

Henryk Misztal
Lublin

Stanisław Wrzosek, *Zarządzanie środowiskiem przez administrację publiczną w Polsce*, Białystok 1999, ss. 213.

Problematyka ochrony środowiska naturalnego człowieka, to nie tylko jedna “z dziedzin luźno związanych z problematyką wyznaniową”, jakie mieszczą się w formule serii “Studia z prawa wyznaniowego”, ale w obliczu degradacji i realnych zagrożeń totalnego zniszczenia tego środowiska, winna stać się przedmiotem troski wszystkich gremiów mających jakikolwiek wpływ na przyszłość naszej planety a w tym Polski. Praktycznie już dziś zagadnienie to staje się kwestią interdyscyplinarną. Podjęcie problematyki zarządzania środowiskiem przez administrację publiczną należy powitać z uznaniem głównie z uwagi na jej aktualność. Dlatego na tym miejscu warto zaprezentować tę cenną pracę.

Ochrona środowiska jest przedmiotem badań wielu dziedzin nauki, które rozważają społeczne, przyrodnicze, ekonomiczne, techniczne, zdrowotne i prawne aspekty korzystania ze środowiska przez człowieka. Konkretnie zarządzanie ochroną środowiska należy do bardzo dynamicznie rozwijającej się sfery działania administracji publicznej. Na terenie nauk prawnych problemy te stanowią przedmiot zainteresowania materialnego i ustrojowego prawa administracyjnego oraz nauki o zarządzaniu, zwłaszcza nauki administracji.

Nauka Kościoła na temat ochrony środowiska naturalnego człowieka, wyrażona w aktach Soboru Watykańskiego II i wystąpieniach ostatnich papieży, wypływa z istoty powołania chrześcijańskiego; wchodzi też w zakres jego ewangelizacyjnej misji. Myślę, że wszystkie wyznania opierające swe zasady o prawdy Ewangelii,

mają także wielką szansę odegrania dużej roli w uświadamianiu społecznych skutków degradacji środowiska naturalnego i zapobieganiu ekologicznej katastrofie świata.

Dobrze się więc stało, że Autor pracy referując przykłady elementów otoczenia administracji publicznej warunkujących zarządzanie środowiskiem, podniósł tzw. czynnik "etyczny". Z wielkim znanstwem scharakteryzował naukę społeczną Kościoła w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Nauka Kościoła o poszanowaniu środowiska naturalnego wynika z chrześcijańskiej antropologii. Tam się znajdują granice postępu technicznego, gdzie zagrożone jest życie człowieka, jego prawa lub jego godność. Zasoby naturalne są dobrem wszystkich ludzi, a ich niszczenie gwałci prawa sprawiedliwości społecznej. Autor przedstawił w panoramicznym ujęciu zaangażowanie Kościoła w ochronę naturalnego środowiska człowieka począwszy od św. Franciszka, "pierwszego ekologa", który cały wszechświat traktował jako integralną całość pochodzącą od Stwórcy, poprzez zasady benedyktyńskie, naukę papieża Piusa XI, Jana XXIII, poprzez Sobór Watykański II, papieża Pawła VI aż do Jana Pawła II. Na zakończenie rozważań w tym przedmiocie stwierdza, iż nauka społeczna Kościoła wywarła "duży wpływ na sferę zarządzania zasobami środowiska, szczególnie w Europie Zachodniej, ale także w Europie Środkowej" (s. 80).

Całość tematu została omówiona w czterech rozdziałach, które zostały poprzedzone dobrym wstępem wprowadzającym czytelnika w problematykę pracy. W rozdziale I znajdujemy wyjaśnienie podstawowych pojęć jak: "administracja publiczna" i "koncepcja ekorozwoju". Poza administracją publiczną, Autor wskazał na szereg organizacji o charakterze gospodarczym, *non profit* (szpitale, szkoły, organizacje kulturalne i naukowe), a także na organizacje społeczne, religijne, militarne, administracyjne ogólnopaństwowe i lokalne, które stanowią aparat pomocniczy organów administracji publicznej. Po jasnym i czytelnym przedstawieniu złożoności problematyki degradacji środowiska Autor referuje próby rozwiązania kwestii "degradacji środowiska" jako podstawowego problemu naszej cywilizacji. Dwa wielkie dobra: to jest z jednej strony rozwój społeczny, kulturalny i gospodarczy a z drugiej strony ochronę środowiska należy skoordynować ze sobą. Taka koncepcja zwana

“rozwojem ekologicznie zrównoważonym” jest szansą na przetrwanie naszej cywilizacji i znalazła się w Raporcie Światowej Komisji do Spraw Środowiska i Rozwoju ONZ z 1987 r. Rozdział ten dobrze wprowadza szersze grono zainteresowanych naukowców w złożoną problematykę zarządzania środowiskiem przez administrację publiczną.

Problematyka historycznych uwarunkowań wypracowania i realizacji koncepcji ekorozwoju została ukazana w II rozdziale pracy. Autor jeszcze raz powraca do zagadnienia zagrożeń w skali całego globu ziemskiego tj. do: zanikania zim w strefie umiarkowanej, przesunięcia się stref klimatycznych a tym samym i upraw roślinnych na północ, topnienia lodowców, niszczenia warstwy ozonowej. Następnie analizuje przyczyny tych zjawisk i ukazuje podejmowane w przeszłości próby działań mających na celu ochronę przyrody. Wreszcie cenne są uwagi na temat konferencji Narodów Zjednoczonych poświęconych ochronie środowiska, międzynarodowych działań na rzecz rozwoju edukacji ekologicznej i zarys dziejów ochrony środowiska z najnowszymi koncepcjami ekorozwoju w Polsce.

Niezwykle ciekawym i cennym jest trzeci rozdział pracy referujący przykłady elementów otoczenia administracji publicznej warunkujących zarządzanie środowiskiem. Autor omówił te wszystkie działania składające się na “otoczenie”, a raczej wspomaganie administracji publicznej, w dążeniu do kierowania środowiskiem. Na pierwszym miejscu omówił działania państwa o charakterze społeczno – politycznym w odniesieniu do zasobów naturalnych. Przede wszystkim cele polityki gospodarczej państwa nie mogą dominować nad celami wyznaczonymi przez politykę ekologiczną. Podobnie polityka przestrzenna, będąc integralną częścią polityki społeczno – ekonomicznej, winna być realizowana poprzez plany zagospodarowania przestrzennego, aby z jednej strony nie hamować zmian w strukturze gospodarki narodowej, zaspakajać potrzeby mieszkaniowe człowieka i z drugiej, hamować proces degradacji środowiska i mieć na uwadze ograniczoność przestrzeni. Przy trudnym stawianiu granic pomiędzy poszczególnymi częściami polityki prowadzonej przez organy państwa, zachodzi duże niebezpieczeństwo dominacji celów doraźnych nad długofalowymi, które są charakterystyczne dla polityki ekologicznej. Nie bez znaczenia jest fakt,

iż Autor wysoko ocenił element “etyczny” czyli wpływ nauki społecznej Kościoła na działania zmierzające do ochrony naturalnego środowiska człowieka.

W ramach działań o charakterze ekonomicznym Autor postrzega proces transformacji gospodarki w kierunku kompromisu pomiędzy założeniami polityki wewnętrznej w Polsce, gdzie polityka ekologiczna stanowi jej część, a warunkami stawianymi przez normy prawa międzynarodowego. Proces transformacji w Polsce winien być nie tylko konfrontowany z założeniami polityki ekologicznej Europy, ale winien się przekładać także na samorządy terytorialne sąsiadujących gmin. Autor, opierając się na solidnej literaturze przedmiotu, wymienił szereg instrumentów ekonomicznych rozwoju prawa ochrony środowiska w okresie transformacji.

Inny element o charakterze przestrzennym to wpływ procesów regionalizacji na zarządzanie środowiskiem, a następnie wpływ zasad ustroju państwa na zarządzanie środowiskiem. Poza przepisem art. 74, ust. 2 Konstytucji, iż ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych, należy brać pod uwagę określenie i umiejscowienie kompetencji organów administracji publicznej, a tu, jak wiadomo, przyjęto koncepcję decentralizacji.

Rozdział IV, stanowiący uwieńczenie wywodów Autora, poświęcony został sferom oddziaływania administracji publicznej na otoczenie w zakresie zarządzania środowiskiem. Do tych sfer oddziaływania należą: planowanie przestrzenne (w skali lokalnej i regionalnej), administrowanie procesami inwestycyjnymi (wydawanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, pozwolenia na budowę, pozwolenia wodnoprawne), reglamentacja korzystania z wybranych elementów środowiska (zasobów wodnych, powietrza atmosferycznego, powierzchni ziemi, kopaliny, lasów, obszarów chronionych i innych terenów służących ochronie świata roślinnego i zwierzęcego), ochrona przed hałasem i wibracjami, przed promieniowaniem i wreszcie gospodarka odpadami.

Reasumując prezentację należy stwierdzić, że praca Prof. Stanisława Wrzoska porusza problematykę bardzo aktualną i posiada wielką wartość poznawczą i praktyczną, gdyż nie tylko ukazuje zagrożenia, ale także zawiera konkretne recepty rozwiązań nabrających problemów przeszłości i czekających zadań na najbliż-

szą przyszłość. Ponadto na podkreślenie zasługuje fakt, iż Autor po przedstawieniu problematyki od strony różnych uwarunkowań i elementów otoczenia administracji publicznej warunkujących to zarządzanie, omawia szczegółowo zakres kompetencji organów tejże administracji publicznej w odniesieniu do zarządzania środowiskiem, w tym jego ochrony na bazie przepisów prawa. Jest to pierwsza tak szeroka monografia na gruncie prawa administracyjnego. Praca zasługująca na uwagę nie tylko środowiska prawniczego, z pewnością zainteresuje także polityków, środki masowego przekazu mające tak wiele do powiedzenia w tym przedmiocie. Winna też zainteresować wszystkie związki wyznaniowe, które zgodnie z zasadami ich wiary poszanowania wszelkiego życia, mogą wytwarzać pozytywny klimat wokół wszelkich działań, w zakresie zarządzania środowiskiem, w tym także administracji publicznej.