślenie zasługuje tu fakt, że agendy odpowiedzialne za ochronę z reguły są stosunkowo słabe w strukturze rządu, co stawia je w nie najlepszej sytuacji w obliczu konfliktów w obrębie władzy i cięć budżetowych⁹.

W praktyce te różne podmioty występują jednocześnie jako strony konfliktów. Ich wzajemny stosunek może być wtedy różny. W konfliktach związanych z powoływaniem obszarów chronionych często społeczności lokalne i ruchy ekologiczne należą do przeciwstawnych obozów. Odwrotnie natomiast bywa np. w przypadku konfliktów na tle budowy spalarni odpadów, kiedy oba te podmioty reprezentują często tę samą stronę konfliktu.

I.1. Unikalny charakter Puszczy Białowieskiej

Puszcza Białowieska to zwarty kompleks leśny na granicy Polski i Białorusi, o światowej wartości przyrodniczej. Cała część białoruska, z przedpołem, objęta jest parkiem narodowym, a część polska (ok. 62 tys. ha) podzielona jest na park narodowy (10,5 tys. ha), rezerwat przyrody (ok. 12 tys. ha), oraz pozostałe lasy (ok. 39,5 tys. ha).

Puszcza Białowieska jest w całości uznana za jedyny w Polsce obiekt przyrodniczy światowego dziedzictwa UNESCO, powołany ze względu na spełnianie kryterium IX („wyjątkowy reprezentatywny przykład trwających procesów ekologicznych i biologicznych, istotnych w ewolucji i rozwoju ekosystemów oraz zespołów zwierzęcych i roślinnych lądowych”) i kryterium X (obiekt obejmuje siedliska naturalne najbardziej reprezentatywne i najważniejsze dla ochrony in situ różnorodności biologicznej, włączając te, w których występują zagrożone gatunki o wyjątkowej uniwersalnej wartości z punktu widzenia nauki lub ochrony przyrody). Puszcza jest więc dobrem ponadnarodowym. Uzyskanie tego statusu było możliwe dopiero po zobowiązaniu się przez nasz kraj do ochrony spontanicznych procesów zachodzących w lasach, wstrzymaniu się od wyrębów również we fragmentach pochodzenia naturalnego na terenie lasów gospodarczych.

Część polska Puszczy Białowieskiej uznana jest także za:

- zintegrowany obszar specjalnej ochrony ptaków i specjalny obszar ochrony siedlisk natura 2000 (PLC200004),

⁹ G. Dobrzański, J. Oleńska, *Specyfika...*, op. cit., s. 161.

- międzynarodową ostoję ptaków IBA (Important Bird Area) (PL046),
- Obszar Chronionego Krajobrazu (prawie w całości),
- Rezerwat Biosfery UNESCO,
- Leśny Kompleks Promocyjny „Puszcza Białowieska”.

O światowej randze przyrodniczej i kulturowej Puszczy Białowieskiej decydują¹⁰:

1. Puszcza Białowieska zawiera najlepiej zachowane fragmenty nizinnych lasów liściastych i mieszanych na Niżu Europejskim, jakie niegdyś pokrywały nasz kontynent od wybrzeży Atlantyku do Uralu (Faliński 1986, Wesołowski 2007, Askins 2014).
2. Na znacznym obszarze Puszczy przebiegają niezakłócone bezpośrednią ingerencją człowieka procesy przyrodnicze. Pod ich wpływem znajdują się wszystkie składniki lasu, od roślin przez roślinożerców i drapieżców po organizmy rozkładające martwe szczątki. Przykładami takich procesów są wieloletnie rytmy produkcji nasion drzew (np. dębu, grabu i klonu), cykliczne masowe pojawy owadów (np. piędzika przedzimka, kornika drukarza) i gryzoni, regulacja liczebności populacji zwierząt przez zmienne zasoby pokarmowe i drapieżnictwo, powolne zamieranie drzew i długotrwały rozkład ich szczątków (przegląd w Okołów et al. 2009).
3. Puszcza jest jednym z niewielu miejsc w Europie, gdzie bardzo dobrze zachowały się zespoły organizmów charakterystyczne dla naturalnych lasów i występujących w nich środowisk i substratów. Występują tu niezubożone zespoły mchów, grzybów i porostów, rozwijające się na starych drzewach i rozkładających się kłodach; zespoły owadów i roślin zasiedlające wykroty i leżące kłody; naturalne zespoły ssaków, w tym pełny (pięć gatunków) zespół ssaków kopytnych; zespoły drapieżników i ich ofiar; pasożytów i ich gospodarzy i wiele innych (Gutowski i Jaroszewicz 2001).
4. Puszcę charakteryzuje dobrze zachowana, zwłaszcza w obszarach już chronionych, struktura gatunkowa, wiekowa (w tym zamierające fragmenty) i przestrzenna drzewostanów. Obecność i istotny udział w drzewostanach gatunków drzew niewystępujących (lub występujących sporadycznie) w innych kompleksach leśnych Polski: lipy, wiązu, klonu. Cechy te często warunkują obecność bardzo rzadkich organizmów oraz kompletność tworzonych przez nie zespołów.
5. Olbrzymia liczba występujących tu gatunków żywych organizmów czyni z Puszczy Białowieskiej centrum różnorodności w skali europejskiej (ok. 1070 gat. roślin naczyniowych, ok. 260 gat. Mszaków) (Faliński 1986) i ok. 4 000 gat. grzybów, w tym ponad 400 gat. porostów (Cieśliński i Czyżewska 2002), ponad 10 000 gat. owadów, 180 gat. ptaków gniazdujących i 58 gat. ssaków, w tym największy lądowy ssak Europy – żubr (Gutowski i Jaroszewicz 2001). Wiele z żyjących tu gatunków (zwłaszcza bezkręgowców, porostów i grzybów) to gatunki reliktowe, zagrożone wymarciem w skali globalnej, związane z ekosystemem pierwotnych lasów (np. zależne od rozległych skupisk kilkusetletnich drzewostanów, dużych ilości rozkładających się kłód itp.) (przegląd w Gutowski et al. 2004).

¹⁰ Co decyduje o światowej randze przyrodniczej i kulturowej Puszczy Białowieskiej? Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. (cz 1.) (eko.org.pl) (dostęp 5.10.2022).

6. Zachowanie pierwotnego – wynikającego z ewolucji – sposobu życia wielu organizmów (Tomiałojć et al. 1984, Wesołowski 1983, 2007, Jędrzejewska i Jędrzejewski 1998).
7. Najlicniejsza na świecie wolno żyjąca populacja żubra, największego ssaka lądowego naszego kontynentu. Puszcza Białowieska, dzięki dobrze zachowanym – poprzez kilkusetletnią celową ochronę – ekosystemom leśnym stała się matecznikiem żubra i mogła być miejscem jego restytucji po wytępieniu go podczas I wojny światowej (Kraśnińska i Kraśniński 2004).
8. 600-letnia tradycja celowej i skutecznej ochrony całego ekosystemu leśnego. Puszcza od XV wieku do końca I Rzeczypospolitej była chroniona jako dobra królewska, a w XIX wieku – jako obszar łowiecki carów Rosji. Wypracowany przez kilka stuleci (XV-XVIII wiek) system ochrony Puszczy przy udziale licznych, dobrze uposażonych lokalnych służb jest unikalnym w skali Europy i świata przykładem skutecznej ochrony lasów z ich najcenniejszymi gatunkami zwierząt (przegląd w Samojlik 2005). Wymienione wyżej wartości przyrodnicze Puszczy Białowieskiej sprawiają, że jest ona bezcennym matecznikiem różnorodności gatunkowej i genetycznej, żywym laboratorium, unikalnym wzorcem dla nauk biologicznych i leśnych, ochrony przyrody i zarządzania zasobami naturalnymi, niezastąpionym modelem i punktem odniesienia przy wszelkich porównaniach ze środowiskami bardziej przekształconymi przez człowieka (Hunter 1990, Angelstam 1996, Rebane et al. 1997, Angermeier 2000, Stutchbury i Morton 2001, Wesołowski 1983, 2005).

Ze względu na swe walory Puszcza przyciąga tysiące turystów i setki naukowców z całego świata. Nie dlatego, że są tam ładne świerczyny, ale dlatego, że można zobaczyć tu unikalne gatunki zwierząt, roślin i grzybów oraz różnorodne gatunki drzew w kolejnych fazach wzrostu, bujnego rozwoju i zamierania. Dlatego, że można badać reakcje, zależności i związki pomiędzy organizmami leśnymi w niepowtarzalnych warunkach lasów zbliżonych do naturalnych.

Najważniejsze zagrożenia dla wartości przyrodniczych i kulturowych Puszczy Białowieskiej to¹¹:

1. Wyręby lasów naturalnych, rozpoczęte na skalę przemysłową w 1915 roku, na znacznym obszarze Puszczy trwają do dziś, a pozyskanie drewna było utrzymywane na bardzo wysokim poziomie do roku 2012. Przez ostatnie 100 lat wycięto w Puszczy wiele milionów metrów sześciennych drewna. Wyręby starych drzewostanów pochodzenia naturalnego i zastępowanie ich nowymi nasadzeniami drzew powodują zasadniczą zmianę przebiegu procesów przyrodniczych, gwałtowny spadek rodzimej różnorodności przez ubywanie gatunków, zwłaszcza reliktów puszczańskich oraz ograniczanie ilości substratów (np. rozkładającego się drewna) krytycznych dla rozwoju leśnej różnorodności biologicznej (Kimmins 2004, Wesołowski 2005).
2. Cięcia sanitarne (usuwanie zamierających drzew) i inne formy zwalczania „szkodników” prowadzące (podobnie jak w przypadku wyrębu starodrzewu) do znacznego zaburzenia naturalnych procesów oraz zubożania różnorodności biologicznej w lasach.

I.2 Konflikt wokół poszerzenia granic BPN

Przedmiot i przyczyny konfliktu wokół poszerzenia BPN były przedmiotem badań ilościowych i jakościowych prowadzonych w 2000 roku przez zespół prof. Andrzeja Sadowskiego na terenie gmin

¹¹ Najważniejsze zagrożenia dla wartości przyrodniczych i kulturowych Puszczy Białowieskiej, Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. (cz 1.) (eko.org.pl) (dostęp 5.10.2022).

Powiatu Hajnowskiego¹². Pomimo upływu ponad 20 lat, wyniki tych badań są nadal aktualne i wskazują oraz analizują przyczyny konfliktu ekologicznego związanego z obszarem chronionym Puszczy Białowieskiej.

Wnioski z badań wskazują, że badany konflikt to nie tylko przejaw rywalizacji o pieniądze i władzę, ale również efekt walki - z jednej strony - o ludzką godność, z drugiej - o ideały; o rozsądek, ale i o zrozumienie dla lęków i fobii; o nowoczesną alternatywę, ale i o prawo do trwania w niezmiennionej tradycji. Wreszcie konflikt o Puszczę wyraża również bezradność niezrozumienia wszystkich ze wszystkimi: złej informacji i niechcianej informacji; wyższości "mądrych" i inności odmiennych; stereotypów i plotek; poplątanych języków, nieuctwa i bezradności.

Jeśli nawet, mieszkańcy uzyskali dostateczną wiedzę dotyczącą przyszłych prac w Parku, to jednak nie wierzą w zapewnienia, że będą mogli korzystać z zasobów Puszczy i – ogólnie mówiąc - skorzystać na poszerzeniu Parku Białowieskiego. „*Wiedzą, ale nie wierzą*” – jest to zdanie, które powtarzało się wielokrotnie w wypowiedziach badanych.

Co charakterystyczne jednak, zainteresowanie problematyką nie przekłada się na ogół na właściwy stopień poinformowania mieszkańców o planach poszerzenia BPN. Często badani zwracali uwagę na fakt, iż stopień poinformowania jest zależny nie tylko od samego zainteresowania sprawą, lecz od woli, chęci do tego, by skorzystać z udostępnionych wiadomości na ten temat. Jednak według zdecydowanej większości badanych, stopień poinformowania nie zależy od ich woli, lecz słabego poinformowania społeczeństwa o warunkach poszerzenia. Ich zdaniem ludność Powiatu Hajnowskiego uzyskała nikłą informację na ten temat. Wynikiem takiego stanu rzeczy jest brak wiedzy i niska świadomość mieszkańców, co do szans i zagrożeń, jakie dla społeczności tego obszaru niesie zwiększenie objętości rezerwatu. Z wypowiedzi respondentów wynika, że brak informacji obejmuje zarówno wiedzę na temat problemu ewentualnego rozszerzenia parku jak i na temat samej puszczy. Dodatkowo zarzuca się informacjom brak konkretów, co wywoływało wśród mieszkańców pewien niepokój.

Do źródeł informacji o poszerzeniu BPN, według badanych, należą: Stowarzyszenie Gmin Puszczy Białowieskiej, wójtowie i inni pracownicy administracji. Respondenci podkreślali także rolę sąsiadów oraz plotki jako źródła informacji, oraz opinie leśników i liderów opinii. Wielokrotnie, jako źródło informacji wskazywane były media. Większość badanych była zdania, że media regionalne nie prezentują kwestii rozszerzenia BPN w sposób obiektywny. Wynika stąd, że przeciętna wiedza mieszkańców kształtowana jest przez strach wywołany brakiem informacji, dezinformacją, którą kształtują same media, a także sprzeczne interpretacje tych samych informacji.

Odpowiedzialnością za niedostateczną informację obarcza się przede wszystkim władze - państwowe, lokalne, jak i „ekologiczne”, związane z BPN. Kwestionowany był sposób przekazywania społeczeństwu wiedzy o przyszłych zmianach w Parku, jak również podkreślany był brak dialogu pomiędzy obiema stronami konfliktu.

Respondenci krytykowali politykę informacyjną ekologów i naukowców z BPN, za nieumiejętność traktowania miejscowej ludności na stopie partnerskiej i brak woli dotarcia z informacją do społeczności lokalnej. Podobne zarzuty są również formułowane pod adresem władz samorządowych. Wskazywano na zły tryb informowania społeczeństwa o poszerzeniu BPN: zamiast

¹² Podrozdział opracowano na podstawie raportu: *Polityka ekologiczna w aspekcie realizacji przepisów prawnych w sytuacjach konfliktowych dotyczących ochrony środowiska i planowania przestrzennego*, maszynopis, FEŚiZN, Białystok 2000, s. 75-92.

stopniowego uświadamiania zaskoczono mieszkańców informacją o zmianach. Taki sposób powiadamiania ludzi o poszerzeniu Parku, w połączeniu z niedostatkami informacji prowadzi do totalnego nieuświadomienia, dezinformacji.

Badania jednoznacznie wykazały, że decyzja o poszerzeniu BPN w 1996 roku była dla mieszkańców Powiatu Hajnowskiego zaskoczeniem, a to wywołało negatywne odczucia i niepokój. Swoje rozgoryczenie wyrażali oni jednoznacznie przez protesty i strajki mające miejsce np. podczas wizyty Ministra Środowiska Antoniego Tokarczuka w dniu 14 marca 2000 roku w Białowieży. Analiza materiałów pozwala na sformułowanie wniosku, że gwałtowność reakcji mieszkańców ma swoje źródło w lęku i niepewności.

Większość mieszkańców Powiatu Hajnowskiego widziało i nadal widzi w powiększeniu parku pogorszenie - i tak trudnej - sytuacji materialnej. Badani wskazują na niskie, w porównaniu ze średnią krajową, zarobki miejscowej ludności oraz na duże bezrobocie. Zdaniem respondentów, związany z kwestią rozszerzenia Parku, zakaz pozyskiwania runa leśnego spowoduje, że zmniejszą się dochody osób, które dorabiają sobie sprzedając grzybów, jagód czy ziół. W świadomości ludzi, z Parkiem wiąże się zakaz wykorzystywania chrustu i nieszlachetnych gatunków jako opału. Przeciwnicy poszerzenia BPN twierdzili, że niemożność opalania domostw drewnem z Puszczy dotknie najuboższych mieszkańców, których nie będzie stać na alternatywne źródła energii.

Poszerzenie obszaru Parku było kojarzone z drastycznym wzrostem bezrobocia. Respondenci wyrażali obawę, że w wyniku zmian granic BPN pracą utracą leśnicy i pracownicy zamkniętych zakładów przetwórstwa drzewa. Przeciwna poszerzeniu Parku była grupa pracowników Lasów Państwowych. W przypadku przejęcia części lasów przez BPN, jak przewidywali, będą oni zarabiać mniej i zostaną pozbawieni dochodów spoza planowej wycinki drzew.

Pojawiały się opinie, iż poszerzenie Parku zmusi część ludności do migracji: spowoduje to pogorszenie warunków ich życia bądź nawet opuszczenie domów – czyli utratę dachu nad głową, mówi się wprost: ostatni kawałek chleba - i to chcą odebrać.

Wypowiedzi wielu badanych świadczą o negatywnych doświadczeniach związanych z poszerzeniem BPN w 1996 roku, które bardzo silnie rzutowały na sytuację w 2000 roku oraz całkowity brak zaufania do obietnic i decyzji władz centralnych. Stąd też ówczesne propozycje kierunków rozwoju powiatu, proponowane alternatywne drogi rozwoju (agroturystyka, turystyka) przyjmowane były z dużą rezerwą i nieufnością.

Badania dowodzą, iż opisywane powyżej zjawiska są w znacznym stopniu konsekwencją złego sposobu realizacji postanowień władz centralnych. Respondenci wskazywali, że miejscowa ludność odbiera decyzje w sprawie BPN jako narzucone z góry przez władze centralne. Badani podkreślali często brak dialogu, konsultacji na temat ewentualnego poszerzenia BPN. W ich opinii władza cechowała się arogancją, nie zauważała u miejscowej ludności potrzeby nawiązania kontaktu, nie traktowała jak równorzędnego partnera do rozmowy. Mówili też o poczuciu bezsilności i osamotnienia oraz lekceważenia.

Ze względu na specyfikę regionu (większość mieszkańców gmin puszczańskich stanowi ludność prawosławna, w tym mniejszość białoruska) pojawiła się sprawa narodowościowa i religijna. Część badanych wyrażała opinie, że plany poszerzenia parku stanowią zagrożenie dla miejscowej struktury etnicznej, że są celowym działaniem, zamachem na mniejszość białoruską. Wiązało się to, zdaniem tej właśnie grupy, ze sztywnością struktury awansu, ucieczką młodych do miast, napływem ludności polskiej z różnych stron kraju itp.

W wielu wywiadach pojawiło się stwierdzenie o pozytywnie emocjonalnym stosunku mieszkańców Powiatu Hajnowskiego do Puszczy. Często podkreślane było pokojowe współżycie lokalnej ludności z Puszcą. Wielu badanych obawiało się ogromnej straty dla ludzi w sytuacji ewentualnego ograniczenia dostępu do lasu.

Silne poczucie wśród mieszkańców bycia gospodarzami Puszczy oraz poczucie oszukania przez „obcych” i próba odebrania im tego cennego zasobu, a tym samym źródła dochodu, budziła nawet skrajne emocje. Świadczyły o tym wypowiedzi dotyczące takich radykalnych zachowań, jak podpalenie lasu.

Niektórzy respondenci, zwolennicy poszerzenia BPN, wskazywali na problem eksploatacji zasobów Puszczy przez mieszkańców, mówili o nadmiernej wycince lasów, często w sposób nielegalny.

Jedną z przyczyn konfliktu wokół poszerzenia BPN są dwie odmiennie pojmowane koncepcje ochrony parku. Pierwsza – bierna ochrona parku, lansowana przez Dyрекcję BPN, ma polegać na pozostawieniu lasu samemu sobie, na samoregulacji Puszczy. Druga – czynna ochrona parku, popierana głównie przez Lasy Państwowe, to kontrolowanie liczby zwierząt, dokarmianie ich, wycinanie spróchniałych i usuwanie powalonych drzew etc. Zwolennicy czynnej ochrony Puszczy uważali, że dobrym rozwiązaniem są Leśne Kompleksy Promocyjne (LKP).

Zwolennicy czynnej ochrony Puszczy argumentowali, że nadmierny rozwój populacji zwierzyny w ścisłym rezerwacie doprowadzi do zniszczenia młodych drzew i uniemożliwi zalesianie, niektóre drzewostany należy wycinać, aby nie spróchniały lub zostały zniszczone przez szkodniki, rozkładające się drewno jest szkodliwe, gdyż produkuje dwutlenek węgla, w starodrzewiu, w ścisłym rezerwacie nie będą mogły rosnąć grzyby i jagody. Często podkreślana była konieczność obecności i interwencji człowieka w życie Puszczy. Działalność ludzka poprzez regulację pogłowia zwierzyny, wycinkę i cięcia sanitarne i zbieranie odpadów, zdaniem respondentów chroni Puszcę. Zdaniem niektórych badanych, brak dokarmiania zwierzyny spowoduje wzmożone niszczenie upraw przez zwierzęta. Marnotrawstwem według badanych jest też rezygnowanie z wykorzystania wiatrołomów i chorych drzew.

Część badanych rozumiała czynną ochronę Puszczy w formie rozbudowy infrastruktury technicznej: budowie oczyszczalni ścieków, kanalizacji, wodociągów na wsi, przebudowie kotłowni, gospodarce odpadami. Ponadto zwracano uwagę na fakt, że czynna forma ochrony Puszczy daje możliwość zatrudnienia. Lasy Państwowe, zdaniem niektórych badanych, nie dość tego, że lepiej chronią las niż BPN to jeszcze dają pracę miejscowym.

Część zwolenników powiększenia Białowieskiego Parku Narodowego była określana jako *ochroniarze*. Kategoria ta obejmowała naukowców, Dyрекcję BPN i organizacje ekologiczne.

Grupa Białowieskich naukowców była postrzegana przez większość badanych jako wpływowa, choć nieliczna strona konfliktu, o jasno sprecyzowanych celach. Badani sytuowali naukowców na mapie sporu jako inicjatorów i najważniejszych zwolenników poszerzenia BPN oraz przywódców obozu ochroniarzy.

Stanowisko, jakie zajmują naukowcy w kwestii powiększenia Parku, było interpretowane przez większość lokalnych informatorów jako przejaw obcej im postawy światopoglądowej. Zwolennikom tej postawy przypisywali dążenie do ochrony przyrody za wszelką cenę, nawet jeśli odbywa się kosztem ludzi. Większość badanych tłumaczyła nieprzychylny stosunek do naukowców tym, że są to ludzie z zewnątrz i próbują narzucić im swoją wolę.

W wielu wywiadach wyrażona była potrzeba zmiany tego stanu rzeczy. Badani oczekiwali jakiegoś kroku ze strony naukowców w kierunku zbliżenia do społeczności lokalnej, bardziej podmiotowego traktowania, a przede wszystkim zrozumienia.

Organizacje ekologiczne były – obok naukowców – postrzegane przez część badanych jako główni sprawcy zamieszania. Stawiane były podobne zarzuty jak wobec naukowców. Przypisywało im się jednak inne motywacje. Protest budziły podstawy światopoglądu ekologów, którym przypisuje się podobnie jak naukowcom, chęć ochrony lasu bez względu na koszty społeczne. Jednak wobec nich nie pada zarzut karierowiczostwa i czerpania osobistych korzyści z ewentualnego rozszerzenia Parku. Postrzegani są jako *ideowcy, walczący w słusznej sprawie za każdą cenę*. Być może ostrość niektórych wypowiedzi wynikała stąd, że badani nie byli w stanie przypisać im jasno sprecyzowanego, „egoistycznego” interesu w działaniach na rzecz ochrony, o którego ukrywanie podejrzewani byli naukowcy. Od ekologów oczekiwano, podobnie jak od naukowców bardziej „misjonarskiej”, rozumiejącej postawy i więcej „pokory”.

W przeciwieństwie do leśników naukowcy pracownicy Parku nie byli przez miejscowych postrzegani jako *ludzie stąd*. Sąd ten nie zawsze znajdował racjonalne uzasadnienie – część pracowników naukowych Parku pochodziła z okolic Białowieży. Jednak park był nieakceptowany i praca w nim dyskwalifikowała. Dyrekcja krytykowana była za swoisty konserwatyzm, polegający na dążeniu do rozszerzenia strefy wpływów i objęciu ochroną jak największego obszaru przy jednoczesnym braku wizji jego funkcjonowania. Według badanych, nie widziała ona szansy w rozwoju ruchu turystycznego, a nawet podejmowała celowe działania ku jego ograniczeniu.

Dyrektor BPN ustosunkowując się do wyżej wymienionych zarzutów, stwierdził, że kampania na rzecz promocji Parku była prowadzona właściwie (np. Park odwiedzały zagraniczne ekipy telewizyjne), zaś dyrekcja nie była zainteresowana zwiększaniem ruchu turystycznego, ponieważ nie w tym celu została powołana.

Pracownicy Lasów Państwowych cieszyli się szerokim poparciem społecznym w kwestii poszerzenia BPN. Swoją pozycję jako strona konfliktu zawdzięczali zajmowanym stanowiskom, a także temu, że najczęściej mieszkali w rejonie BPN od urodzenia. Bardzo często leśnicy wskazywani byli jako jedyni, którzy należycie zajmą się obszarem chronionym. Ich praca w oczach mieszkańców jawiła się jako prospołeczna (ochrona lasu, ale nie kosztem człowieka, co często zarzucane było się innym grupom).

Podobnie jak leśnicy, miejscowy samorząd starał się popierać stanowisko tej części społeczności lokalnej, która jest przeciw rozszerzeniu BPN. Jednak władze samorządowe (jak i sama ludność) często skarżyły się, że ich uprawnienia jako gospodarzy terenu są ograniczane. Dotyczyło to przede wszystkim dotacji z budżetu centralnego, bez których większość gmin w Polsce nie daje sobie rady. Zdaniem niektórych informatorów stanowisko samorządu wynikało z chęci wywarcia presji na władze centralne celem zwiększenia dotacji finansowych. Niektórzy podkreślali, że stanowisko władzy lokalnej nie wynika z jej lojalności względem społeczności, a jest to wpływ innych grup nacisku: samorządy zostały zmanipulowane przez Lasy Państwowe. Z wypowiedzi informatorów wyłaniał się wniosek, że od władz samorządowych zależy dość dużo, ale ich skrupowanie przez władze centralne lub nieporadność powodowały niedoinformowanie społeczeństwa i brak wpływania na strony konfliktu celem jego rozwiązania.

Strona rządowa należała z całą pewnością do najbardziej obwinianej przez zwolenników pozostawienia status quo. Główna wina rządu centralnego wynikała z samego sposobu podjęcia decyzji: najpierw wszystko ustalił rząd, a ludzi się informowało potem. Mieszkańcy odczuwali,

że decyzja o poszerzeniu Parku odbyła się bez ich udziału i bez przygotowania „społecznego” strony rządowej. Decyzja rządowa wydawała się posiadać znamiona rządzenia z czasów gospodarki planowej, gdzie decyzje podejmowane były odgórnie, a władze samorządowe raczej nie istniały. Problem braku przygotowania strony rządowej zarówno do podjęcia decyzji, jak i próby rozwiązania sporu po jej podjęciu, był często wymieniany wśród informatorów. Ich zdaniem chcąc podjąć decyzję o rozszerzeniu BPN nie tylko powinien skonsultować swą opinię przynajmniej z władzami lokalnymi (chodziło głównie o stanowisko miejscowej ludności, która w referendum opowiedziała się stanowczo przeciw poszerzaniu BPN), a także zapewnić środki finansowe na rekompensaty. Łatwo zauważyć, że strona rządowa cieszyła się najmniejszym zaufaniem ze wszystkich stron konfliktu. Jej decyzje wydawały się być podejmowane w zupełnym oderwaniu od spojrzenia lokalnego. Rządowi zarzucane było też kierowanie się w decyzjach przede wszystkim zaleceniami Unii Europejskiej.

Badani z nieufnością odnosili się do obietnic rządu odnośnie rozwoju regionu i odnośnie własnych szans życiowych. Spodziewali się raczej wzrostu bezrobocia w wyniku poszerzenia Parku. Nie wierzyli także w wypłacanie rekompensat za ziemie, która zostaną przekazane na potrzeby BPN.

Tak samo jak wiele było powodów, dla których wybuchł konflikt oraz stron biorących w nim udział, tak samo dużo było pomysłów na jego rozwiązanie. Każda ze stron miała na ten temat odrębne zdanie, a większość badanych przedstawiała swoje własne koncepcje dotyczące zakończenia sporu i – niekiedy - ugody. Badani różnili się w swoich wizjach rozwiązania konfliktu. Zależało to od ich nastawienia wobec powiększenia Białowieskiego Parku Narodowego.

Niewielka liczba badanych reprezentowała bardzo optymistyczne stanowisko, a mianowicie uważała, że problem rozwiąże się sam, wygaśnie, nie wymagając zaangażowania od żadnej ze stron. Badani reprezentujący to stanowisko po części wychodzili z założenia, że wszystko powinno pozostać tak jak było do tej pory, w nienaruszonym stanie, czyli są za utrzymaniem status quo.

Wśród badanych wyodrębniła się także grupa, która uważała, że konflikt rozwiążą za nich inni – „problem rozwiążą na górze”. Decyzje dotyczące powiększenia BPN były jedynie sprawą polityczną, która zostanie rozwiązana przez ministra i jego urzędników bez udziału mieszkańców, czy nawet władz samorządowych. Kilku badanych wyrażało też pogląd, że decyzja dotycząca powiększenia BPN była uzależniona jedynie od układów politycznych, była warunkiem wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Osoby, które wskazywały na tę barierę na drodze do porozumienia, uważały także, że decyzje dotyczące parków narodowych powinny zapadać w apolitycznych zespołach, być całkiem apolityczne, ponieważ nie jest to sprawa polityki, a racjonalnej gospodarki zasobami leśnymi. Rozwiązanie konfliktu bez udziału społeczności lokalnej najpewniej byłoby bardzo wygodne dla władz, ale nie wpływa pozytywnie na nastroje panujące wśród mieszkańców.

Dość duża grupa badanych uważała, że w sytuacji, kiedy ludzie, których problem bezpośrednio dotyczy, są przez władze lekceważeni, może dojść do rozwiązań bardzo drastycznych. Okoliczni mieszkańcy są bardzo ściśle związani z miejscem, w którym się urodzili i wychowali. Jest to specyficzna więź emocjonalna, jaką czuje się tylko z jednym miejscem na świecie. Dlatego ludzie gotowi są na wszystko, aby bronić swojej małej ojczyzny, która jest zagrożona. Poczucie zagrożenia, przed utratą podstawowych środków do życia, związek emocjonalny oraz dezinformacja, która wzmacnia strach, powodują, że niektórzy ludzie gotowi byli nawet na podpalenie Puszczy, aby nikt oprócz nich nie mógł nią rozporządzać, nikt nie mógł czerpać zysków z ich własności, która powinna należeć tylko do nich. Istniała obawa, że gniew mieszkańców, ich niezadowolenie z obrotu sprawą, znajdzie upust w zachowaniach agresywnych

i nieprzewidywalnych wobec władz i osób przyjeżdżających do Puszczy. W tym przypadku badani uważali, że konflikt jedynie może się zaostrzyć i nie ma perspektyw rozwiązania konstruktywnego.

Wielu badanych wykazywało jednak zdrowy rozsądek i uważało, że należy rozmawiać i współpracować w celu wypracowania wspólnego konsensusu, który uwzględniałby racje wszystkich stron reprezentujących odmienne interesy w sporze. Uważali przy tym, że nie będzie to jednak łatwe, ponieważ każdej ze stron zależało na utrzymaniu swojego stanowiska i niewielu było skłonnych zrezygnować, chociaż z części swoich racji. Większość badanych upatrywała rozwiązanie w kompromisie – porozumieniu, ale każdy wskazywał na różne sposoby jego osiągnięcia i proponował różne rozwiązania.

Duża część badanych podkreślała, że porozumienie powinno być zawarte na tak zwanych „naszych warunkach”, czyli w praktyce – oznaczałoby to, że rozmowy powinny toczyć się do tej pory, aż wszystkie strony przystaną na warunki mieszkańców. Kompromis powinien być zawarty tylko i wyłącznie w zamian za coś, co może zrekompensować mieszkańcom stratę np. inwestycje na rozwój gospodarczy tych terenów – agroturystykę, usługi, środki pomocowe dla osób zatrudnionych w przemyśle drzewnym. Kompromis w zamian za inwestycje, dofinansowania rządowe i z funduszy międzynarodowych, pieniądze na rozbudowę infrastruktury oraz modernizację już istniejącej to droga do porozumienia.

Innym proponowanym przez badanych rozwiązaniem kompromisowym mogło być rozłożenie powiększenia Parku w czasie. Proponowane były różnej długości etapy w procesie rozszerzania Białowieskiego Parku Narodowego, najczęściej sugerowany okres obejmował od 5 do 15 lat od podjęcia ostatecznej decyzji o powiększeniu. Rozłożenie tego procesu w czasie pozwoliłoby na opracowanie programów racjonalnego rozwoju regionu, pomocy dla mieszkańców oraz ochronę Puszczy.

Kolejnym rozwiązaniem kompromisowym preferowanym przez część uczestników sporu było poszerzenie Parku w ramach ochrony czynnej bądź utworzenia Leśnych Kompleksów Promocyjnych, które już w pewnym stopniu funkcjonowały w Puszczy. Dużą grupą zwolenników tej koncepcji byli leśnicy, którzy uważali, że ochrona czynna to w tym przypadku najlepsze rozwiązanie.

Prawie wszyscy badani uważali, że porozumienie powinno być przede wszystkim zawarte z udziałem społeczności lokalnej, która nigdy nie szkodziła Puszczy – swojej żywicielce oraz, że wiedza ekologiczna w tym przypadku jest nieodzowna. Badani widzieli potrzebę edukacji ekologicznej młodzieży i okolicznych mieszkańców, dzięki której możliwa byłaby bardziej właściwa ochrona Puszczy niż dotąd, nie zaburzając przy tym naturalnej symbiozy pomiędzy lasem i ludźmi, jaka tu istnieje od wieków. To stwierdzenie, według większości badanych, powinno być podstawą przyszłego kompromisu.

Opisany konflikt wokół powiększenia BPN stanowi szersze tło dla rozważań związanych z partycypacją i akceptacją kolejnej formy ochronnej w Puszczy Białowieskiej, jaką stanowi obszar Światowego Dziedzictwa UNESCO.

I.3 Konflikt dotyczący wpisu Białowieża Forest na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO

Białowieski Park Narodowy, część polska został wpisany na Listę Światowego Dziedzictwa w 1979 roku i rozszerzony o Puszcę Białowieską, część białoruską, w 1992 roku. Na skutek poszerzenia granic

Parku w 2014 roku, obszar ochrony światowego dziedzictwa obejmuje obecnie powierzchnię o wielkości 141 885 ha oraz otulinę o wielkości 166 708 ha¹³.

Każdy obiekt, który jest wpisywany na Listę Światowego Dziedzictwa, otrzymuje Deklarację Wyjątkowej Uniwersalnej Wartości. Jest to dokument poświadczający, że dany obiekt wyróżnia się wyjątkową wartością przyrodniczą w skali międzynarodowej i ma unikalne znaczenie dla obecnych i przyszłych pokoleń. To nakłada na całą międzynarodową społeczność konieczność jego ochrony. Deklaracja ta jest przyjmowana przez Komitet Światowego Dziedzictwa i stanowi kluczowe odniesienie dla przyszłej ochrony i zarządzania obiektem. Wszystkie decyzje i działania dotyczące obiektu muszą mieć na uwadze konieczność ochrony jego Wyjątkowej Uniwersalnej Wartości.

Częścią integralną wniosku o powiększenie Obiektu Światowego Dziedzictwa „Puszcza Białowieska” był opis systemu zarządzania Puszczą Białowieską, którego podstawę stanowił opis stref, w których dozwolone lub zabronione były, i nadal są, poszczególne działania.

W granicach Obiektu Światowego Dziedzictwa „Białowieża Forest” funkcjonują cztery główne strefy:

1. Strefa ochrony ścisłej, która obejmuje obszary w całości pozostawione procesom naturalnym. Brak jest w nich bezpośredniego oddziaływania człowieka. W tej strefie w polskiej części Obiektu znalazł się jedynie obszar ochrony ścisłej Białowieskiego Parku Narodowego.
1. Strefa ochrony częściowej I. Obejmuje część obszaru BPN z ochroną czynną oraz rezerwaty przyrody znajdujące się w zarządzie Lasów Państwowych. W strefie tej obowiązuje zakaz polowań oraz pozyskania drewna.
2. Strefa ochrony częściowej II. Ekosystemy leśne w zarządzie Lasów Państwowych, które zgodnie z Planami Urządzania Lasów są wyłączone z zabiegów hodowlanych. Są to drzewostany ponad stuletnie, drzewostany pionierskie i drzewostany na siedliskach wilgotnych, jak również strefy ochrony porostów oraz ptaków.
3. Strefa ochrony czynnej i ochrony krajobrazowej. W tej strefie zgodnie z odpowiednimi planami (Plan Ochrony BPN, Plany Urządzania Lasów) dozwolona jest ingerencja człowieka, w tym pozyskanie drewna będące skutkiem wykonywania zabiegów renaturalizacji drzewostanów¹⁴.

Przedstawiciele społeczności lokalnych oraz Lasów Państwowych, wspierani przez niektórych naukowców mają inny pogląd w zakresie strefowania Puszczy Białowieskiej znajdującego się w dokumencie renomacyjnym UNESCO. Ich zdaniem należy wprowadzić istotne korekty w rozmieszczeniu i wielkości strefy czynnej ochrony bioróżnorodności, w której możliwe będzie pozyskanie drewna jako skutek zabiegów ochronnych i renaturalizacyjnych.

Postulaty te dotyczą:

- scalenia płątów strefy ochronny czynnej, które są zaplanowane w wielkim rozdrobnieniu, co przyczyni się do zapewnienia m.in. utrzymania ciągłości korytarzy ekologicznych, zmniejszenia długości granic stref o bardzo odmiennych reżimach ochronnych i poprawę czytelności przebiegu granic stref w terenie,

¹³ [Białowieża Forest - UNESCO World Heritage Centre](#) (dostęp: 4.11.2022).

¹⁴ R. Krzyściak-Kosińska, *Puszcza Białowieska obiektem Światowego Dziedzictwa UNESCO*, „Głos Białowieży”, nr 4, 2022, s. 8-10.

- zwiększenia udziału strefy ochronnej czynnej w Nadleśnictwie Białowieża, co jest konieczne do zaspokojenia lokalnego zapotrzebowania na drewno opałowe dla gospodarstw domowych w gminie Białowieża, zapewnienia uczniom Technikum Leśnego w Białowieży możliwości odbywania części praktyk szkolnych w Leśnictwie Stoczek oraz zapewnienia Nadleśnictwu Białowieża długotrwałego funkcjonowania jako odrębne nadleśnictwo z siedzibą w Białowieży, co ma istotne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju gminy¹⁵.

Ponadto postulaty społeczności lokalnych dotyczą kwestii wyłączenia miejsc turystycznych i obiektów dziedzictwa kulturowego (takich, jak np. Stara Białowieża z jej Szlakiem Królewskich Dębów) ze ścisłych reżimów ochronnych, które ich zdaniem uniemożliwiłyby wszelkie aktywne działania w tych miejscach (czyszczenie, rewitalizację, kształtowanie drzewostanu itp.). Obecny plan strefowania zupełnie pomija ten aspekt, a turystyka jest jednym z filarów zrównoważonego rozwoju regionu Puszczy Białowieskiej¹⁶.

Naukowcy¹⁷ uważają natomiast, że potrzeba ochrony lasu jest bezdyskusyjna. Główne kontrowersje dotyczą tego, jak to zrobić. Niedawny wybuch epidemii kornika świerka europejskiego spowodował wzmożoną wycinkę ratunkową i sanitarną. Nasiliło to konflikt między różnymi grupami zainteresowanych: zarządcami lasów, obrońcami przyrody i opinią publiczną, a także decydentami na różnych szczeblach. Pozyskiwanie drewna zrodziło wiele pytań dotyczących gospodarki leśnej i ochrony różnorodności biologicznej, na przykład dotyczących skuteczności cięć sanitarnych, zarządzania naturalnymi zaburzeniami, konsekwencji zmiany klimatu i ustalania priorytetów dla gatunków chronionych. Konflikt ujawnił przeciwstawne punkty widzenia na ochronę różnorodności biologicznej lasów i miał istotny wpływ na ogólne postrzeganie leśnictwa i ochrony przyrody w Polsce i poza nią. Jego skutkiem była również decyzja Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wobec Polski o zaprzestaniu prowadzenia czynnej gospodarki leśnej w puszczy.

Białowieska Inicjatywa Naukowa zgromadziła ponad 20 renomowanych naukowców z różnych dyscyplin, o odmiennych poglądach, w celu dokonania niezależnej oceny dowodów naukowych odnoszących się do kluczowych aspektów konfliktu. Ocena obejmuje historię lasu, czynniki społeczno-ekonomiczne, zarządzanie, ekologię i zakłócenia, aby ocenić rozbieżne podejście do zarządzania tym obszarem. Zespół naukowców doszedł do wniosku, że jednym z możliwych sposobów na zdepolaryzowanie konfliktu i odbudowanie zaufania pomiędzy różnymi uczestnikami polityki może być dobrze zorganizowany proces negocjacji partycypacyjnych. Taki proces powinien skupiać różnych naukowców i przedstawicieli różnych grup społecznych, biorąc pod uwagę wiele aspektów konfliktu i różne poziomy zarządzania¹⁸.

¹⁵ B. Jędrzejewska, M. Ksepko, *Od konfliktu do współpracy*, „Głos Białowieży”, nr 5, 2022, s. 9-11.

¹⁶ B. Jędrzejewska, M. Ksepko, *Od konfliktu...* op cit., s. 9-11.

¹⁷ Kim więc są ci „ekolodzy”? [Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. \(cz 1.\) \(eko.org.pl\)](https://eko.org.pl/spor-o-przyszlosc-puszczy-bialowieskiej-mity-i-fakty-cz-1/) (dostęp: 7.11.2022)

¹⁸ [What we can learn from the conflict over the Białowieża Forest | European Forest Institute \(efi.int\)](https://efi.int/what-we-can-learn-from-the-conflict-over-the-bialowieza-forest/) (dostęp: 4.11.2022)

II. Dobre praktyki związane z budowaniem zaufania społecznego na obszarach Światowego Dziedzictwa UNESCO

WPROWADZENIE

Tworzenie obszarów ochronnych Światowego Dziedzictwa prowadzi często do konfliktów społecznych. Komitet Światowego Dziedzictwa w 2012 roku opublikował zbiór najlepszych praktyk¹⁹ zarządzania obszarami objętymi Konwencją UNESCO dotyczącą Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego, w tym działania na rzecz budowania zaufania społecznego i unikania/rozwiązywania konfliktów społecznych.

Dodatkowo, w tym rozdziale zaprezentowano też przykłady dobrych praktyk rozwiązywania konfliktów ekologicznych na terenach cennych przyrodniczo na terenie Unii Europejskiej wchodzących w skład sieci NATURA 2000. Biorąc pod uwagę, że na terenie Puszczy Białowieskiej występuje też obszar NATURA 2000, może stanowić cenne źródło inspiracji dla budowania zaufania społecznego na tym terenie.

II.1 Lokalny organ zarządzający mokrym lasem tropikalnym obszaru światowego dziedzictwa Queensland (Australia)

Obszar światowego dziedzictwa Queensland składa się głównie z tropikalnych lasów deszczowych i rozciąga się wzdłuż północno-wschodniego wybrzeża Australii na długości około 450 km. Biotop ten charakteryzuje się wyjątkowym bogactwem gatunków roślin, a także torbaczy i ptaków śpiewających, w tym rzadkich i zagrożonych.

W celu zapewnienia zaangażowania społeczności lokalnych na obszarze chronionym powołano **Organ Zarządzający Mokrym Lasem Tropikalnym** (The Wet Tropics Management Authority)²⁰. Jest to lokalny organ ustawowy z zarządem składającym się w dużej mierze z przedstawicieli lokalnej społeczności. W ten sposób zapewnione jest tworzenie silnej i trwałej sieci współpracy na poziomie lokalnym. Działania Organu Zarządzającego są wspierane przez **Komitet Konsultacyjny Wspólnoty** (Community Consultative Committee), w skład którego wchodzi przedstawiciele różnych grup społecznych, w tym reprezentanci ludności rdzennej. Komitet pełni rolę doradczą w sprawach będących przedmiotem zainteresowania społeczności, szczególnie takich, które budzą ich obawy. Przewodniczący Komitetu uczestniczy w posiedzeniach zarządu w charakterze obserwatora, co gwarantuje realną partycypację społeczności lokalnych w procesach podejmowania decyzji na obszarze światowego dziedzictwa Queensland.

W stworzonym na tym obszarze systemie zarządzania szczególnie duży nacisk położony jest na zapewnienie **ludności aborygeńskiej** bezpośredniego udziału w zarządzaniu ich tradycyjnymi ziemiami. Zastosowane metody partycypacji dostosowywane są do potrzeb społeczności aborygeńskiej, z uwzględnieniem ich priorytetów kulturowych. Organ Zarządzający Mokrym Lasem Tropikalnym wspiera ludność aborygeńską w tworzeniu niezależnej jednostki o nazwie Sojusz Ludności Aborygeńskiej Lasu Deszczowego (RAPA). Jest to kolejny krok w kierunku samostanowienia rdzennych mieszkańców.

¹⁹ UNESCO. World Heritage Convention [World Heritage Centre - Sharing best practices in World Heritage management \(unesco.org\)](https://whc.unesco.org/en/list/486/bestpractice) (dostęp: 21.10.2022)

²⁰ Wet Tropics of Queensland <https://whc.unesco.org/en/list/486/bestpractice> (dostęp: 21.10.2022)

Ogólne ramy partycypacji ludności rdzennej z Lasów Tropikalnych na obszarze Światowego Dziedzictwa Queensland stanowi **Porozumienie Regionalne w sprawie Mokrych Lasów Tropikalnych** zawarte pomiędzy Organem Zarządzającym, Rządem Stanowym i Rządem Wspólnotowym oraz 18 grupami plemiennymi. Określa ono szczegółowo cele, zasady i procedury partycypacji ludności rdzennej zamieszkującej lasy deszczowe. Rola tego porozumienia została doceniona w 2005 roku przez Premiera Queensland w postaci nagrody w konkursie „Premier's Awards for Excellence in Public Sector Management”.

Na analizowanym obszarze dziedzictwa światowego szczególną rolę w jego rozwoju odgrywają **pozarządowe organizacje ekologiczne** oraz **sektor turystyczny**. Organ zarządzający uwzględnia opinie tych obu ważnych interesariuszy. Utworzono Grupę Łącznikową Sektora Ochrony Przyrody, która poprzez regularne spotkania z pracownikami Organu Zarządzającego oraz przekazywanie raportów zapewnia wczesne identyfikowanie problemów. W podobnej formie przebiega współpraca z sektorem turystycznym.

Organ Zarządzający realizuje aktywny **program komunikacji** z zainteresowanymi stronami przy wykorzystaniu różnych mediów. Prowadzi szczegółową stronę internetową. Kwartalny biuletyn elektroniczny ma na celu informowanie zainteresowanych stron o problemach i podejmowanych inicjatywach. Biuletyn „Rainforest Aboriginal News” jest przygotowywany w formie drukowanej i rozpowszechniany wśród członków społeczności aborygeńskiej, a by zapewnić jej pełny dostęp do informacji.

Na obszarze Światowego Dziedzictwa Queensland wszystkie istotne decyzje podejmowane są z wykorzystaniem różnych **form partycypacji społecznej**. Przykładem jest aktualizacja Planu Zarządzania Mokrymi Lasami Tropikalnymi, podczas której zorganizowano trzy rundy formalnych konsultacji ze społecznością lokalną i grupami interesariuszy, tak, aby zapewnić, że dokument ten w możliwie największym stopniu odzwierciedla ich interesy i aspiracje.

II.2. Współpraca grup roboczych w Parku Narodowym Gros Morne (Kanada)

Park Narodowy Gros Morne o powierzchni 1805 km² został obszarem chronionego dziedzictwa kulturowego w 1973 r. w wyniku umowy między rządem Kanady a rządem prowincji Nowej Fundlandii i Labradoru. W 1987 r. został on wpisany na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO ze względu na wyjątkowe, dzikie środowisko spektakularnych, śródlądowych, słodkowodnych fiordów i wyrzeźbionych przez lodowiec cypli w otoczeniu oceanu. Jest to obszar o wyjątkowym naturalnym pięknie. Skały parku jako zbiorowość przedstawiają międzynarodowo znaczącą ilustrację procesu dryfu kontynentalnego wzdłuż wschodniego wybrzeża Ameryki Północnej i w znacznym stopniu przyczyniają się do wiedzy i zrozumienia tektoniki płyt i geologicznej ewolucji starożytnych pasów górskich²¹.

Region Parku Narodowego Gros Morne obejmuje również osiem gmin, które graniczą z obszarem chronionym. Zamieszkuje je około 5000 osób. W czasie, kiedy powstawał park, gospodarka tych społeczności opierała się przede wszystkim na rybołówstwie oraz wycince lasu. Pomimo spadku w komercyjnym połowie dorsza na Północnym Atlantyku w ostatnich dziesięcioleciach, rozwój turystyki pomaga regionowi Gros Morne utrzymać poziom dobrobytu gospodarczego. Dzięki temu trwałemu dobrobytowi region nadal zachowuje wiele charakterystycznych cech swojej kultury rybołówstwa i jest wysoce reprezentatywny dla typu społeczeństwa przybrzeżnego, które rozwinęło się wraz z nim w Nowej Fundlandii i na Labradorze.

²¹ Gros Morne National Park, <https://whc.unesco.org/en/list/419/bestpractice> (dostęp: 22.10.2022)

Relacje między parkiem a sąsiadującymi gminami, budowane są na wzajemnym szacunku i efektywnej współpracy, jednak w początkowej fazie istnienia Parku dochodziło do konfliktów. Obecnie, współpraca Parku narodowego Gros Morne ze społecznościami lokalnymi jest dobrym przykładem, gdzie gospodarowanie na obszarach cennych przyrodniczo przynosi zarówno korzyści środowiskowe, jak i społeczne oraz ekonomiczne.

Współpraca w zakresie realizacji celów zrównoważonego rozwoju opiera się głównie dzięki zastosowaniu podejścia opartego na **współpracy grup roboczych**. Ich celem jest poszukiwanie zarówno rozwiązań wspólnych problemów, jak i wspólnych szans i możliwości. Model ten, który początkowo był zastosowany w odniesieniu do sąsiednich gmin, obecnie został rozszerzony o innych interesariuszy, takich jak: społeczność aborygeńska, zarządcy przyległych gruntów, społecznością edukacyjną oraz sektorem turystycznym. Szczególną rolę w procesie partycypacji społecznej zastosowanej w Parku Narodowym Gros Morne odegrały **porozumienia partnerskie**, których efektem było osiągnięcie wyższego poziomu ochrony integralności ekologicznej parku i jego Wyjątkowej Uniwersalnej Wartości (Outstanding Universal Value - OUV).

Przykłady partycypacji społecznej na obszarze Parku Narodowego Gros Morne są następujące:

1. Utworzenie w 2001 roku **Forum Burmistrzów**, działające na podstawie porozumienia podpisanego przez władze parku oraz ośmiu samorządów lokalnych. Celem tego Forum jest poprawa koordynacji zarządzania obszarem chronionym i angażowanie społeczności lokalnych w sprawy, które są przedmiotem ich zainteresowania, przede wszystkim związanych z rozwojem zrównoważonej turystyki oraz innymi inicjatywami rozwojowymi. Poprzez to forum, gminy i park współpracowały w zakresie rozwiązania regionalnych problemów związanych z gospodarką odpadami, rozwoju oferty dla osób odwiedzających, rozwiązywania regionalnych problemów związanych z zatrudnieniem, zwiększania świadomości ekologicznej wśród turystów, a także utworzyły szereg wspólnych grup roboczych w celu zajęcia się różnymi tematami. Grupy robocze doradzały m.in. w tworzeniu przepisów na poziomie lokalnym, takich jak: tradycje lokalne w zakresie pozyskiwania drewna, polowania na zające polarne, czy też wykorzystanie skuterów śnieżnych.
2. Wypracowanie przez interdyscyplinarną grupę roboczą pracowników Parku **zasad angażowania społeczności lokalnej**:
 - staraj się najpierw zrozumieć społeczność lokalną,
 - bądź dobrym obywatelem i sąsiadem,
 - celebruj to, kim jesteście,
 - dotrzymuj obietnic i wywiązuj się ze zobowiązań,
 - bądź proaktywny - nie czekaj, aż ktoś cię o to poprosi,
 - buduj silne partnerstwo ze społecznością lokalną.
3. Opracowanie i wdrożenie **programu szkoleniowego Gros Morne Inside Out**, którego celem jest wzmacnianie potencjału społecznego. Ukierunkowany jest on na pokazaniu roli, jaką odgrywa obszar cenny przyrodniczo w rozwoju regionu oraz wzmacniana poczucia tożsamości lokalnej.
4. **Działalność edukacyjna** stowarzyszenia wolontariuszy The Gros Morne Co-operating Association (the Co-op), która wspiera Park Narodowy Gros Morne w jego misji ochrony światowego

dziedzictwa UNESCO oraz pomaga turystom i mieszkańcom w zrozumieniu, docenianiu i korzystaniu z parku w sposób, który pozostawi go nienaruszonym dla przyszłych pokoleń.

II.3 Organ dyskusyjny w Parku Narodowym Teide (Hiszpania)

Położony na Teneryfie Park Narodowy Teide obejmuje stratowulkan Teide-Pico Viejo, który na wysokości 3718 m jest najwyższym szczytem na hiszpańskiej ziemi. Wznoszący się 7500 m nad dnem oceanu, jest uważany za trzecią co do wysokości strukturę wulkaniczną na świecie i stoi w spektakularnym otoczeniu. Efekt wzmacniają warunki atmosferyczne, które tworzą imponujące wizualnie tło dla wulkanu w postaci otaczającego go „morza chmur”. Globalne znaczenie Teide polega na dostarczaniu dowodów na procesy geologiczne, które leżą u podstaw ewolucji wysp oceanicznych²².

Podstawą zapewnienia efektywnej partycypacji społecznej na terenie obszaru światowego dziedzictwa Teide jest powołany **organ dyskusyjny** o nazwie Patronat. Gwarantuje on udział lokalnych interesariuszy w decyzjach podejmowanych przez Park Narodowy. Jego zadaniem jest m.in.:

- dostarczanie informacji do Planu Zarządzania Parkiem Narodowym oraz szczegółowych planów sektorowych,
- zatwierdzanie rocznego sprawozdania z działalności oraz osiągniętych rezultatów,
- proponowanie środków w celu rozwiązywania problemów lub poprawy zarządzania,
- dostarczanie informacji dotyczących rocznych planów działania i inwestycji, itp.

W skład Patronatu wchodzi przedstawiciele administracji centralnej, administracji Autonomicznej Wspólnoty Wysp Kanaryjskich i administracji samorządowej, lokalni działacze społeczni, a także wszelkie instytucje i organizacje związane z Parkiem Narodowym.

Społeczeństwo lokalne poprzez konsultacje bierze udział już w początkowej fazie przygotowania dokumentów planistycznych, takich jak Plan Zarządzania Parkiem Narodowym Teide i innych planów związanych z ochroną zasobów przyrodniczych i kulturowych. Procedura konsultacji społecznych wygląda następująco:

- 1) ustalana jest lista interesariuszy zaangażowanych w proces zarządzania obszarem,
- 2) zainteresowane strony są informowane o spotkaniach konsultacyjnych,
- 3) na spotkaniach prezentowane, omawiane i uzgadniane są dokumenty robocze,
- 4) zatwierdzenie ostatecznej wersji dokumentu.

II.4. Stowarzyszenie właścicieli nieruchomości w historycznym mieście Vigan (Filipiny)

Założone w XVI wieku Miasto Vigan jest najlepiej zachowanym przykładem planowanego hiszpańskiego miasta kolonialnego w Azji. Jego architektura odzwierciedla połączenie elementów kulturowych z innych części Filipin, a także z Chin i Europy, czego efektem jest kultura i krajobraz miejski, które nie mają odpowiednika nigdzie w Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej²³.

²² Teide National Park, [Teide National Park - UNESCO World Heritage Centre](#) (dostęp: 12.10.2022)

²³ Historic City of Vigan [502.pdf \(unesco.org\)](#) (dostęp: 12.10.2022)

Jeszcze zanim miejsce to zostało wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa, zorganizowano **fora publiczne i warsztaty** z udziałem wielu zainteresowanych stron, aby sformułować wizję miasta i strategię turystyki kulturowej, mające na celu rozwój gospodarki i dobrobytu miasta.

Zorganizowano również serię **wysłuchań publicznych**, aby umożliwić wszystkim zainteresowanym stronom wyrażenie opinii na temat uchwalenia każdego ze środków legislacyjnych mających na celu ochronę i zachowanie dziedzictwa architektonicznego miasta. Jest to spore osiągnięcie, biorąc pod uwagę, że działania legislacyjne w znacznym stopniu ograniczyły prawo właścicieli domów do zagospodarowywania swoich prywatnych nieruchomości zgodnie z ich życzeniem, co było trudnym zadaniem w demokratycznym państwie, w którym przestrzegane są prawa człowieka.

Złożone z właścicieli historycznych nieruchomości znajdujących się w strefach chronionych, stowarzyszenie Save Vigan Ancestral Homeowners Association, Incorporated (SVAHAI) zostało zorganizowane w celu **wzmocnienia pozycji właścicieli domów i umożliwienia im aktywnego udziału w programie ochrony** podjętym z inicjatywy władz miasta. Wszystkie sprawy dotyczące ochrony dziedzictwa architektonicznego są zgłaszane do stowarzyszenia, którego przewodniczącym jest członkiem Rady Ochrony Vigan. Opublikowany wspólnie przez władze miasta i UNESCO, **Podręcznik właściciela domów dziedzictwa** został rozdany właścicielom domów, aby umożliwić im właściwe utrzymanie ich historycznych nieruchomości. Podręcznik jest praktycznym i przyjaznym dla użytkownika narzędziem do zarządzania, które pomaga opiekunom w konserwacji, naprawie i adaptacyjnym ponownym wykorzystaniu ich historycznych dóbr, promując w ten sposób odpowiedzialne zarządzanie ich dziedzictwem.

W mieście działa również **Rada Turystyki Vigan** składająca się z różnych interesariuszy ze środowiska akademickiego (uniwersytety i uczelnie), sektora rzemieślniczego, sektora infrastruktury (transport i komunikacja), sektora biznesowego (stowarzyszenia sklepów z pamiątkami, producentów mebli, właścicieli hoteli i restauracji), sektorów religijnych i rządowych. Rada powstała, aby wspomóc rozwój odpowiedniego przemysłu turystycznego w mieście.

Rada Konserwatorska Vigan rozpatruje i zatwierdza wnioski o budowę, renowację i inne prace w strefie rdzeniowej i buforowej dzielnicy zabytkowej. Powołana jest na mocy zarządzenia z 2006 roku. W jej skład wchodzi przedstawiciele samorządu lokalnego, uczelni, stowarzyszenia SVAHAI, organizacji pozarządowych i kościelnych.

W mieście prowadzone też są działania promocyjne i edukacyjne, podnoszące świadomość mieszkańców i turystów w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego.

II.5 Metody zarządzania konfliktami ekologicznymi na obszarach Natura 2000 w krajach Unii Europejskiej

Dobre praktyki rozwiązywania konfliktów ekologicznych zostały zidentyfikowane przez organizację Eurosite na podstawie analizy 24 studiów przypadków sytuacji konfliktowych występujących na obszarach NATURA 2000 z dwunastu krajów UE (Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Włochy, Holandia, Polska, Rumunia, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania)²⁴.

²⁴ Dealing with Conflicts in the Implementation and Management of the Natura 2000 Network Best Practice at the Local / Site Level (lot 3) A review of 24 Best Practice case studies, s. 30, https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/report%20LOT3_Task%202-Best_cases.pdf (dostęp: 18.10.2022)

Główne przyczyny konfliktów ekologicznych w analizowanych przypadkach dotyczyły:

- braku zgody na powstanie obszaru Natura 2000 lub braku zgody odnośnie przebiegu jego granic,
- kwestionowania wyznaczonych szczegółowych celów ochrony obszaru Natura 2000,
- braku akceptacji działań ochronnych niezbędnych do osiągnięcia i utrzymania właściwego stanu ochrony,
- braku akceptacji celów Natura 2000 z powodu uznania środków kompensacyjnych za nieadekwatne,
- kwestionowania sposobu, w jaki środki mają być wdrażane w praktyce i monitorowane.

Zidentyfikowano zróżnicowane postawy i działania interesariuszy pojawiające się w trakcie trwania konfliktu: od biernych reakcji do coraz bardziej ekstremalnych zachowań. Obejmują one:

- brak zainteresowania,
- odmowę uczestnictwa i udziału w proponowanym procesie dialogu,
- niestabilny lub niewiarygodny udział w procesie dialogu,
- działania kwestionujące lub zaprzeczające treści procesu dialogu,
- skoordynowaną opozycję i taktykę marnowania czasu,
- groźby słowne,
- niszczenie mienia i sprzętu,
- przemoc fizyczną.

Poznanie zróżnicowanych postaw interesariuszy występujących w procesie dialogu pozwala na dobór metod najbardziej odpowiednich do danej sytuacji konfliktowej. **Metody** stosowane do przewidywania konfliktu lub zarządzania nim można pogrupować w następujący sposób:

1. **Przekazywanie informacji**, w tym: tłumaczenie ustne podczas wizyt w terenie; ulotki, biuletyny; wykorzystanie mediów i kampanii masowych; zapytania; spotkania publiczne, spotkania indywidualne.
2. **Zbieranie informacji**: spotkania indywidualne; warsztaty i udział w szkoleniach dla interesariuszy; ankiety; gromadzenie lokalnej wiedzy; wizyty terenowe; badania naukowe.
3. **Konsultacje i raportowanie**: grupy tematyczne; konsultacje pisemne; dostępność raportów na stronach sieci Natura 2000.
4. **Wspólne podejmowanie decyzji i dialog**: moderator umożliwiający dialog między interesariuszami; dyskusje przy okrągłym stole; zaangażowanie ludzi w praktyczne zadania z zakresu ochrony przyrody; projektowanie innowacyjnych działań; niezależny konsultant.

Każda metoda wymaga innych umiejętności, energii i zasobów, w zależności od kontekstu konfliktu, jego skali i zróżnicowania reprezentowanych interesariuszy. Na różnych etapach wymagane będą różne taktyki rozwiązywania konfliktów: często także różni interesariusze grupy będą się różnić pod względem stopnia sprzeciwu, a to wymaga umiejętnego stosowania różnych technik zarządzania konfliktem. Przykładowo może toczyć się jednocześnie publiczna kampania informacyjna i potrzeba zewnętrznych spotkań z udziałem określonych grup interesariuszy.

W przypadku zaawansowanej sytuacji konfliktowej, z silnym oporem, zagrożeniami i skoordynowaną opozycją, władze odpowiedzialne za obszary Natura 2000 powinny zareagować w sposób zdecydowany, na przykład w przypadku rozpadu zaufania lub ugruntowania stanowisk, jedną z przydatnych taktyk reagowania na konflikt jest zaangażowanie profesjonalnego mediatora, którego zadaniem będzie:

- zapewnienie mieszkańcom możliwości wyrażenia swoich obaw,
- zdepersonalizowanie debaty i uspokojenie sytuacji,
- utrzymanie neutralnego stanowiska,
- zidentyfikowanie i odizolowanie od siebie największych przeciwników/oddzielne spotkania,
- wysłuchanie oczekiwania i przyjęcie pytań różnych grup interesariuszy,
- zidentyfikowanie potencjalnych lokalnych mediatorów o lokalnej wiarygodności,
- wykorzystanie wsparcia ze strony interesariuszy nastawionych pozytywnie,
- zrozumienie przeciwników.

Korzystanie z usług niezależnego, obiektywnego mediatora może przynieść spektakularne rezultaty nawet w najbardziej zaawansowanych sytuacjach konfliktowych: jego wiedza i doświadczenie mogą być wykorzystane do zapewnienia wzajemnego zrozumienia i uznania odmiennych stanowisk i potrzeb. Konieczne jest jednak spełnienie następujących warunków:

- różne grupy interesariuszy uznają zasadność potrzeb wyrażonych przez innych,
- zainteresowane strony zobowiązują się do powrotu do dialogu,
- cele negocjowalne i nienegocjowalne są jasno określone,
- uzgodnione są zasady zapewniające przejrzystość.

Po powrocie interesariuszy do dialogu można wykorzystać następujące techniki:

- zachęcanie interesariuszy do przyjęcia szerszego spojrzenia, wspólnej burzy mózgów,
- wykorzystanie prostych i łatwo zrozumiałych narzędzi komunikacji (takich jak GIS),
- informowanie o korzyściach płynących z sieci Natura 2000,
- upewnienie się, że nikt nie czuje się stratny,
- demonstrowanie korzyści na przykładach,
- odwiedzenie istniejącego, podobnego obszaru Natura 2000,
- przedstawienie wyników na przykładzie przykładowego obszaru.

Analiza 24 przykładów sytuacji konfliktowych wykazała, że skuteczna komunikacja wymaga przede wszystkim chęci słuchania oraz próby zrozumienia punktu widzenia innych osób. Problemy muszą być otwarcie omawiane w celu zbadania, czy możliwe jest znalezienie rozwiązań. Jest to proces ciągły, który powinien być wspierany przez regularne formy komunikacji, takie jak ulotki, mailingi i spotkania publiczne, aby informować interesariuszy i podtrzymywać dyskusje. Dobre relacje robocze pomiędzy interesariuszami i budowanie zaufania poprzez otwartą i szczerą wymianę poglądów i opinii może być kluczowym czynnikiem sukcesu. Podejście, które rzeczywiście ma na celu dzielenie się

informacjami i angażowanie ludzi i ich opinii, ma większe szanse na uzyskanie pozytywnych rezultatów. Jasne informacje, dobra komunikacja, rzeczywiste konsultacje i wspólne podejmowanie decyzji to najlepsze narzędzia do zarządzania i rozwiązywania konfliktów. Są to jednak tylko narzędzia, to sposób ich wykorzystania zadecyduje o sukcesie rozwiązania konfliktu.

III. Narzędzia partycypacji społecznej stosowane na terenie Puszczy Białowieskiej

WPROWADZENIE

Z perspektywy rozwoju lokalnego partycypacja społeczna traktowana jest jako jego składnik, który z definicji opiera się na inicjatywie i aktywnym uczestnictwie mieszkańców. Mówi się o niej w powiązaniu z takimi pojęciami, jak mobilizacja społeczna, partnerstwo, itp. Przyjmując tę perspektywę, uczestnictwo rozumie się jako partnerską współpracę z innymi podmiotami społecznymi i władzami lokalnymi odgrywającymi istotną rolę w rozwoju lokalnym²⁵.

Modelem partycypacji, który można uznać za klasyczny, jest opublikowana w 1969 r. tzw. drabina partycypacji Arnstein (1969). Autorka wyróżnia osiem szczebli (stopni) na drodze uczestnictwa obywateli, przy czym dwóch pierwszych: manipulacji i terapii nie uznaje za partycypację – to tylko jej substytuty. Kolejne stopnie – informowanie, konsultowanie i zjednywanie (inaczej – ugłaskiwanie) – uznaje jedynie za tokenizm, czyli działania symboliczne, emblematyczne, a nie rzeczywiście upełnomocniające obywateli. Dopiero ostatnie trzy formy: partnerstwo, delegowanie władzy i obywatelską kontrolę traktuje jako prawdziwe wzmocnienie roli obywateli²⁶.

Szczegółowe podejście do problemu partycypacji społecznej przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1 Drabina partycypacji według S. Arnstein

Lp.	Stopień	Zakres partycypacji	Charakterystyka
1	VIII Kontrola obywatelska	Realna partycypacja - uspołecznianie władzy	Obywatele przejmują całkowicie władzę w pewnym zakresie, np. kontrolę nad obszarem czy nad określoną sferą działalności publicznej
2	VII Delegowanie władzy		Wpływ obywateli w niektórych sferach działalności publicznej staje się dominujący
3	VI Partnerstwo		Obywatele uczestniczą w strukturach władzy i mają realny wpływ na podejmowane decyzje
4	V „Ugłaskiwanie”	Partycypacja symboliczna-działania pozorne	Obywatele aktywnie wyrażają swoje opinie, ale nie decydują. Włączanie obywateli, których zdanie nie ma realnego znaczenia w podejmowaniu decyzji, jest pozorne
5	IV Konsultowanie		Władze pytają obywateli o ich zdanie, zbierają opinie, ale nie mają one znaczenia w podejmowaniu decyzji
6	III Informowanie		Władze informują mieszkańców o swoich działaniach/decyzjach (komunikacja jednostronna)
7	II „Terapia”	Brak partycypacji	Obywatele przekonywani są o słuszności podejmowanych decyzji, nawet gdy mają inne zdanie. „Leczenie” tych, którzy mają odmienną opinię od władzy
8	I Manipulacja		Obywatelom przedstawia się słuszność podejmowanych decyzji

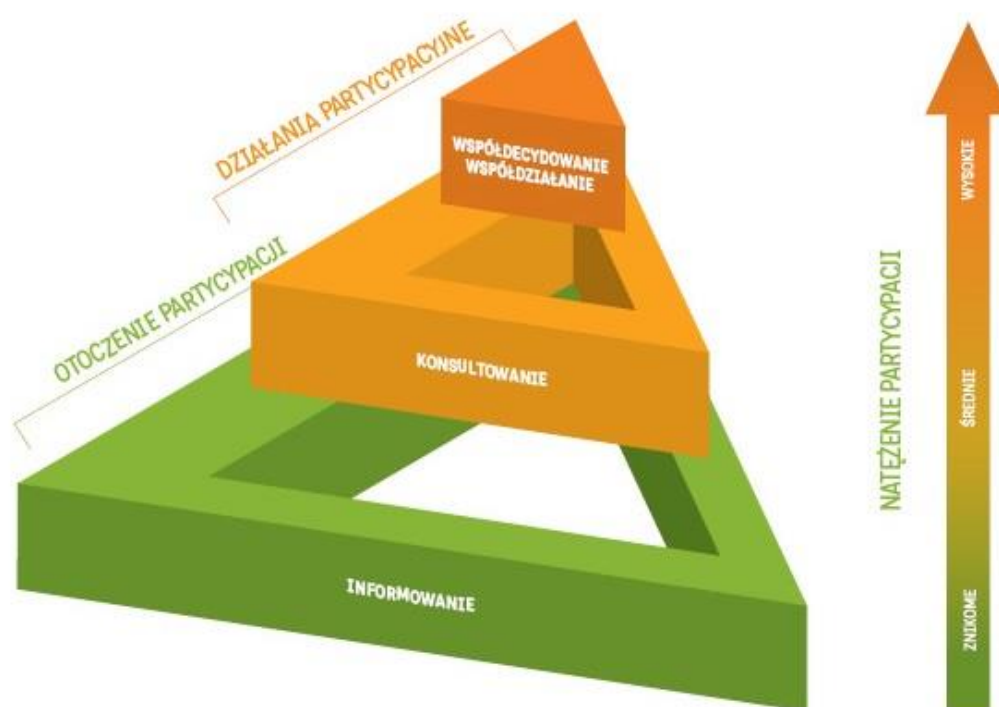
Źródło: por. M. Bednarek-Szczepańska, *Przestrzeń (nie)negocjowana. Zasady uczestnictwa społeczności lokalnych w kształtowaniu wiejskiej przestrzeni w polskim prawie*, 'Studia Obszarów Wiejskich', 2018, tom 51, s. 79; M. Wójcicki,

²⁵ I. Pietraszko-Furmanek, *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne–Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, s. 62

²⁶ K. Noworól, *Wyzwania partycypacji w zarządzaniu publicznym*, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2020, s. 59.

Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, 2013, nr 24, s. 176.

W ujęciu praktycznym, rzadko jest stosowana 8-stopniowa skala partycypacji społecznej. Uproszczoną i uwspółcześioną drabinę partycypacji wyjaśnia portal Partycypacja Obywatelska (www.partycypacjaobywatelska.pl). Przedstawia ją rycina 1.



Rycina 1 Drabina partycypacji

Źródło: Co to jest partycypacja obywatelska?, <https://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/abc-partycypacji/co-to-jest-partycypacja-obywatelska-2/> (dostęp: 6.10.2022)

Jest to podejście zgodne z wytycznymi OECD, według której minimalny standard w działaniach władz demokratycznych w zakresie partycypacji społecznej od lat stanowi realizacja prawa dostępu do informacji publicznej (proces informowania). Kolejny etap oznacza poszerzenie relacji z obywatelami o wymianę informacji w formach konsultacji (oczekiwanie informacji zwrotnej od obywateli). Proces ewoluuje (lub powinien ewoluować) w kierunku nawiązania z obywatelami (zorganizowanymi i niezorganizowanymi) wielokierunkowych, interaktywnych i trwałych relacji o charakterze sieciowym, z włączeniem ich bezpośrednio w proces podejmowania decyzji publicznych²⁷.

Informowanie to działania władz ograniczające się do poinformowania obywateli o decyzjach ich dotyczących. Na tym etapie obywatele nie mają wpływu na kształt podejmowanych przez władzę działań, sprowadza się ich jedynie do roli biernych odbiorców komunikatów i informacji.

Konsultowanie jest kolejnym „stopniem”, który uwzględnia udział obywateli w prowadzonych działaniach. Obywatele zostają poinformowani przez władzę o jej planach, możliwościach,

²⁷ *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, OECD, 2001, s. 3

potencjalnych działaniach i mają możliwość wypowiedzenia się na ich temat. W trakcie konsultacji społecznych zawsze pyta się obywateli o zdanie i opinie w konkretnej sprawie. Podmioty i osoby zainteresowane daną kwestią mogą wypowiadać swoje opinie i postulować preferowane rozwiązania, jednak nie ma gwarancji, że zostaną one wzięte pod uwagę. Obecnie, między innymi ze względu na regulacje prawne, jest to jedna z najpopularniejszych form partycypacji obywatelskiej w Polsce.

Współdecydowanie jest najwyższym stopniem partycypacji obywatelskiej ze względu na pełne partnerstwo pomiędzy władzą a obywatelami, polegające na przekazaniu obywatelom części kompetencji (ale i tym samym odpowiedzialności) w zakresie podejmowanych działań i decyzji. W ten sposób obywatele mają realny wpływ na planowane, dotyczące ich (bezpośrednio lub pośrednio) działania²⁸. Ta forma partycypacji może być realizowana poprzez szereg technik, choćby komitety i komisje doradcze, grupy zadaniowe, sądy obywatelskie, głosowania publiczne²⁹.

Współdecydowanie mieszkańców w sprawach dla nich ważnych przynosi korzyści samej społeczności, ale także wpływa pozytywnie na jakość podejmowanych decyzji i wdrażanych na ich podstawie działań, pozwala bowiem:

- prowadzić skuteczniejszą politykę publiczną, lepiej dostosowaną do potrzeb i przez to bardziej akceptowaną przez mieszkańców,
- lepiej wykorzystywać lokalne zasoby (wiedzę, umiejętności, potencjał mieszkańców, zasoby materialne i niematerialne),
- zapobiegać różnego rodzaju konfliktom³⁰.

Udział mieszkańców w procesie zarządzania dziedzictwem pozwala poznać różne opinie i interesy, zwiększa komunikację między władzą a obywatelami poprzez uruchamianie partnerskiego dialogu, sprzyja integracji społecznej i tworzy atmosferę współpracy różnych środowisk.

Do klasycznych narzędzi partycypacji społecznej zalicza się pięć instrumentów:

- wybory,
- referendum,
- konsultacje społeczne,
- postępowanie administracyjne,
- akcje bezpośrednie³¹.

Przedmiotem analizy niniejszej ekspertyzy będą przede wszystkim konsultacje społeczne, jako takie narzędzie, które jest najczęściej stosowane w praktyce rozwoju lokalnego w Polsce.

III.1. Opis i analiza partycypacji społecznej prowadzonej w gminach Powiatu Hajnowskiego

Analiza treści stron internetowych urzędów gmin Powiatu Hajnowskiego, Białowieskiego Parku Narodowego oraz nadleśnictw: Browsk, Białowieża i Hajnówka przedstawia się następująco:

²⁸ *Konsultacje społeczne jako narzędzie partycypacji publicznej*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2019, s. 6.

²⁹ M. Wójcicki, *Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, 2013, nr 24, s. 175-176.

³⁰ *Dziedzictwo obok mnie - poradnik zarządzania dziedzictwem w gminach*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Warszawa 2016, s. 164.

³¹ *Komunikacja i partycypacja społeczna. Poradnik*, red. J. Hausner i in., Kraków 1999, s. 25.

Gmina Białowieża

- konsultacje społeczne dotyczące planów rozwoju: *Strona główna – Aktualności - komunikaty/ogłoszenia*³²; podany harmonogram spotkań w poszczególnych miejscowościach gminy; spotkania prowadzone w formie on-line.
- informacje o uwzględnianiu opinii mieszkańców w ostatecznych wersjach dokumentów i procesie podejmowania decyzji – podawane do publicznej wiadomości w formie raportów z przeprowadzonych konsultacji w zakładce: *Więcej - Konsultacje społeczne - Raporty z konsultacji społecznych*³³. Raporty pochodzą z 2018 roku i były wymaganiem projektu UE.

Gmina Czeremcha

- informacje o konsultacjach udostępniane są w zakładce: *Strona główna – Ogłoszenia* oraz *na stronie BIP*³⁴,
- jest to informacja o konsultacjach dotyczących mapy zagrożenia bezpieczeństwa³⁵ z 2016 r. ,
- odzew społeczeństwa jest znikomy (odpowiedź e-mailowa z UG).

Gmina Dubicze Cerkiewne

- informacje o konsultacjach udostępniane są w zakładce: *Strona główna – Aktualności*³⁶ oraz *na stronie BIP*³⁷,
- odzew społeczeństwa jest słaby (odpowiedź e-mailowa z UG). W opinii przedstawiciela urzędu gminy: ... *w większości przypadków partycypacja społeczna jest wyrażana przez mieszkańców poprzez wskazywanie działań, jakie gmina powinna podjąć na rzecz danej miejscowości, ale bezosobistego zaangażowanie w ich realizację. Przyczyny takich postaw można upatrywać w obowiązującym systemie prawnym, który wyeliminował z życia społecznego aktywność mieszkańców, jaka miała miejsce jeszcze kilkanaście lat temu w różnych aspektach działalności gminy. W przypadku gminy Dubicze Cerkiewne, dodatkowymi przyczynami jest także niekorzystna sytuacja demograficzna (starzejące się społeczeństwo) oraz niska świadomość społeczna i brak wiary w to, że mieszkańcy mogą mieć wpływ na sprawy istotne dla rozwoju swojej miejscowości. Przykładem mogą służyć prowadzone przez LGD Puszcza Białowieska konsultacje z mieszkańcami gmin przy opracowaniu Strategii Terytorialnej Południowo-Wschodniego Podlasia. Odzew mieszkańców gminy był niewspółmiernie niski stosunku do oczekiwań*³⁸,
- zgodnie z uzyskanymi informacjami z urzędu gminy, opinie mieszkańców w pewnym zakresie są uwzględniane w procesie decyzyjnym, natomiast wyniki konsultacji społecznych są bezwzględnie w pełni respektowane.

³² http://gmina.bialowieza.pl/pl/aktualnosci/ogloszenia_komunikaty/konsultacje-spoeczne-1.html (dostęp: 12.10.2022)

³³ <http://www.gmina.bialowieza.pl/pl/konsultacjespoeczne/> (dostęp: 12.10.2022)

³⁴ <https://ug-czeremcha.pbip.pl/index.php?event=informacja&id=6326> (dostęp: 12.10.2022)

³⁵ https://www.czeremcha.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1108:konsultacje-spoeczne&catid=106&Itemid=558 (dostęp: 12.10.2022)

³⁶ <http://www.dubicze-cerkiewne.pl/index.php/8-aktualnosci/586-konsultacje-spoeczne-projektu-planu-przeciwpozarowego-zabezpieczenia-i-gaszenia-pozarow-lasu> (dostęp: 12.10.2022)

³⁷ <https://bip-ugdubicze.wrotapodlasia.pl/konsultacjespoeczne/> (dostęp: 12.10.2022)

³⁸ Cytat pochodzi z wywiadu przeprowadzonego z przedstawicielem Urzędu Gminy Dubicze Cerkiewne.

Miasto Hajnówka

- jest to najbardziej zaawansowana gmina w wykorzystaniu różnych form partycypacji społecznej,
- Urząd Miasta Hajnówka realizuje projekt pt. Hajnówka OdNowa. Zielona Transformacja³⁹, którego poszczególne działania są szeroko konsultowane ze społeczeństwem; na specjalnie dedykowanej platformie projektu jest możliwość komentowania artykułów lub działań projektowych,
- wykorzystuje się następujące formy partycypacji i włączania lokalnej społeczności: spotkania konsultacyjne, szkolenia i warsztaty, spotkania informacyjne o charakterze roboczym, warsztaty grupowe, ankiety internetowe (m.in. slido.com, menti.com), wysłuchanie obywatelskie, spotkania otwarte – podsumowanie konsultacji, dzień otwarty dla przedsiębiorców, komunikacja zdalna (Teams, Zoom, Skype), FB, skrzynki pomysłów, spotkania plenerowe,
- przyjęto do realizacji ok. 12 projektów z 70 zgłoszonych przez mieszkańców, zaproszono organizacje pozarządowe, zaplanowano przedsięwzięcia, a sposób ich realizacji i włączania lokalnej społeczności oddano środowiskom społecznikom – inicjatywom społecznym, ruchom miejskim,
- zapewnione jest profesjonalne doradztwo w zakresie partycypacji – usługa wsparcia eksperckiego,
- duże zaangażowanie osobiste pracowników urzędu, w tym szczególnie referatu rozwoju w proces partycypacji publicznej,
- na stronie internetowej dostępny jest Regulamin konsultacji społecznych przyjęty Uchwałą nr VI/31/11 Rady Miasta Hajnówka z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Konsultacji Społecznych. Zgodnie z jego zapisami, konsultacje społeczne mogą być prowadzone w co najmniej jednej z podanych form: a) pisemnej, b) protokolowanego spotkania z zainteresowanymi umożliwiające składanie wniosków i uwag, c) umożliwiające identyfikację użytkownika internetowego forum dyskusyjnego z użyciem strony internetowej Urzędu Miasta Hajnówka, d) warsztatów projektowych umożliwiających zainteresowanym zdobycie wiedzy na temat konsultowanego tematu i wypracowanie rozwiązań zakończonych sporządzeniem pisemnego podsumowania zawierającego wszystkie opinie i wnioski. Dopuszczalne są także inne formy zapewniające szeroki dostęp do uczestnictwa w konsultacjach, zwłaszcza formy uwzględniające użycie narzędzi komunikacji elektronicznej (np.: e-mail, ankiety internetowe).

Gmina Hajnówka

- informacje o konsultacjach udostępniane są w zakładce: *Dla mieszkańców - Udział w życiu publicznym-konsultacje społeczne*⁴⁰,
- na stronie internetowej urzędu znajduje się np. informacja o konsultacjach dotyczących projektu uchwały w sprawie uchwalenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych

³⁹ Hajnówka OdNowa. Zielona Transformacja <https://hajnowkaodnowa.pl/> (dostęp: 12.10.2022)

⁴⁰ <https://gmina-hajnowka.pl/dla-mieszkancow/udzial-w-zyciu-publicznym/konsultacje-spoeczne> (dostęp: 12.10.2022)

Gminy Hajnówka do 2033 roku, ale tylko w formie poinformowania o planowanym dokumencie,

- jest też informacja o konsultacjach z 2019 roku w formie spotkania na temat Puszczy Białowieskiej (*Warto przyjść i rozmawiać. Zachęcanie do udziału w spotkaniu: „...to sprawa ważna dla nas, dla pokoleń, dla ludzi nie tylko z okolic”*),
- brak jest jakiegokolwiek odzewu mieszkańców na temat konsultacji społecznych ogłaszanych przez gminę (odpowiedź e-mailowa z UG).

Miasto i Gmina Kleszczele

- informacje o konsultacjach udostępniane są w zakładce *Aktualności*⁴¹ oraz na BIP - oddzielna zakładka *Konsultacje społeczne*⁴²,
- na stronie BIP podawana jest informacja o wynikach konsultacji społecznych,
- odzew społeczeństwa jest znikomy (odpowiedź e-mailowa z UM),
- opinie mieszkańców są analizowane w urzędzie i w uzasadnionych przypadkach uwzględniane w procesie decyzyjnym.

Gmina Narew

- informacje o konsultacjach na stronie internetowej Urzędu Gminy w zakładce *Ogłoszenia*⁴³, np. na temat przygotowania Lokalnej Strategii Rozwoju na Lata 2021-2027,
- oddzielna zakładka w BIP *Konsultacje społeczne*, podzielona na kolejne lata, w których odbywały się konsultacje,
- e-partycypacja realizowana jako składanie uwag i opinii za pośrednictwem poczty elektronicznej,
- Urząd Gminy Narew udostępnia też protokoły⁴⁴ z konsultacji prowadzonej w trzech formach: e-konsultacji, punktu konsultacyjnego, do którego dostarczono ankiety, powołania zespołu roboczego (*problem solving*) złożonego z przedstawicieli różnych grup społecznych. Były to konsultacje dokumentów planistycznych w 2018 roku i finansowane z funduszy UE. Wymagania projektu sprawiły, że dokumentacja z konsultacji jest dostępna, ale brak jest informacji, czy przekazane przez mieszkańców opinie potem uwzględniono.

Gmina Narewka

- informacja o konsultacjach na stronie internetowej urzędu gminy w zakładce *Aktualności*⁴⁵, np. na temat Strategii Terytorialnej Partnerstwa Południowo - Wschodniego Podlasia,
- oddzielna zakładka w BIP *Konsultacje społeczne*, i dalej podzielona na kolejne lata, w których odbywały się konsultacje (od 2019 roku),

⁴¹<https://umkleszczele.wrotapodlasia.pl/pl/aktualnosci/zaproszenie-na-konsultacje-spoleczne-zwiazane-z-projektowaniem-dw-685.html> (dostęp: 12.10.2022)

⁴² http://bip.um.kleszczele.wrotapodlasia.pl/konsultacjespoleczne_1/ (dostęp: 12.10.2022)

⁴³ <http://www.portals.narew.gmina.pl/ogloszenia/115-ogloszenia-urzedu-gminy-narew/4030-konsultacje-spoleczne-przygotowanie-lokalnej-strategii-rozwoju-na-lata-2021-2027> (dostęp: 13.10.2022)

⁴⁴ <http://www.portals.narew.gmina.pl/konsultacje-dokumentow-planistycznych/3877-raport-oraz-protokoly>

⁴⁵ <https://www.narewka.pl/pl/aktualnoci/konsultacje-spoleczne-strategii-terytorialnej-partnerstwa-poludniowo---wschodniego-podlasia.html> (dostęp: 13.10.2022)

- odzew społeczeństwa jest znikomy (odpowiedź e-mailowa z UG), dotyczy to konsultowanych z mieszkańcami planów, programów i strategii. *Jednakże w sprawach, które mają dla nich znaczenie, np. jakość dróg, kwestia wysypiska śmieci, czy też spalarni odpadów lub funduszu sołeckiego, pozyskania opał z lasów Puszczy Białowieskiej, jest grupa osób, która potrafi zmobilizować mieszkańców do zabierania głosu. Urząd ze swej strony zbierając podpisy pod różnego typu petycjami, również zauważa aktywność społeczną i chęć wyrażania swojego zdania przez mieszkańców. Ostatnio jest trochę spraw, w które angażują się lub angażowali się mieszkańcy, np.: uruchomienie żłobka w gminie, kwestia budowy zapory na granicy i uciążliwości tej inwestycji, czy też bezdomność psów, itp.*⁴⁶
- zgodnie z uzyskanymi informacjami z urzędu gminy, opinie mieszkańców w całości lub częściowo są uwzględniane w procesie decyzyjnym, także w formie uchwał rady gminy, ale są też i takie, które nie znajdują uznania władz gminy,
- e-partycypacja realizowana jako składanie uwag i opinii za pośrednictwem poczty elektronicznej.

Białowieski Park Narodowy

- informacje o konsultacjach na stronie internetowej Parku w zakładce *Aktualności*⁴⁷,
- Białowieski Park Narodowy przedstawia do konsultacji społecznych roczne zadania ochronne. Uwagi powinny być przesyłane w formie e-mailowej.

Nadleśnictwa: Białowieża, Hajnówka, Browsk

- brak informacji o konsultacjach społecznych na stronie Nadleśnictwa Białowieża oraz Nadleśnictwa Hajnówka,
- na stronie Nadleśnictwa Browsk można znaleźć linki do konsultacji społecznych, które odbyły się w latach 2008-2011, zawierają one jednak tylko informację o zakończeniu tych konsultacji.
- Informacje o konsultacjach społecznych na temat planowanych prac w Puszczy Białowieskiej znajdują się na stronach **Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku**⁴⁸,
- e-partycypacja realizowana jako składanie uwag i opinii za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres RDLP w Białymstoku.

Poziomy partycypacji społecznej w badanych gminach według drabiny partycypacji przedstawiono w tabeli 2.

⁴⁶ Cytat pochodzi z wywiadu przeprowadzonego z przedstawicielem Urzędu Gminy Narewka.

⁴⁷ https://bpn.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=657&lang=pl (dostęp: 13.10.2022)

⁴⁸ <https://www.bialystok.lasy.gov.pl/konsultacje-spoeczne-puszcza-bialowieska> (dostęp: 13.10.2022)

Tabela 2 Partycypacja społeczna w gminach Powiatu Hajnowskiego

Lp.	Nazwa gminy	Informowanie	Konsultowanie	Współdecydowanie
1	Gmina Białowieża	+	+	-
2	Gmina Czeremcha	+	+	-
3	Gmina Dubicze Cerkiewne	+	+	+/-
4	Miasto Hajnówka	+	+	+
5	Gmina Hajnówka	+	+	-
6	Miasto i gmina Kleszczele	+	+	+/-
7	Gmina Narew	+	+	-
8	Gmina Narewka	+	+	+/-

Źródło: opracowanie własne.

W analizowanych gminach konsultacje społeczne najczęściej odbywają się w formie zbierania opinii mieszkańców na temat planowanych działań na terenie jednostki samorządu terytorialnego. To zbieranie opinii ma formę składania pisemnych wniosków w formie papierowej lub przesyłania ich na podany adres poczty e-mailowej. Są też sytuacje na badanym obszarze, gdy konsultacje społeczne realizowane są w formie jedynie poinformowania o planowanych działaniach (udostępniona elektronicznie wersja dokumentu planistycznego lub rozwojowego). Rzadziej konsultacje realizowane są w formie spotkań stacjonarnych lub spotkań on-line. Pozytywnie na tym tle wyróżnia się Urząd Miasta Hajnówka, który konsultacje społeczne prowadzi na najbardziej zaawansowanym poziomie drabiny partycypacji społecznej – współdecydowania. Opinie mieszkańców częściowo są też uwzględniane w procesach decyzyjnych w gminie Dubicze Cerkiewne, w gminie Narewka oraz w mieście i gminie Kleszczele.

III.2 . Wnioski z analizy partycypacji społecznej prowadzonej w gminach Powiatu Hajnowskiego

1. Zgodnie z drabiną partycypacji społecznej, siedem gmin Powiatu Hajnowskiego stosuje partycypację społeczną na poziomie **informowania i konsultowania**. Gminy prowadzą następujące formy partycypacji:

- informują o planowanym przyjęciu dokumentu dotyczącego rozwoju gminy,
- dają możliwość złożenia opinii w sprawie, której dotyczą konsultacje,
- organizują spotkania, na których przedstawiane są plany gminy i jest tam też możliwość wyrażenia swojej opinii.

2. Pozytywnie wyróżnia się na tym tle Miasto Hajnówka, które stosuje partycypację społeczną na poziomie **współdecydowania**. Jest to możliwe dzięki z jednej strony **osobistemu zaangażowaniu pracowników urzędu** miasta, a z drugiej - dzięki realizowanemu **projektowi Hajnówka.Odnowa Zielona Transformacja**, który zachęca do podejmowania **dialogu ze społeczeństwem** i dostarcza **wsparcia eksperckiego** w zakresie wprowadzania różnych form partycypacji społecznej.
3. Tylko Urząd Miasta w Hajnówce udostępnia na swoich stronach internetowych opracowany **regulamin konsultacji społecznych**.
4. Na badanym obszarze **nie jest powszechną praktyką informowanie społeczności lokalnej, w jaki sposób ich opinie zostały uwzględnione w procesie decyzyjnym**. Wyjątek stanowią UM Hajnówka oraz UG Białowieża (tylko w zakresie konsultacji społecznych w 2018 roku, które były przedmiotem projektu finansowanego z zewnątrz).
5. **Stopień zaangażowania społeczeństwa w proces partycypacji** społecznej oceniany jest bardzo różnie przez pracowników urzędów: od praktycznie zerowego (UG Hajnówka), poprzez bardzo słaby (UG Dubicze Cerkiewne, UG Czeremcha, UM Kleszczele, UG Narew i UG Narewka) do bardzo wysokiego (UM Hajnówka).
6. **Informacje o planowanych konsultacjach społecznych** podawane są na stronach internetowych w różny sposób: w zakładce dotyczącej ogłoszeń, w specjalnie dedykowanych zakładkach, często na stronach BIP, ale nie we wszystkich przypadkach. Umieszczanie tych treści w zakładce *Ogłoszenia*, czy *Aktualności* powoduje, że „giną” one wśród innych informacji i trudno do nich dotrzeć.

IV. Narzędzia e-partycypacji na obszarze Białowieża Forest

WPROWADZENIE

E-partycypacja jest jedną z metod otwartego procesu podejmowania decyzji. Daje możliwość szybkiego pozyskiwania informacji, szerokiej dostępności oraz zwiększenia skuteczności i przejrzystości działań. Pozwala na obniżenie kosztów udzielania informacji i kosztów transakcyjnych z dostarczania oraz zmniejszenie nakładów pracy. Zwiększa szybkość prezentowania i uzyskiwania danych oraz aktualizacji informacji. Umożliwia utrzymanie kontroli społeczeństwa nad działaniami polityków, zwiększa wygodę użytkowników i podnosi poziom świadomości obywateli. Jednak pomimo jej atrakcyjności wzbudza też zastrzeżenia związane z wykluczeniem cyfrowym i ochroną prywatności⁴⁹. Dlatego, w celu zapewnienia skuteczności e-partycypacji powinna ona charakteryzować się następującymi cechami:

- integracją, która zapewnia prawa głosu wszystkim zainteresowanym,
- otwartością, która wiąże się z dostępnością narzędzi umożliwiającymi uczestnictwo w debacie,
- bezpieczeństwem, które gwarantuje ochronę danych osobowych uczestników debaty,
- reakcją, która pozwala na bieżące odpowiedzi na pytania uczestników debaty,
- zdolnością do konsultacji, która oznacza chęć dzielenia się wiedzą i zachęcanie do partycypacji⁵⁰.

W e-partycypacji mogą uczestniczyć m.in. wskazane grupy obywatelskie, grupy fokusowe, grupy sondaży opinii społecznej, aktywne grupy interesów, panele dyskusyjne i formy petycyjne. Zapewnia ona e-włączenie osób, które wykorzystując drogę elektroniczną, angażują się w dialog społeczny, a z różnych względów (m.in. problemów zdrowotnych, odległości, oszczędności czasu, itp.) nie mogą uczestniczyć osobiście we współdecydowaniu⁵¹.

W ramach e-partycypacji wykorzystywanych jest wiele narzędzi. W literaturze przedmiotu⁵² wymienia się następujące: samorządowe blogi, czaty z przedstawicielami władz, fora dyskusyjne, webcasty (produkcja, transmisja i dostarczanie prezentacji zawierających video, dźwięk oraz tekst poprzez przeglądarkę internetową), najczęściej zadawane pytania FAQ (*Frequently Asked Questions*), gry decyzyjne, e-panele (grono wybranych osób, które dyskutują w pewnym okresie na dany temat), e-petycje, e-deliberatywne badanie opinii (wybrani według pewnej – zasadniczo losowej – procedury wyboru mieszkańcy mają dostarczyć pogłębionej informacji), wirtualne wspólnoty. W przypadku włączania społeczeństwa w proces planowania przestrzennego dodatkowo można wymienić fora dyskusyjne z włączonymi GIS (*GIS-enabled online discussion, forum, GeoDF*), wolontariat informacji geograficznej (*Volunteered Geographic Information, VGI*), miejskie Żywe Laboratoria (*City Living Labs*),

⁴⁹ S. Hajduk, *Partycypacja społeczna w zarządzaniu przestrzennym w kontekście planistycznym*, Oficyna Wydawnicza PB, Białystok 2021, s. 30-32.

⁵⁰ Por. Ł. Damurski, *Internetowe narzędzia partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego w Polsce*, „Studia KPZK” 2011, nr 142, s. 504–525.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Por. D. Zissis, D. Lekkas, A.E. Papadopoulou, *Enhancing security in the integration of e-Government: The e-School initiative*, *Proceeding of the 4th International Conference on Web Information System and Technologies*, 2008, vol. 2, s. 495–502.; P. Matczak, K. Mączka, M. Milewicz. *E-partycypacja: zastosowania sondażu internetowego jako narzędzia partycypacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, nr 1, s. 242-244.

partycypacyjne Systemy Informacji Geograficznej (*Public Participation Geographic Information Systems*, PPGIS)⁵³.

Porównując te narzędzia pod względem kryteriów takich jak: dostępność, łatwość korzystania, wymogi sprzętowe, ilość pozyskiwanej informacji, zapewnienie bezpieczeństwa i anonimowości użytkowników, interaktywność i szerokość zasięgu, nie da się stworzyć jednoznacznego rankingu narzędzi, gdyż korzyści z ich zastosowania zależą od potrzeb oraz od okoliczności. Niezależnie od zalet i wad poszczególnych narzędzi, na świecie wyspecjalizowane firmy stworzyły szereg narzędzi internetowych przeznaczonych do konsultacji społecznych. Wybór narzędzia do organizowania działań partycypacyjnych w sieci zależy jedynie od potrzeb zamawiającego oraz środków, które może on na dany projekt przeznaczyć. Część platform to proste narzędzia nastawione głównie na wymianę informacji, generowanie pomysłów i ich komentowanie. Inne działają na zasadzie symulatorów i oprócz tego, że zbierają informacje, pokazują także uczestnikom procesu, jakie konsekwencje pociągają za sobą proponowane przez nich decyzje. Istnieją też bardzo wyrafinowane i zaawansowane platformy, które oferują niezwykle atrakcyjną szatę graficzną i przyciągają użytkowników nieszablonoową formą angażowania, która nie sprowadza się jedynie do standardowego komentowania⁵⁴.

E-partycypacja wykorzystywana jest często przez samorządy budujące swoją markę jako *smart city*. Polskim przykładem wykorzystania narzędzia partycypacji w postaci specjalistycznej platformy internetowej jest platforma IDEA Kielce. Głównie wykorzystywana jest ona jako narzędzie konsultacji społecznych (umieszczane są tu ankiety, formularze konsultacyjne dotyczące istotnych spraw dla miasta), przy tym zawiera także inne istotne informacje m.in. o budżecie obywatelskim, certyfikacji miasta zgodnie z normą ISO 37120 w zakresie rozwoju zrównoważonego, dostęp do opracowań i map w ramach Geoportalu⁵⁵.

IV.1 . E-narzędzia stosowane w gminach Powiatu Hajnowskiego

Wyniki przeglądu stron internetowych urzędów gmin wchodzących w skład Powiatu Hajnowskiego zebrano w tabeli 3.

⁵³ S. Hajduk, *Partycypacja...*, op. cit., s. 31-32.

⁵⁴ Por. P. Matczak, K. Mączka, M. Milewicz. *E-partycypacja...*, s. 244.

⁵⁵ P. Legutko-Kobus, *E-partycypacja i ISO 37120 jako wyznacznik implementacji rozwoju zrównoważonego w smart city*, „*Studia Ecologiae Et Bioethicae*”, 2021, nr 19/1, s 78.

Tabela 3 Formy e-partycypacji w gminach Powiatu Hajnowskiego

Lp.	Nazwa gminy	Opinie wysyłane na podany adres e-mail	Ankieta internetowa	Spotkania konsultacyjne na platformach internetowych	Inne formy e-partycypacji
1	Gmina Białowieża	+	-	+	Udostępnianie raportu z konsultacji społecznych na stronie BIP
2	Gmina Czeremcha	+	-	-	-
3	Gmina Dubicze Cerkiewne	+	-	-	-
4	Miasto Hajnówka	+	+	+	Platforma internetowa, umożliwiająca głosowanie publiczne, komentowanie działań oraz artykułów
5	Gmina Hajnówka	+	-	-	-
6	Miasto i gmina Kleszczele	+	-	-	Informacja o wynikach konsultacji społecznych udostępniona na stronie BIP
7	Gmina Narew	+	-	+	Udostępnianie raportu z konsultacji społecznych na stronie BIP
8	Gmina Narewka	+	-	-	-

Źródło: opracowanie własne.

Białowiecki Park Narodowy przedstawia do konsultacji społecznych roczne zadania ochronne. Uwagi powinny być przesyłane w formie e-mailowej na podany adres poczty elektronicznej.

Na stronach nadleśnictw: Białowieża, Hajnówka, Browsk brak jest informacji o konsultacjach społecznych w jakiegokolwiek formie. E-partycypacja realizowana jako składanie uwag i opinii za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku.

IV.2 . Wnioski z analizy e-narzędzi stosowanych w gminach Powiatu Hajnowskiego

1. Urząd Miasta Hajnówka jako jedyna analizowana jednostka samorządowa, na stronie projektu HajnówkaOdNowa. Zielona Transformacja prowadzi **regularne publiczne głosowania nad wyborem projektów do realizacji**⁵⁶ lub **głosowania nad wyborem lokalizacji** danego przedsięwzięcia. Umożliwia też **komentowanie**⁵⁷ podejmowanych **inicjatyw** oraz **komentowanie artykułów** zamieszczanych na platformie.

⁵⁶ Już wkrótce rozstrzygnięcie konkursu ART TIME. Zapraszamy do obejrzenia prac i głosowania - Hajnówka OdNowa - Zielona Transformacja (hajnowkaodnowa.pl) (dostęp 4.11.2022)

⁵⁷ Hajnówka dostępna dla osób ze specjalnymi potrzebami. Byliśmy na szkoleniu - Hajnówka OdNowa - Zielona Transformacja (hajnowkaodnowa.pl) (dostęp 4.11.2022)

2. Informacje o planowanych konsultacjach społecznych udostępniane są w różnych miejscach na stronach internetowych urzędów gmin lub stronach BIP. Powoduje to **utrudnienia w dostępie do tych informacji**. Najłatwiej odnaleźć je w specjalnie dedykowanej zakładce *Konsultacje społeczne*, dostępnej z poziomu strony głównej urzędu.
3. Doświadczenia innych gmin polskich wskazują, że **stosowanie początkowo nawet najprostszych narzędzi e-partycypacji, ułatwia korzystającym z nich urzędom i organizacjom przedstawienie się później na bardziej zaawansowane formy konsultacji on-line**. Tam, gdzie technologie były wcześniej stosowane, urzędnicy chętniej sięgali po nowe narzędzia internetowe – a tam, gdzie konsultacje i inne działania były do tej prowadzone wyłącznie w formie tradycyjnej – propozycje wykorzystania ich po raz pierwszy zazwyczaj napotykały duży opór⁵⁸.
4. **Przyczyny słabego wykorzystania narzędzi e-partycypacji**, nie tylko w na badanym obszarze, ale również ogólnie w Polsce związane są z **niedostatecznym technicznym przygotowaniem części urzędników** (i/lub ich różnie motywowaną niechęcią do stosowania takich technologii), ale także decyduje o tym często:
 - relatywnie małe doświadczenie praktyków partycypacji w moderowaniu spotkań on-line, których dynamika różni się znacznie od spotkań stacjonarnych,
 - wykluczenie cyfrowe mieszkańców, głównie w mniejszych miejscowościach i wśród osób starszych,
 - nieprzyjazność niektórych aplikacji (np. skomplikowany interfejs, brak polskiej wersji językowej, ograniczone możliwości pracy warsztatowej, czy pogłębionej dyskusji),
 - trudność w dotarciu do mieszkańców z informacją o nowych formach partycypacji (nie można ograniczać się wyłącznie do promocji w internecie)⁵⁹.
5. Autorzy poradnika⁶⁰ wydanego przez Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych wyróżniają 10 sposobów (taktyk) angażowania obywateli przy zastosowaniu narzędzi on-line:
 - W celu osiągnięcia współpracy, aby zachęcić obywateli do wzięcia wspólnej odpowiedzialności za konkretną kwestię i poszukiwania rozwiązań:Taktyka 1. Wspólne tworzenie dokumentów, np. za pomocą serwisu Wiki (darmowy serwis Wikispaces lub płatny Wikiplanning).
Taktyka 2. Stworzenie platformy do pracy zbiorowej dla obywateli.
Taktyka 3. Facylitacja dyskusji on-line na szeroką skalę, aby przełamać impas w kluczowym momencie dyskusji, jeśli uczestnicy nie zgadzają się co do tego, jakie działania należy podjąć; również aby edukować i informować obywateli w konkretnej sprawie lub odnośnie jakiejś decyzji.

⁵⁸ O. Chrzanowski, E. Rościszewska, J. Zientek-Varga. *Partycypacja publiczna krok po kroku: Antologia tekstów*, FISE, Warszawa, 2014, s. 92.

⁵⁹ Por. *To nie jest pytanie, CZY partycypować, tylko raczej JAK?* – podsumowanie spotkania on-line o partycypacji w czasach zarazy <https://partycypacjaobywatelska.pl/to-nie-jest-pytanie-czy-partycypowac-tylko-raczej-jak-podsumowanie-spotkania-on-line-o-partycypacji-w-czasach-zarazy/> (dostęp 3.11.2022)

⁶⁰ O. Chrzanowski, E. Rościszewska, J. Zientek-Varga, *Partycypacja...* op. cit., s. 98-101.

Taktyka 4. Wykorzystanie gier edukacyjnych, aby pobudzić zainteresowanie, zwiększyć zrozumienie i zachęcić obywateli do własnego wkładu, a także, aby edukować i informować obywateli w konkretnej sprawie lub odnośnie jakiejś decyzji.

- W celu zbadania opinii mieszkańców, aby poznać opinie obywateli na konkretny temat:

Taktyka 5. Badanie opinii obywateli.

Taktyka 6. Agregacja opinii wyrażonych w mediach społecznościowych.

- W celu ustalenia priorytetów:

Taktyka 7. Gromadzenie i klasyfikacja pomysłów i rozwiązań, aby pozyskać od obywateli pomysły i informacje na konkretny temat.

Taktyka 8. Praca z obywatelami nad ustaleniem problemów i ułożeniem listy spraw priorytetowych, które władze mogą rozwiązać, aby pozyskać pomysły i informacje od obywateli na konkretny temat.

Taktyka 9. Pomoc obywatelom w wizualizacji danych geograficznych, aby edukować i informować obywateli w konkretnej sprawie lub odnośnie jakiejś decyzji.

Taktyka 10. Pomoc obywatelom w balansowaniu budżetu i doborze opcji pozyskania środków, aby edukować i informować obywateli w konkretnej sprawie lub odnośnie jakiejś decyzji.

V. Rekomendacje w zakresie rozwiązywania konfliktów i podjęcia koniecznych działań w zakresie budowania dobrych relacji społecznych w Białowieża Forest

WPROWADZENIE

Podstawą do sformułowania rekomendacji były wnioski wynikające z:

- analizy dobrych praktyk rozwiązywania konfliktów społecznych na obszarach cennych przyrodniczo (UNESCO i NATURA 2000),
- analizy stanu partycypacji społecznej na obszarze gmin Powiatu Hajnowskiego,
- przeglądu literatury przedmiotu oraz poradników organizacji i instytucji zajmujących się ochroną przyrody na obszarach światowego dziedzictwa,
- rezultatów warsztatów nt. konsultacji przeprowadzonych przez IOŚ-PIB w badanych gminach⁶¹.

V.1 Ogólne rekomendacje w zakresie budowania dobrych relacji społecznych na obszarze światowego dziedzictwa

- W celu zapewnienia efektywnej partycypacji, analizowane przykłady dobrych praktyk pokazują, że musi być ona **zinstytucjonalizowana**: powinien być **powołany organ** składający się z przedstawicieli interesariuszy, a także stworzone **grupy robocze oraz porozumienia**, które wypracowane są przez wszystkie strony i potem przestrzegane są ich zapisy.
- Należy zachęcać lokalnych interesariuszy do **zrozumienia międzynarodowego charakteru i wymiaru obszarów światowego dziedzictwa** oraz do postrzegania tych ważnych obszarów w szerszym kontekście, szczególnie ze względu na ich znaczenie dla ludności lokalnej, władz lokalnych oraz ze względu na potrzebę zapewnienia integracji ich ochrony z rozwojem gospodarczym.
- Istnieje potrzeba uznania **roli krajowych organizacji pozarządowych** i ich zdolności do motywowania opinii publicznej. Przy wsparciu organizacji pozarządowych z innych krajów mogą one stać się źródłem pozytywnych pomysłów, dzięki którym można uniknąć konfliktów na szczeblu międzynarodowym oraz strat finansowych.
- W celu zarządzania obszarami światowego dziedzictwa należy stworzyć **ramy regulacyjne i instytucjonalne**, które będą spójne z politykami sektorowymi. Ważne jest też zapewnienie odpowiedniego finansowania przeznaczonego na zarządzanie obszarami światowego dziedzictwa.
- Należy promować i umożliwić bezpośrednie zaangażowanie zarządców terenów, właścicieli gruntów i lokalnych organizacji pozarządowych jako **sojuszników w realizacji celów ochrony przyrody**.
- Chociaż nie jest to obowiązkowe, **zdecydowanie zalecane jest opracowanie planu zarządzania jako skutecznego narzędzia zarządzania** obszarem światowego dziedzictwa. Jako proces

⁶¹ Białowieża Forest. Wypracowanie zasad i narzędzi konsultacji w procesie opracowania planu zarządzania dla obiektu światowego dziedzictwa Puszcza Białowieża – warsztaty z interesariuszami, Białowieża Forest: Podsumowanie warsztatów pt. "Wypracowanie zasad i narzędzi konsultacji w procesie opracowania Planu Zarządzania" - Instytut Ochrony Środowiska (ios.edu.pl) (dostęp: 5.11.2022)

angażujący wszystkich interesariuszy, plan zarządzania może odnosić się do strategii komunikacji i strategii dla interesariuszy.

V.2 Rekomendacje dla władz lokalnych

- Stworzenie **programów/mechanizmów finansowych**, szczególnie tam, gdzie potrzebna jest praca nad partycypacją społeczną od podstaw. Przykłady działań w tym zakresie Urzędu Miasta Hajnówka są imponujące i godne naśladowania. Tak skuteczna partycypacja była możliwa dzięki finansowaniu zewnętrznemu.
- Wyłonienie spośród pracowników urzędu „lidera” **społecznych konsultacji**, który stworzy wokół siebie zespół osób zaangażowanych w skuteczny dialog z mieszkańcami.
- Efektywność procesu angażowania obywateli wymaga **długofalowego budowania relacji urzędników z mieszkańcami**. Jednorazowe, krótkotrwałe strategie mogą służyć do nawiązania kontaktu, lecz jedynie solidny, zaakceptowany przez wszystkich zainteresowanych **plan interaktywnej komunikacji** zagwarantuje pozytywne rezultaty wszystkim stronom.

V.3 Szczegółowe rekomendacje dla organizatorów procesu partycypacji społecznej

- Wszystkie **doświadczenia (zarówno pozytywne, jak i negatywne)** są **cenne** – trzeba być gotowym do dzielenia się swoimi doświadczeniami z innymi, aby stymulować uczenie się i osiągać więcej, bardziej efektywnie. Konflikt na obszarach światowego dziedzictwa nie musi być czymś złym: uznanie i otwartość na możliwość wystąpienia konfliktów jest pozytywnym krokiem w procesie zarządzania tymi obszarami.
- Trzeba być elastycznym i **odpowiadać na potrzeby różnych grup interesariuszy w różny sposób**.
- Należy zaangażować odpowiednich interesariuszy **na wczesnym etapie procesu partycypacji** oraz aktywnie starać się zrozumieć ich stanowisko, co pozwoli na znalezienie akceptowalnych rozwiązań i uniknięcie nieporozumień,
- **Trzeba myśleć i działać praktycznie** - na przykład organizować spotkania wieczorami, zapewnić opiekę nad dziećmi i transport lokalny. Pokaże to gotowość organizatora konsultacji do maksymalnego zwiększenia frekwencji i pozytywnego zaangażowania ludzi.
- Trzeba dokładnie przeanalizować, **w jaki sposób przekazać informacje o tym, czym jest obszar światowego dziedzictwa**, co się z nim wiąże i dlaczego jest ważny - na przykład, słuchać, aby zrozumieć punkt widzenia innych, jasno określać cele i używać odpowiedniego języka do ich opisanie oraz regularnie sprawdzać, czy przekazywane informacje są zrozumiałe.
- Ważne jest zidentyfikowanie **kluczowych pracowników zorientowanych na ochronę obszaru światowego dziedzictwa**. Należy inwestować w ich szkolenie, aby stali się **wykwalfikowanymi menedżerami do spraw komunikacji**, wyposażonymi w praktyczne umiejętności komunikacyjne, negocjacyjne i zarządzania konfliktami.
- Należy rozpoznać, kiedy konieczne jest **skorzystanie z pomocy zewnętrznej**, na przykład z pomocy zewnętrznego niezależnego **mediatora**.
- Konsultacje społeczne powinny być⁶²:

⁶² Kryteria wypracowane podczas konsultacji w gminach: Białowieża Forest. Wypracowanie..., op cit.

- **powszechne:** każdy, kto jest zainteresowany tematem, powinien móc dowiedzieć się o konsultacjach i wyrazić swój pogląd,
- **przejrzyste:** informacje o celu, regułach, przebiegu i wyniku konsultacji muszą być powszechnie dostępne,
- **skoordynowane:** każde konsultacje powinny mieć gospodarza odpowiedzialnego za konsultacje,
- **zakomunikowane:** zapraszanie, informowanie i dyskutowanie.

Podsumowując, warto zwrócić uwagę na to, że partycypacja na terenie Obiektu Światowego Dziedzictwa „Białowieża Forest” jest z jednej strony sumą procesów partycypacji (w tym konsultacji) prowadzonych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty zarządzające tym obszarem (nadleśnictwa i Białowiecki Park Narodowy), z drugiej zaś wynika z potrzeby konsultowania opracowywanego planu zarządzania, a następnie jego wdrażania na warunkach i zasadach akceptowalnych przez wszystkich uczestników procesu. Dlatego tak ważne było dokonanie analizy, która odpowiedziała na pytania o to, jakie metody i narzędzia partycypacji do tej pory były i są obecnie stosowane w lokalnej społeczności oraz jaka jest ich skuteczność.

VI. Propozycje wskaźników monitorowania wdrażania planu zarządzania w kontekście partycypacji

WPROWADZENIE

Jak podkreślono we wcześniejszych punktach niniejszego opracowania, jednym z ważnych warunków budowania zaufania społecznego jest opracowanie i realizacja odpowiedniego planu zarządzania obszarem dziedzictwa światowego. Projekt takiego planu dla obszaru Białowieża Forest jest obecnie w trakcie tworzenia⁶³. Zawarto w nim kierunek działań, który bezpośrednio dotyczy partycypacji społecznej, a mianowicie: *Rozwijanie kompetencji administracji publicznej w zakresie uczestnictwa społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących obszaru Puszczy Białowieskiej*. Dodatkowo, z partycypacją społeczną związany jest też inny kierunek działań: *Zapewnienie warunków do wzmocnienia dialogu i współpracy pomiędzy instytucjami lokalnymi i krajowymi a pomiotami międzynarodowymi*.

Skuteczna realizacja planu wymaga określenia systemu monitoringu, na który składają się wskaźniki realizacji poszczególnych celów i kierunków działań. Poniżej przedstawiono trzy propozycje zestawów wskaźników, które można wykorzystać do monitorowania stanu partycypacji społecznej w badanych gminach obszaru Puszczy Białowieskiej.

VI.1 Propozycja opisowego wskaźnika komunikacja i partycypacja społeczna

Wskaźnik opisowy komunikacja i partycypacja społeczna obejmuje następujące zagadnienia:

- informowanie mieszkańców (współpraca z mediami, usprawnienie informacji o pracy urzędu i sposobie załatwiania spraw, itd.),
- pozyskiwanie opinii (np. poprzez prowadzenie badań opinii mieszkańców),
- konsultacje społeczne (np. wprowadzenie obligatoryjnych elementów konsultacji społecznej),
- uspołecznienie procesu decyzyjnego w zakresie ważnych decyzji dotyczących codziennego życia mieszkańców (forum trzech sektorów)⁶⁴.

Modelowy poziom rozwoju instytucjonalnego jednostki administracji publicznej w zakresie komunikacji i partycypacji społecznej przedstawia się następująco:

1. Gmina informuje mieszkańców o wszystkich ważnych dla niej sprawach, pozyskuje opinie mieszkańców oraz prowadzi konsultacje.
2. Ukonstytuowane forum współpracy, które tworzą samorząd gminny, organizacje pozarządowe oraz biznesowe, funkcjonuje na podstawie porozumienia lub innej regulacji prawnej. W ramach forum podejmowane są decyzje kluczowe dla gminy.
3. Stosowane narzędzia komunikacji i partycypacji społecznej poddawane są okresowej ocenie. Rezultaty oceny są wykorzystywane w celu doskonalenia stosowanych instrumentów komunikacji i partycypacji społecznej.

⁶³ Informacja uzyskana z IOŚ-PIB.

⁶⁴ M. Zawicki (red.), *Obszary zarządzania oraz wskaźniki opisowe w metodzie rozwoju instytucjonalnego*, 2002, <http://mbc.malopolska.pl/dlibra/plain-content?id=11154> (dostęp 25.10.2022)

VI.2 Ocena partycypacyjnego procesu opracowania dokumentu strategicznego/planistycznego

Ocena partycypacyjnego procesu opracowania dokumentu strategicznego/planistycznego⁶⁵ polega na przypisaniu stanu partycypacji do jednego z trzech poziomów.

Poziom 1 - początkowy charakteryzuje się następującymi cechami:

- Pracownicy jednostki samorządu terytorialnego są świadomi przepisów nakładających obowiązek przeprowadzenia konsultacji społecznych dot. strategii rozwoju lokalnego przed podjęciem decyzji i działań, aby spełnić wymogi prawne.
- Robocza wersja strategii rozwoju lokalnego jest publikowana (zwykle w formie elektronicznej), aby poinformować opinię publiczną i zebrać informacje zwrotne od mieszkańców i innych interesariuszy (podmiotów sektora prywatnego, organizacji pozarządowych itd.) na temat diagnozy, alternatywnych rozwiązań lub decyzji.
- Informacje zwrotne od mieszkańców i innych interesariuszy są wykorzystywane na zasadzie *ad hoc*.
- Pracownicy jednostki samorządu terytorialnego mają świadomość wymogów prawnych dotyczących udziału mieszkańców w procesie podejmowania decyzji.
- Strategia rozwoju lokalnego jest poddawana konsultacjom z mieszkańcami i innymi interesariuszami, aby pozyskać od nich uwagi i informacje.

Poziom 2 – zadowalający (średniozaawansowany):

- Jednostka samorządu terytorialnego, przygotowując strategię rozwoju, przeprowadza konsultacje społeczne na wczesnym etapie procesu, aby określić i uwzględnić w niej priorytety wyrażane przez różnych interesariuszy, a po jej opracowaniu prowadzi konsultacje, aby zweryfikować końcową wersję i otrzymać do niej uwagi przed oficjalnym zatwierdzeniem.
- Jednostka samorządu terytorialnego rozpoczyna proces włączania mieszkańców od określenia planowanych celów i poinformowania ich, w jaki sposób otrzymane od nich informacje zostaną uwzględnione w ostatecznej decyzji.
- Jednostka samorządu terytorialnego wdraża mechanizmy (np. wysłuchania publiczne, grupy fokusowe, otwarte spotkania z przedstawicielami władz jednostki samorządu, informacje publikowane w Internecie), aby ułatwiać dyskusje i ustalenia dokonywane przez władze JST, mieszkańców i innych interesariuszy (organizacje pozarządowe, sektor prywatny) oraz określić wspólną płaszczyznę do działań i rozwiązań przewidzianych w strategii rozwoju lokalnego. Niektóre podmioty są imiennie zapraszane do udziału w dialogu.
- Jednostka samorządu terytorialnego informuje mieszkańców i interesariuszy, w jaki sposób ich uwagi zostały uwzględnione w strategii rozwoju lokalnego i w podjętych decyzjach. Jednostka samorządu terytorialnego systematycznie wykorzystuje informacje zwrotne od mieszkańców i innych grup interesariuszy.

⁶⁵ Na podstawie: Narzędzie samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce, OECD 2021, <https://www.miasta.pl/aktualnosci/samoocena-rozwoju-instytucjonalnego-jst-prezentacje-i-relacje-wideo> (dostęp 26.10.2022)

- Jednostka samorządu terytorialnego prowadzi konsultacje z niewielką liczbą mieszkańców w trakcie całego procesu planowania (od etapu określenia priorytetów aż po zatwierdzenie).
- Jednostka samorządu terytorialnego posiada konkretne mechanizmy umożliwiające dialog z różnymi grupami interesariuszy.
- Jednostka samorządu terytorialnego przekazuje interesariuszom informacje o tym, w jaki sposób zostały wykorzystane otrzymane od nich uwagi.

Poziom 3 – optymalny stanowi pożądaną stan, oczekiwaną praktykę:

- JST zachęca interesariuszy do zaangażowania się w planowanie i wdrażanie strategii rozwoju lokalnego. Jednostka samorządu terytorialnego tworzy mechanizmy zapewniające partycypację wszystkich grup społecznych w tym osób szczególnie narażonych na wykluczenie oraz zróżnicowanych grup użytkowników dóbr i usług publicznych (np. osoby z niepełnosprawnościami, migranci, osoby starsze, młodzież).
- Jednostka samorządu terytorialnego przyjmuje plan komunikacji (jako formalny dokument) dotyczący przekazywania informacji o wynikach strategii rozwoju lokalnego. Plan komunikacji to element informowania i rozliczalności wobec mieszkańców. Obejmuje m.in. przekazywanie informacji o celach, które mogą zostać zrealizowane w krótkiej perspektywie i takich, które w tej perspektywie nie są osiągalne. Komunikacja jest prowadzona również na etapie wdrażania strategii rozwoju lokalnego, co zapewnia ciągłe jej doskonalenie.
- JST zachęca interesariuszy do włączania się w planowanie i wdrażanie strategii rozwoju lokalnego. Mieszkańcy i interesariusze prywatni angażują się na dużą skalę.
- Jednostka samorządu terytorialnego zarządza oczekiwaniami interesariuszy już na wczesnym etapie procesu i wyjaśnia proces decyzyjny.
- Istnieje plan komunikacji, który określa, w jaki sposób przekazywane są informacje o wynikach pracy.

VI.3 Propozycja GUS wskaźników z zakresu partycypacji społecznej

Główny Urząd Statystyczny proponuje następujący zestaw wskaźników partycypacji społecznej⁶⁶:

1. Wspieranie partycypacji przez odpowiednią komunikację władz z mieszkańcami – wskaźnik opisowy.
2. Dostępność informacji o rozpoczęciu konsultacji społecznych - wskaźnik opisowy.
3. Podstawa prawna i jawność rezultatu konsultacji społecznych - wskaźnik opisowy.
4. Udział uchwał rady gminy poddanych konsultacjom społecznym w ogólnej liczbie uchwał przyjętych przez radę gminy.
5. Liczba aktywnych stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców.
6. Zgłaszanie przez mieszkańców propozycji i projektów uchwał.
7. Infrastruktura współpracy - wskaźnik pozwala ocenić istniejącą w JST infrastrukturę organizacyjno-prawną służącą współpracy z organizacjami obywatelskimi. Uwzględniono w nim stosowanie następujących instrumentów prawnych i organizacyjnych:

⁶⁶ Pozyskanie nowych wskaźników dotyczących realizacji usług publicznych z zakresu partycypacji społecznej, Raport końcowy, GUS, Warszawa 2015, s. 27-31

- roczny/wieloletni program współpracy będący dokumentem regulującym współdziałanie samorządu z organizacjami poprzez określenie m.in. celów i zasad współpracy, zakresu przedmiotowego oraz dostępnych form współdziałania,
- jednostka organizacyjna działająca na rzecz wsparcia organizacji pozarządowych, bądź której zlecono prowadzenie organizacji,
- jednostka urzędu wyznaczona do kontaktu z organizacjami pozarządowymi – może to być pojedynczy pracownik, zespół lub komórka odpowiadająca za kontakty z organizacjami bądź pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych,
- umowa partnerska, porozumienie lub umowa o partnerstwie zawierana w celu wspólnej realizacji projektu partnerskiego na warunkach określonych w umowie/porozumieniu.

Bibliografia

1. Bednarek-Szczepańska M., *Przestrzeń (nie)negocjowana. Zasady uczestnictwa społeczności lokalnych w kształtowaniu wiejskiej przestrzeni w polskim prawie*, 'Studia Obszarów Wiejskich', 2018, tom 51.
2. Chrzanowski O., Rościszewska E., Zientek-Varga J, *Partycypacja publiczna krok po kroku: Antologia tekstów*, FISE, Warszawa, 2014.
3. *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, OECD, 2001.
4. Damurski Ł., *Internetowe narzędzia partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego w Polsce*, „Studia KPZK” 2011, nr 142.
5. *Dealing with Conflicts in the Implementation and Management of the Natura 2000 Network Best Practice at the Local / Site Level (lot 3) A review of 24 Best Practice case studies*, https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/report%20LOT3_Task%202-Best_cases.pdf
6. Dobrzański G., Oleńska J., *Specyfika i kierunki regulacji konfliktów ekologicznych* „Ekonomia i Środowisko”, Nr 1, 2001.
7. Dutkowski M., *Konflikty w gospodarowaniu dobrami środowiskowymi*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995.
8. *Dziedzictwo obok mnie - poradnik zarządzania dziedzictwem w gminach*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Warszawa 2016.
9. Hajduk S., *Partycypacja społeczna w zarządzaniu przestrzennym w kontekście planistycznym*, Oficyna Wydawnicza PB, Białystok 2021.
10. Hausner J. i in. (red.), *Komunikacja i partycypacja społeczna. Poradnik*, Kraków 1999.
11. Jędrzejewska B., Ksepko M. , *Od konfliktu do współpracy*, „Głos Białowieży”, nr 5, 2022.
12. Kołodziejski J., *Trwałe trendy i cechy przekształceń struktury przestrzennej kraju*, w:., *Model gospodarki przestrzennej ekologicznie uwarunkowanej*, red. J. Kołodziejski, A. Tyszecki, Wyd. SGGW-AR, Warszawa 1991.
13. *Konsultacje społeczne jako narzędzie partycypacji publicznej*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2019.
14. Krzyściak-Kosińska R., *Puszcza Białowieska obiektem Światowego Dziedzictwa UNESCO*, „Głos Białowieży”, nr 4, 2022.
15. Legutko-Kobus, *E-partycypacja i ISO 37120 jako wyznacznik implementacji rozwoju zrównoważonego w smart city*, „Studia Ecologiae Et Bioethicae”, 2021, nr 19/1.
16. Matczak P., Mączka M., Milewicz M, *E-partycypacja: zastosowania sondażu internetowego jako narzędzia partycypacyjnego* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny” , nr 1, 2015.
17. Noworól K., *Wyzwania partycypacji w zarządzaniu publicznym*, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2020.
18. Pietraszko-Furmanek I., *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne–Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012.

19. *Polityka ekologiczna w aspekcie realizacji przepisów prawnych w sytuacjach konfliktowych dotyczących ochrony środowiska i planowania przestrzennego*, maszynopis, FEŚiZN, Białystok 2000.
20. *Pozyskanie nowych wskaźników dotyczących realizacji usług publicznych z zakresu partycypacji społecznej*, Raport końcowy, GUS, Warszawa 2015.
21. Sadowski A., *Społeczno-kulturowe skutki poszerzenia Białowieskiego Parku Narodowego na cały obszar Puszczy Białowieskiej*, maszynopis, FEŚiZN, Białystok 2000.
22. Wójcicki M., *Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, nr 24, 2013.
23. Zissis D., Lekkas D., Papadopoulou A.E., *Enhancing security in the integration of e-Government: The e-School initiative*, Proceeding of the 4th International Conference on Web Information System and Technologies, 2008, vol. 2.
24. Zawicki M. (red.), *Obszary zarządzania oraz wskaźniki opisowe w metodzie rozwoju instytucjonalnego*, 2002, <http://mbc.malopolska.pl/dlibra/plain-content?id=11154>

Witryny internetowe

1. Białowieski Park Narodowy, https://bpn.com.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=657&lang=pl
2. [Białowieża Forest - UNESCO World Heritage Centre](#)
3. Białowieża Forest. Wypracowanie zasad i narzędzi konsultacji w procesie opracowania planu zarządzania dla obiektu światowego dziedzictwa Puszcza Białowieska – warsztaty z interesariuszami, [Białowieża Forest: Podsumowanie warsztatów pt. "Wypracowanie zasad i narzędzi konsultacji w procesie opracowania Planu Zarządzania" - Instytut Ochrony Środowiska \(ios.edu.pl\)](#)
4. Biuletyn Informacji Publicznej. Urząd Gminy Czeremcha, <https://ug-czeremcha.pbip.pl/index.php?event=informacja&id=6326>
5. Biuletyn Informacji Publicznej. Urząd Gminy Dubicze Cerkiewne, <https://bip-ugdubicze.wrotapodlasia.pl/konsultacjespoleczne/>
6. Biuletyn Informacji Publicznej. Urząd Miejski w Kleszczelach, http://bip.um.kleszczele.wrotapodlasia.pl/konsultacjespoleczne_1/
7. Co decyduje o światowej randze przyrodniczej i kulturowej Puszczy Białowieskiej? [Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. \(cz 1.\) \(eko.org.pl\)](#)
8. Co to jest partycypacja obywatelska?, <https://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/abc-partycypacji/co-to-jest-partycypacja-obywatelska-2/>
9. Dubicze Cerkiewne, <http://www.dubicze-cerkiewne.pl/index.php/8-aktualnosci/586-konsultacje-spoeczne-projektu-planu-przeciwpozarowego-zabezpieczenia-i-gaszenia-pozarow-lasu>
10. Gmina Białowieża, http://gmina.bialowieza.pl/pl/aktualnosci/ogloszenia_komunikaty/konsultacje-spoeczne-1.html

11. Gmina Czeremcha, https://www.czeremcha.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1108:konsultacje-spoeczne&catid=106&Itemid=558
12. Gmina Narew, <http://www.portals.narew.gmina.pl/ogloszenia/115-ogloszenia-urzedu-gminy-narew/4030-konsultacje-spoeczne-przygotowanie-lokalnej-strategii-rozwoju-na-lata-2021-2027>
13. Gmina Narew, <http://www.portals.narew.gmina.pl/ogloszenia/115-ogloszenia-urzedu-gminy-narew/4030-konsultacje-spoeczne-przygotowanie-lokalnej-strategii-rozwoju-na-lata-2021-2027>
14. Gmina Narewka, <https://www.narewka.pl/pl/aktualnoci/konsultacje-spoeczne-strategii-terytorialnej-partnerstwa-poludniowo---wschodniego-podlasia.html>
15. Gros Morne National Park, <https://whc.unesco.org/en/list/419/bestpractice>
16. Hajnówka dostępna dla osób ze specjalnymi potrzebami. Byliśmy na szkoleniu - Hajnówka OdNowa - Zielona Transformacja (hajnowkaodnowa.pl)
17. Historic City of Vigan [502.pdf \(unesco.org\)](#)
18. Już wkrótce rozstrzygnięcie konkursu ART TIME. Zapraszamy do obejrzenia prac i głosowania - Hajnówka OdNowa - Zielona Transformacja (hajnowkaodnowa.pl) (dostęp 4.11.2022)
19. Kim więc są ci „ekolodzy”? [Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. \(cz 1.\) \(eko.org.pl\)](#)
20. Najważniejsze zagrożenia dla wartości przyrodniczych i kulturowych Puszczy Białowieskiej, [Spór o przyszłość Puszczy Białowieskiej: mity i fakty. \(cz 1.\) \(eko.org.pl\)](#)
21. Narzędzie samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce, OECD 2021, <https://www.miaasta.pl/aktualnosci/samoocena-rozwoju-instytucjonalnego-ist-prezentacje-i-relacja-wideo>
22. [O projekcie - Hajnówka OdNowa - Zielona Transformacja \(hajnowkaodnowa.pl\)](#)
23. Raport z przeprowadzonego etapu Indywidualnego Planu Konsultacji (IPK) w Gminie Białowieża, <http://www.gmina.bialowieza.pl/pl/konsultaciespoeczne/>
24. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku, <https://www.bialystok.lasy.gov.pl/konsultacje-spoeczne-puszcza-bialowieska>
25. Teide National Park, [Teide National Park - UNESCO World Heritage Centre](#)
26. *To nie jest pytanie, CZY partycypować, tylko raczej JAK?* – podsumowanie spotkania on-line o partycypacji w czasach zarazy <https://partycypacjaobywatelska.pl/to-nie-jest-pytanie-czy-partycypowac-tylko-raczej-jak-podsumowanie-spotkania-on-line-o-partycypacji-w-czasach-zarazy/>
27. UNESCO. World Heritage Convention [World Heritage Centre - Sharing best practices in World Heritage management \(unesco.org\)](#)
28. Urząd Gminy Hajnówka, <https://gmina-hajnowka.pl/dla-mieszkancow/udzial-w-zyciu-publicznym/konsultacje-spoeczne>
29. Urząd Miejski w Kleszczelach, <https://umkleszczele.wrotapodlasia.pl/pl/aktualnosci/zaproszenie-na-konsultacje-spoeczne-zwiazane-z-projektowaniem-dw-685.html>
30. Wet Tropics of Queensland <https://whc.unesco.org/en/list/486/bestpractice>

31. [What we can learn from the conflict over the Białowieża Forest | European Forest Institute \(efi.int\)](#)