



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Konflikty społeczne na tle środowiskowym związane z udostępnianiem złóż kopalin w Polsce

Author: Jarosław Badera

Citation style: Badera Jarosław. (2010). Konflikty społeczne na tle środowiskowym związane z udostępnianiem złóż kopalin w Polsce. "Gospodarka Surowcami Mineralnymi" (T. 26, z. 1 (2010), s. 105-125).



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

JAROSŁAW BADERA*

Konflikty społeczne na tle środowiskowym związane z udostępnianiem złóż kopalin w Polsce

Wprowadzenie

Określenie „wpływ górnictwa na środowisko” kojarzone jest powszechnie i jednoznacznie z negatywnymi skutkami działalności przemysłu wydobywczego. W powszechnej opinii eksploatacja kopalin pozostaje wciąż przykładem brutalnej ingerencji w środowisko. Zagrożenia jakich spodziewają się lokalne społeczności są częstokroć demonizowane, a opinie co do rodzaju, nasilenia, zasięgu i skutków oddziaływań bywają wręcz irracjonalne (Badera 2008).

Profesjonalne raporty o oddziaływaniu na środowisko oraz inne opracowania sporządzone dla inwestycji związanych z eksploatacją kopalin obejmują zwykle istniejące lub potencjalne zagrożenia, jakim podlegają elementy znajdujące się w obrębie terenu górniczego, a także procesy tam zachodzące. Rodzi się jednak pytanie, o jakie lub czyje środowisko w zasadzie chodzi? Kwestia ta staje się zasadnicza w przypadku licznych ostatnio konfliktów społecznych związanych z zagospodarowywaniem złóż kopalin.

Konflikt społeczny to proces wzajemnego oddziaływania na siebie podmiotów, w którym występuje faktyczna bądź wyimaginowana niezgodność celów i interesów. Oddziaływanie to zmierza do wymuszenia zmiany podjętych lub planowanych czynności drugiej strony (por. Słaboń 2008). W niniejszej pracy pod pojęciem konfliktu społecznego rozumie się każdy spór dotyczący możliwości eksploatacji kopaliny, w którym stroną stanowi społeczność zamieszkująca teren złoża, lokalna władza samorządowa występująca w jej imieniu, jakakolwiek organizacja społeczna (związek zawodowy, organizacja pozarządowa itp.), niekiedy różnego rodzaju podmioty gospodarcze lub jednostki budżetowe działające

* Dr, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk o Ziemi, Sosnowiec; e-mail: jaroslaw.badera@us.edu.pl

na danym terenie. Oczywiście, aby w ogóle można było mówić o konflikcie, przynajmniej jedna z wymienionych stron stać musi w opozycji do przedsiębiorstwa górniczego. Charakter i skala konfliktu zależy zwykle od rodzaju, rozmiarów i stopnia zaawansowania samego przedsięwzięcia, a jego najbardziej spektakularną formą są spontaniczne lub zorganizowane akcje protestacyjne, dość chętnie nagłaśniane w mediach. Przedmiotem niniejszego artykułu nie są natomiast inne problemy społeczne związane z działalnością górniczą (wynikające z roszczeń płacowych, zwolnień grupowych itp.). Poza obszarem zainteresowania znajdują się także konflikty na linii przedsiębiorca – organ koncesyjny lub przedsiębiorca – urząd górniczy, wynikające z interpretacji przepisów prawnych lub ich nie-respektowania, w których społeczności lokalne lub organizacje pozarządowe na ogół nie uczestniczą.

Podkreślić należy, że silna opozycja wobec zagospodarowania kopalni, występująca ze strony lokalnych społeczności, władz samorządowych lub organizacji pozarządowych, stanowi obok innych czynników (por. Nieć, Radwanek-Bąk 2009) jedno z kilku głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa surowcowego kraju. Częstokroć o podjęciu wydobycia, porzuceniu projektu lub zmianie obiektu zainteresowania przez przedsiębiorcę górniczego decyduje właśnie społeczne przyzwolenie na eksploatację kopaliny w danym rejonie.

1. Konsultacje społeczne w świetle prawa

Prawodawstwo polskie i unijne kładzie obecnie duży nacisk na konieczność prowadzenia szerokich konsultacji społecznych w przypadku projektowania inwestycji o szczególnej uciążliwości, do których należy między innymi rozbudowa przemysłu wydobywczego. Podstawowe prawo obywateli do informacji oraz zabierania głosu w tej kwestii wynika bezpośrednio z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, której art. 54 gwarantuje wolność poglądów, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, art. 61 – prawo do informacji o działalności organów władzy, art. 63 – prawo do składania wniosków i skarg, art. 74 dotyczy zaś ochrony środowiska, w tym prawa do informacji i działań w przedmiotowym zakresie.

Szczególnie istotne wydają się zapisy Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (do listopada 2008 r. kwestie te normowało prawo ochrony środowiska). Dostępowi do informacji o środowisku i jego ochronie poświęcony jest cały Dział II (w szczególności art. 8–15). O udziale społeczeństwa, w tym organizacji ekologicznych, w ochronie środowiska mówi cały Dział III (art. 29–45). W Dziale V (art. 72 ust. 1 pkt 4–5) znajduje się natomiast szczegółowy zapis, mówiący o objęciu dokumentowania i eksploatacji kopalni postępowaniem w sprawie wydania decyzji środowiskowej. W myśl art. 79 ust. 1 przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, stanowiącej element niezbędny do uzyskania koncesji na eksploatację kopaliny, organ właściwy do jej wydania – wójt, burmistrz, prezydent miasta lub regionalny dyrektor ochrony środowiska (uprzednio

województwa) – zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w wyżej wymienionym postępowaniu. Art. 66 ust. 1 pkt 15 omawianej ustawy stawia ponadto wymóg przedstawienia w raporcie oddziaływania na środowisko (koniecznym zwykle do wydania decyzji środowiskowej) „analizy możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem”.

Innym ważnym aktem prawnym, który wiąże się z rozpatrywanym zagadnieniem, jest ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Określa ona tryb konsultacji społecznych, koniecznych do przeprowadzenia w trakcie procedury sporządzania i uchwalania studium kierunków i uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego (art. 11) oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 17–18). Przypomnieć należy, iż są to dokumenty, na podstawie których, zgodnie z wymogami prawa geologicznego i górniczego (art. 16 ust. 5) następują uzgodnienia lokalizacji zakładów górniczych z odpowiednimi organami administracyjnymi. Możliwość przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami danej jednostki administracyjnej przewidywana jest także w ustawach o samorządzie gminnym (art. 5a), powiatowym (art. 3d) i wojewódzkim (art. 10a).

Pamiętać też należy, że zgodnie z prawem geologicznym i górniczym (art. 20 ust. 2 pkt 3) przedsiębiorca składając wniosek koncesyjny winien dysponować prawem do nieruchomości gruntowej, w granicach której projektowana jest eksploatacja odkrywkowa (wymóg ten nie dotyczy tylko węgla brunatnego). Tak więc dotychczasowy właściciel nieruchomości, której częścią składową jest złożo, może wyrazić swoją opinię w sprawie podjęcia eksploatacji, nie zgadzając się na sprzedaż lub dzierżawę terenu i blokując w ten sposób uzyskanie koncesji.

Na przełomie 2001/2002 r. Polska ratyfikowała Konwencję o Dostępie do Informacji, Udziale Społeczeństwa w Podejmowaniu Decyzji oraz Dostępie do Sprawiedliwości w Sprawach Dotyczących Środowiska (tzw. Konwencja z Aarhus). Od 2004 r. obywatele Polski, jako kraju członkowskiego Unii Europejskiej, mogą prowadzić odpowiednie działania w przedmiotowym zakresie także w oparciu o przepisy unijne. O publicznym dostępie do informacji o środowisku mówi dyrektywa 2003/4/WE, udział społeczeństwa w sporządzaniu planów i programów ochrony środowiska gwarantuje dyrektywa 2003/35/WE, wymogi dotyczące konsultacji społecznych precyzuje z kolei dyrektywa 85/337/EWG (art. 6).

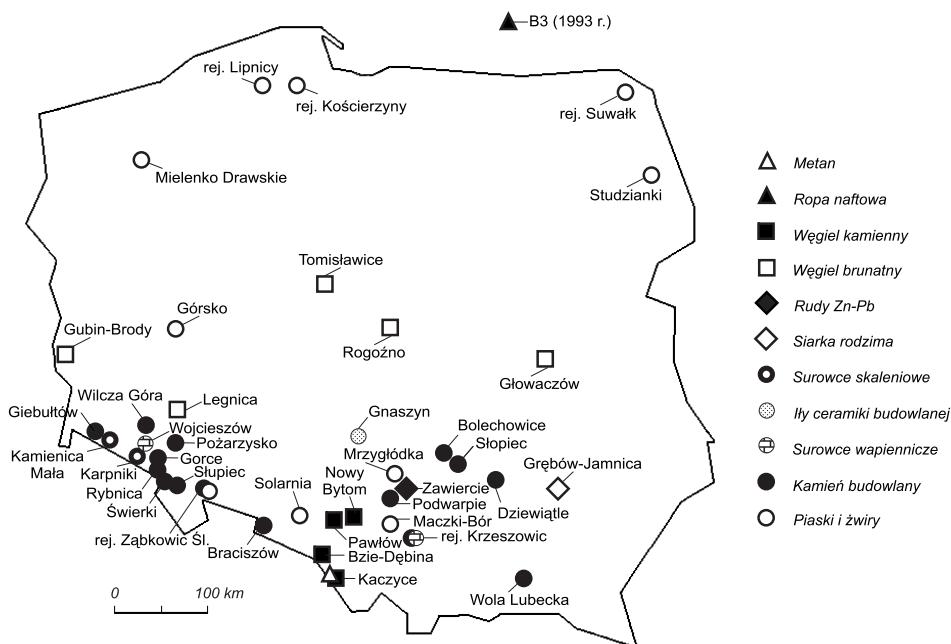
Jak się więc wydaje, udział społeczeństwa w procesach decyzyjnych związanych z lokalizacją zakładów wydobywczych jest obecnie zagwarantowany w wystarczającym stopniu. W czasach PRL, gdy powszechny dostęp do informacji był ograniczony, a władze raczej ignorowały zdanie opinii publicznej, wszelkie praktycznie decyzje gospodarcze były podejmowane niezależnie od stanowiska społeczności lokalnych. Jeżeli jakiegokolwiek otwarte konflikty wokół zagospodarowania złóż w ogóle się pojawiały, nie były w państwowych mediach nagłaśniane. Można by zatem zaryzykować twierdzenie, że obecny system prawny, zakładając znaczną transparentność procedury, w jakimś stopniu sam prokuruje sytuacje konfliktowe.

2. Przykłady konfliktów

Jedną z pierwszych akcji protestacyjnych omawianego typu miała miejsce w 1993 r., kiedy to aktywiści organizacji Greenpeace wspięli się na platformę wiertniczą zainstalowaną przez spółkę Petrobaltic około 70 km na północ od Rozewia, rozwieszając transparent z napisem *No Drill No Spill* („Żadnych wierceń, żadnych wycieków”), a następnie dokonali jeszcze desantu w rejonie Władysławowa. Hasłem całej kampanii było „Polsko! Nie zabijaj Bałtyku!”. Lata dziewięćdziesiąte XX w. były jednak okresem stagnacji polskiego górnictwa, incydent ten można więc uznać za jaskółkę późniejszych wydarzeń.

Mniej więcej od 2004 roku, w związku z ogólnoswiatowym oraz krajowym wzrostem koniunktury na rynku surowcowym, na szerszą skalę zaczęły się pojawiać projekty rozbudowy istniejących zakładów górniczych, wznowienia wydobycia ze złóż zarzuconych, rozpoczęcia eksploatacji złóż dotąd niezagospodarowanych, a także udokumentowania całkowicie nowych obiektów. Wiele z tych projektów przeszło następnie w fazę realizacji. Co prawda na przełomie 2008/2009 r. zapotrzebowanie na surowce zmniejszyło się w związku z ogólnoswiatowym kryzysem finansowym, niemniej w Polsce zjawisko to nie zaznaczyło się w sposób drastyczny.

Na podstawie różnych źródeł autor odnotował około 40 konfliktów tego rodzaju, zaistniałych w omawianym okresie (rys. 1). Jedne zostały zakończone podjęciem eksploatacji,



Rys. 1. Przykłady konfliktów społeczno-środowiskowych związanych z zagospodarowaniem krajowych złóż kopalin w latach 2004–2009

Fig. 1. Examples of social-environmental conflicts related to development of mineral deposits in Poland in the period 2004–2009

inne rezygnacją z projektu, jeszcze inne czekają wciąż na rozwiązanie. Dane na ich temat pochodzą z doniesień medialnych (prasa ogólnokrajowa i lokalna, telewizja, internet), wizyt w tzw. terenie oraz informacji ustnych udzielanych przez osoby związane z branżą surowcową. Z pewnością nie udało się zidentyfikować wszystkich konfliktów i wielu czytelników mogłoby uzupełnić ich listę o kolejne przypadki (za co autor byłby *nota bene* niezmiernie wdzięczny).

Przedmiotowe konflikty pojawiają się w wielu rejonach Polski i dotyczą górnictwa rozmaitych kopalin, zróżnicowanego pod względem metod i wielkości wydobycia, przewidywane jest też dalsze występowanie takich konfliktów w przyszłości (Ney, Galos 2008). Poszczególne przypadki różnią się (mniej lub bardziej) podłożem oraz przebiegiem zjawiska i w zasadzie każdy z nich wymagałby odrębnej analizy. Ich obiektywna ocena na podstawie pobieżnych informacji – bez znajomości przebiegu procedur prawnych, bez wiedzy o lokalnych „układach” polityczno-społeczno-gospodarczych – nie jest praktycznie możliwa, a bardziej szczegółowe opisy niektórych konfliktów pojawiają się w raczej nielicznych publikacjach (przykładowo: Jezierski 2008; Badera 2008; Górecki i in. 2009). Jednakże nawet tak ogólne dane mogą posłużyć do sformułowania pewnych prawidłowości, które można poddać interpretacji.

Jeśli chodzi o przestrzenne zróżnicowanie występowania konfliktów, to lokalizacja większości z nich na południu kraju, zwłaszcza w województwach śląskim i dolnośląskim, w sposób naturalny wynika z jakościowej i ilościowej podaży surowców na tych obszarach, częściowo także z lokalnych warunków społeczno-ekonomicznych sprzyjających przedsiębiorczości.

W przypadku poszczególnych grup surowców charakterystyczna jest liczebna przewaga konfliktów związanych ze złożami kamienia łamanego (budowlanego i drogowego) oraz piasków i żwirów (kruszywa naturalnego) – łącznie stanowią one ponad 60% przypadków. Wynika to przede wszystkim z ilościowej dominacji złóż tego typu oraz ze stosunkowo dużej liczby nowych inwestycji w tych gałęziach górnictwa, oczywiście w następstwie znaczącego (w latach 2004–2009) wzrostu popytu na kruszywa mineralne. W tej grupie bardziej konfliktogenne wydaje się górnictwo kamienia łamanego, a to ze względu na bardziej uciążliwy sposób eksploatacji oraz przeróbki kopaliny. W przypadku kruszyw naturalnych konflikty obejmują głównie rejon o szczególnej intensywności wydobycia. Dzieje się tak na przykład w okolicach Suwałk i Kościerzyny, gdzie protesty objęły „hurtem” po kilka odrębnych przedsięwzięć związanych z eksploatacją piasków i żwirów.

Jeśli chodzi o górnictwo węgla kamiennego, mamy tu gamę konfliktów, od sprzeciwu związanego z otwarciem pojedynczej ściany przez KWK Pokój (pod należąca do Rudy Śląskiej dzielnicą Nowy Bytom), aż po protest wobec projektu zagospodarowania całkiem nowego obszaru przez Jastrzębską Spółkę Węglową (złóże Bzie-Dębina w rejonie Ruptawy i Pielgrzymowic; por. <http://www.skop.com.pl/>, <http://ruptawacisowka.webpark.pl/>). Jednak, biorąc pod uwagę skalę wydobycia oraz intensywność oddziaływań na środowisko, liczba konfliktów związanych z udostępnianiem nowych złóż węgla kamiennego lub ich fragmentów nie jest duża. Nie zapominajmy jednak, że mamy tu do czynienia z regionem,

gdzie lokalne społeczności od dziesięcioleci, a nawet setek lat, związane są z przemysłem wydobywczym, będącym dla tychże społeczności zarówno źródłem problemów, jak i podstawą bytu. Zasady koegzystencji są tu zatem wypracowane i (z lepszym lub gorszym skutkiem) realizowane, a ewentualne protesty dotyczą raczej sposobu i skutków prowadzonej eksploatacji niż samej zasadności jej podejmowania (por. <http://www.zdroweosiedla.pl/>).

W przypadku zagospodarowania nowych złóż węgla brunatnego, tło społeczne jest zdecydowanie inne. Z dotychczasowego sposobu użytkowania wyłączone zostają głównie tereny rolnicze z zabudową wiejską. Z uwagi na wręcz gigantyczne rozmiary odkrywek, wpływ kopalni na otoczenie postrzegany jest jako szczególnie drastyczny. Rozbudowa działających kopalń (np. zajęcie części Opolna-Zdroju przez KWB Turów), czy też budowa nowych odkrywek w stosunkowo bliskim sąsiedztwie już istniejących (Szczerców, w dalszej kolejności Złoczew, gdzie inwestorem jest KWB Bełchatów) nie budzi na ogół większych protestów, choć i to nie jest regułą, o czym świadczy szczególnie silnie nagłośniony konflikt wokół udostępnienia złoża Tomisławice (KWB Konin). Oczywiście jest zatem, że konfliktogenne będzie zwłaszcza zagospodarowanie złóż w rejonach, gdzie jest to problem całkowicie nowy – świadczą o tym przykłady Rogoźna (KWB Adamów; por. <http://niedlakopalni.blog.onet.pl/> oraz <http://czt.org.pl/CZR/>), Gubina (KWB Konin), a przede wszystkim Legnicy (por. <http://stop-odkrywce.pl/>). Warto przypomnieć, że w tym ostatnim przypadku chodzi o największe europejskie złożo węgla brunatnego, którego udostępnienie (skojarzone z budową elektrowni) stanowi ważny element rządowej polityki energetycznej (Polityka energetyczna... 2009). Specyfika tego przypadku polega na tym, że zasoby węgla zlokalizowane są w bezpośrednim sąsiedztwie złoża rud miedzi i srebra Lubin-Sieroszowice, również największego w Europie, którego podziemna eksploatacja nie wzbudzała nigdy poważniejszych protestów omawianego typu. Potencjał społeczno-gospodarczy regionu jest więc w znacznej mierze związany z górnictwem, nie zapobiegło to jednak fali zorganizowanych protestów wobec planów wielkoskalowej, odkrywkowej eksploatacji węgla. We wrześniu 2009 r. w sześciu gminach regionu odbyło się w tej sprawie referendum – oficjalne wyniki głosowania to 94% głosów przeciwko odkrywce przy średniej frekwencji około 50% (<http://stop-odkrywce.pl/>). W analogicznym referendum przeprowadzonym w listopadzie na terenie gminy Gubin przeciwko odkrywce głosowało 68% osób przy podobnej frekwencji. Szersze omówienie społeczno-środowiskowych uwarunkowań zagospodarowania krajowych złóż węgla brunatnego znaleźć można między innymi w pracach Z. Kasztelewicza i M. Ptak (2009) oraz W. Naworyty (2009ab).

Ruch inwestycyjny w grupie surowców metalicznych oraz chemicznych jest stosunkowo nieduży, tak więc odnotowano tu jedynie pojedyncze przypadki protestów – przeciwko udostępnieniu złoża rud cynkowo-ołowiowych Zawiercie (Badera 2008; por. <http://niedlakopalni.blox.pl/html>) oraz wznowieniu otworowego wydobycia siarki rodziwej w rejonie zarzuconego złoża Jeziórko. Jednak eksploatacja tego typu kopalni postrzegana jest również negatywnie i ewentualne próby zagospodarowania innych złóż (np. w rejonie Myszkowa, a zwłaszcza w Sudetach) będą z pewnością konfliktogenne.

3. Strony konfliktów

W niniejszym artykule pojęcie „strony konfliktu” jest używane w potocznym tego słowa znaczeniu, aczkolwiek niektóre z nich mogą być również stronami w sensie prawnym (jako uczestnicy postępowania administracyjnego, sądowo-administracyjnego, cywilnego itp.).

Stroną w konflikcie wokół projektu zagospodarowania danego złoża jest zawsze przedsiębiorstwo górnicze (od dużych kompanii po drobne firmy jednoosobowe), zabiegające o uzyskanie koncesji na eksploatację kopaliny, ewentualnie posiadające już prawo do użytkowania górniczego w ramach określonej przestrzeni.

Kolejny element „układanki” stanowi lokalna społeczność, której głos ujawnia się w formie tzw. opinii publicznej. Opinia ta i wynikające z niej postawy bywają zróżnicowane – w bezpośrednim sąsiedztwie inwestycji będą zarówno jej przeciwnicy, jaki i zwolennicy, a przyzwolenie na eksploatację rośnie wraz z odległością od złoża, zgodnie z zasadą NIMBY (akronim ang. *Not In My Backyard*) (por. Wolsink 2006; Żylicz 2007). Głos lokalnej społeczności artykułowany jest w trakcie różnego rodzaju spotkań, wieców i manifestacji. W dobie coraz powszechniejszego dostępu do internetu popularną formą dyskusji obywatelskiej stały się także blogi i fora dyskusyjne, na których debatuje się o konkretnych przedsięwzięciach górniczych, a nawet przeprowadza na ich temat badania ankietowe. Chociaż głos obywateli nie musi przybierać form zinstytucjonalizowanych, zdarza się jednak często, że na potrzeby konfliktu tworzone są komitety protestacyjne działające nieformalnie lub jako stowarzyszenia zwykłe, na przykład Komitet Obrony Góry Kokoczek (Wola Lubbecka), Stowarzyszenie Dla Dzikowca (Słupiec-Dębówka), Stowarzyszenie Ochrony Środowiska Naturalnego Przyjezierze (kontestujące działalność KWB Konin, m.in. w Tomisławicach) lub Społeczny Komitet Ochrony Ruptawy i Cisówki (Jastrzębie-Zdrój). Niekiedy przeistaczają się one w stowarzyszenia rejestrowe posiadające osobowość prawną, jak na przykład Społeczny Komitet Ochrony Krajobrazu Ziemi Kościerskiej (Kościerzyna), Pod Kamienieckim Grzbietem (Kamienica Mała), czy też Nasz Pawłów (Zabrze-Bielszowice). Mogą one prowadzić w swoim regionie także innego rodzaju działalność (kulturalno-oświatową, sportowo-turystyczną itp.), niemniej „genetycznie” związane są z konfliktem wokół górnictwa.

W niektórych przypadkach przeciwnikami przedsiębiorstw górniczych stają się lokalne organizacje pozarządowe działające na danym terenie, powołane do życia niezależnie od konfliktu z górnictwem. Są to najczęściej stowarzyszenia o charakterze *stricte* lub częściowo ekologicznym, na przykład Zachodniosudeckie Towarzystwo Przyrodnicze (zaangażowane w konflikt wokół planów eksploatacji skalenia w Kamienicy Małej), czy też łódzkie Centrum Zrównoważonego Rozwoju (występujące przeciwko planom udostępnienia złoża Rogoźno). Stroną konfliktu mogą być także organizacje ogólnokrajowe (najczęściej ich terenowe oddziały), na przykład Liga Ochrony Przyrody (sprzeciw wobec projektu eksploatacji piasków ze złoża Solarnia), Polski Klub Ekologiczny i Pracownia Na Rzecz Wszystkich Istot (aktywność obu tych organizacji związana była ze sprawą Rybnicy Leśnej), czy nawet Polski Związek Wędkarski (jeden z przeciwników eksploatacji złoża Legnica). Na arenie

konfliktów pojawić się mogą wreszcie organizacje działające globalnie, na przykład Greenpeace (bezpośrednio jego krajowa delegatura), który w ramach walki toczonej z energiką węglową zaangażował się w konflikty wokół projektowanych odkrywek Tomisławice i Rogoźno.

Udział w konfliktach biorą niekiedy różne podmioty gospodarcze, jednostki budżetowe oraz innego typu (wcześniej nie wymienione) organizacje społeczne działające na danym terenie, których interesy mogą być zbieżne z interesem przedsiębiorcy górniczego (np. związki zawodowe), najczęściej bywają jednak sprzeczne (Lasy Państwowe, wojewódzkie zespoły parków krajobrazowych, przedsiębiorstwa wodociągów i kanalizacji itp.). Ich działalność miewa charakter oficjalny (opinie i uwagi do projektów), może przybierać również charakter lobbingu. Do „gry” wchodzi także różnego rodzaju placówki naukowe (np. wyższe uczelnie), których pracownicy występują jako niezależni eksperci, w praktyce posądżani są jednak często o zamierzone działanie na rzecz którejś ze stron konfliktu.

Warto wreszcie podkreślić rolę mediów. W opisywanym zakresie szczególnie zauważalna jest aktywność lokalnych gazet (w tym dodatków do czasopism ogólnopolskich, także w wersjach internetowych). Znaczna część artykułów posiada charakter wyłącznie informacyjny i relacjonuje jedynie przebieg konfliktu. Niestety, z uwagi na skrótową formę relacji, każde „wzbogacenie” wypowiedzi o komentarz wiąże się na ogół z bardzo powierzchownym i zbyt uproszczonym potraktowaniem zagadnienia. Stwarza to pole do mniej lub bardziej świadomej manipulacji opinią publiczną. Zauważmy bowiem, że nawet w przypadku obiektywnej treści sam tytuł w rodzaju „Ekolodzy alarmują...” lub „Ludzie stanęli murem w obronie...” wyraża już pewien określony stosunek do problemu. Inną sprawą jest wrodzona skłonność większości mediów do zachowań populistycznych oraz szukania sensacji. Dotyczy to zarówno prasy, jak i telewizji, gdzie temat konfliktów pojawia się, oprócz krótkich na ogół doniesień o charakterze informacyjnym, w bardziej obszernych reportażach lub tzw. programach interwencyjnych. Z uwagi na wyżej wymienione czynniki, jakość tych programów (zwłaszcza nagrywanych wyłącznie z udziałem lokalnej ludności) bywa niestety różna i niekiedy jedynym ich efektem jest wytworzenie wokół sprawy medialnego „szumu”.

W epoce internetu dużą popularnością cieszą się różnego rodzaju portale i strony tematyczne, a także wspomniane uprzednio blogi i fora dyskusyjne. Bardziej zdeterminowany internauta może znaleźć tam szerokie spektrum obiektywnych i subiektywnych informacji na temat korzyści i zagrożeń związanych z rozwojem górnictwa, powinien też dokonać ich selekcji jakościowej. Niestety, mniej cierpliwy natknie się głównie na strony skierowane wprost przeciwko nowym projektom górniczym (por. spis literatury). Z kolei informacje pojawiające się na stronach internetowych reprezentujących branżę górnictwczą rażą zwykle zbyt technokratycznym spojrzeniem na projektowaną eksploatację, co w czasach społeczeństwa postindustrialnego stanowi jednak pewien anachronizm.

Tak czy inaczej, różnego rodzaju media (będąc czynnikiem opiniotwórczym, czy choćby jedynie źródłem wyselekcjonowanej informacji) mogą stać się kolejną stroną konfliktu, a nawet brać w nim aktywny udział. Z uwagi na demokratyzację rozpowszechniania

informacji, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości wywierania wpływu na opinię publiczną, rola mediów wydaje się stale rosnać.

Podsumowując stwierdzić należy, że nie zawsze wszystkie z wyżej wymienionych, możliwych stron konfliktu uaktywniają się, a te aktywne pozostają w różnych wzajemnych relacjach, współpracując ze sobą lub przeciwdziałając. Ich opinie i postawy mogą różnić się między sobą, bywają też niejednolite wewnętrznie – ten drugi przypadek dotyczy zwłaszcza opinii publicznej, niekiedy organów administracyjnych, a nawet placówek naukowych. Cele przyświecające poszczególnym stronom konfliktu są zróżnicowane. Działalność przedsiębiorstwa górniczego, uwarunkowana zewnętrznym popytem na określony surowiec, nakierowana jest oczywiście na osiągnięcie własnych korzyści finansowych. W dalszej części artykułu autor proponuje skupić się na celach przyświecających przeciwnikom inwestycji górniczych.

4. Cele działania interwencji

Strony aktywnie sprzeciwiające się inwestycji górniczej określić można mianem interwencji (por. Kraszewski, Iwińska 2008). Przyświecające im cele mogą być zróżnicowane i nie zawsze są wyrażane w sposób bezpośredni. Jeśli interwencjami są podmioty gospodarcze lub niektóre jednostki budżetowe działające na danym terenie – celem interwencji bywa najczęściej utrzymanie dotychczasowego sposobu zagospodarowania przestrzennego, ewentualnie jego zmiana, ale w kierunku innym niż górniczy. Lokalne społeczności (lub ich polityczni reprezentanci) oraz organizacje pozarządowe (ekologiczne, turystyczno-krajoznawcze itp.) działają zazwyczaj pod hasłem ochrony środowiska. Jednakże obie grupy interwencji rozumieją to hasło w częściowo odmienny sposób. Ekolodzy mają na uwadze środowisko mniej lub bardziej naturalne, a więc ochronę przyrody żywej (gatunkową lub obiektową) i/lub ochronę całego krajobrazu (z elementami biotycznymi, abiotycznymi i kulturowymi), a także ochronę zdrowia człowieka. Z kolei społeczność lokalna ma na myśli głównie siebie (wszystkie tworzące ją osoby) oraz własne otoczenie, w którym odżywia się, mieszka, pracuje, wypoczywa itp. Tak więc termin środowisko, zwłaszcza jeśli nie towarzyszą mu żadne przymiotniki lub objaśnienia, nie zawsze rozumiany jest jednoznacznie (por. Bartkowski 1974, 1991; Tkocz 2008; Górski 2009).

Jak się wydaje, wystarczająco precyzyjnym i jednocześnie dość pojemnym, a przez to szczególnie użytecznym sformułowaniem wydaje się **środowisko człowieka, rozumiane jako otoczenie naturalne i antropogeniczne, w którym człowiek egzystuje, dążąc do zaspokojenia wszelkich swoich potrzeb. Na otoczenie to składają się elementy materialne i niematerialne, ich cechy i relacje. Środowisko takie obejmuje samego człowieka oraz różne aspekty jego życia** (w tym także zdrowotne, społeczne i gospodarcze). Człowiek stanowi centralny element tak rozumianego środowiska, będąc zarówno jego „wytworem”, jak i (w pewnym stopniu) twórcą. Taka antropocentryczna optyka nie jest

bynajmniej wyrazem jakiegoś humanistycznego szowinizmu, umożliwia jedynie utylitarne podejście do omawianego problemu konfliktów społecznych.

Pełny schemat obejmujący wszystkie elementy środowiska człowieka oraz poszczególne rodzaje oddziaływań górnictwa jest bardzo skomplikowany, a jego wyczerpująca prezentacja byłaby mało czytelna (podobnego zdania jest J. Ostrowski 2001). Tabela 1 ujmuje zagadnienie w sposób uogólniony i uproszczony, bez uwzględnienia szczegółowej kategoryzacji oddziaływań, czy też klasyfikacji komponentów środowiska. Ścisła systematyka

TABELA 1

Wpływ górnictwa na człowieka i jego środowisko (zagrożenia)

TABLE 1

Impact of mining activity on the human environment (hazards)

L.p.	Główne elementy środowiska człowieka	Główne zagrożenia ze strony górnictwa
1.	Człowiek	bezpośrednie oraz pośrednie zagrożenia zdrowia lub życia
2.	Powietrze	gazy naturalne i strzałowe, zapylenie, skażenie radioaktywne
3.	Wody użytkowe	degradacja ilościowa (drenaż) i jakościowa (skażenie*) wód
4.	Powierzchnia terenu i podłoże skalne	deformacje ciągłe i nieciągłe, zalewiska, zjawiska parasejsmiczne
5.	Gleby	całkowite usunięcie** lub skażenie* warstwy glebowej
6.	Uprawy rolne i leśne, hodowle oraz związane z nimi produkty (żywnościowe i inne)	likwidacja upraw i hodowli** lub skażenie* produktów
7.	Środowisko akustyczne	hałas
8.	Infrastruktura (mieszkaniowa, transportowa, przemysłowa i inna)	likwidacja infrastruktury**, szkody górnicze związane z deformacjami powierzchni, rozrzutem kamienia itp.
9.	Walory turystyczno-rekreacyjne (w tym przyrodnicze i kulturowe)	utrata funkcji rekreacyjnych i turystycznych, zwłaszcza możliwości kontaktu z „naturą”
10.	Inne wymierne (np. wartość nieruchomości, źródła i poziom dochodów)	spadek wartości nieruchomości, utrata źródeł lub spadek poziomu dochodów
11.	Inne niewymierne (np. poziom stresu)	konieczność remontów, zmiany miejsca zamieszkania i/lub trybu życia
12.	Większość ww. elementów	bezpośrednie oraz pośrednie zagrożenia i uciążliwości związane z transportem surowca

* W tym radioaktywne.

** Całkowite wyłączenie terenów z dotychczasowego użytkowania w związku z eksploatacją odkrywkową i/lub budową instalacji naziemnych.

w tym zakresie jest zresztą problematyczna, gdyż przepisy prawa nie definiują poszczególnych rodzajów oddziaływań na środowisko, a podziały proponowane w literaturze są zróżnicowane zależnie od ich celu oraz przyjętych kryteriów (*ibidem*; por. Chwastek i in. 1990; Greń, Popiołek 1990).

Autor proponuje pominąć bardziej szczegółowy opis bezpośrednich oraz pośrednich, negatywnych oddziaływań górnictwa na otaczającą człowieka atmo-, hydro-, pedo-, lito- czy biosferę (w tym uprawy i hodowle) oraz pośrednich wpływów na infrastrukturę (tab. 1, pozycje 2–8). Dla czytelników niniejszego czasopisma są to kwestie oczywiste. Zagrożenia te stanowią przedmiot zainteresowania lokalnej opinii publicznej, władz samorządowych, organizacji pozarządowych lub innych podmiotów, stając się powodem ewentualnej interwencji. Ich zestaw może być różny, zależnie od konkretnego przypadku. Autor pragnie tylko zwrócić uwagę, że jednym z najczęściej przywoływanych zagrożeń z tej grupy jest jakościowa i ilościowa degradacja wód powierzchniowych i podziemnych, a ich ochrona może stać się wspólnym celem działania różnych interwenientów. Ogólny cel jest jeden, ale bezpośrednio motywy działania – zabezpieczenie wody do celów komunalnych (społeczność), ochrona wszelkich użytkowników wód (ekolodzy), możliwość prowadzenia działalności gospodarczej (firmy związane z eksploatacją i dystrybucją zasobów wodnych) – pokrywają się tylko w pewnej mierze.

Na charakterystyce i ocenie tych właśnie, wyżej wymienionych oddziaływań skupiają się w praktyce tzw. raporty o oddziaływaniu na środowisko wykonywane, zgodnie z zapisami Ustawy o (...) ocenach oddziaływania na środowisko, dla projektów górniczych zakwalifikowanych na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (...). Nie wyczerpuje to jednak listy powodów, dla których lokalne społeczności oraz ich przedstawiciele sprzeciwiają się inwestycjom górniczym. Oprócz środowiska naturalnego (mniej lub bardziej przekształconego działalnością człowieka) oraz antropogenicznej infrastruktury, istotne dla człowieka są bowiem także inne elementy jego środowiska o charakterze materialnym, niematerialnym lub mieszanym (tab. 1, poz. 1 i 9–12). Oczywiście interwenientami mogą być również organizacje *stricte* ekologiczne, występujące w obronie określonych gatunków roślin, zwierząt lub całych ekosystemów – w tym wypadku nie chodziłoby jednak o ochronę środowiska człowieka, choć pobocznym celem może być także zachowanie możliwości kontaktu człowieka z przyrodążywioną.

Utrata zdrowia lub życia bezpośrednio w rezultacie procesu produkcyjnego dotyczy niemal wyłącznie pracowników kopalń. Z punktu widzenia całej lokalnej społeczności bardziej istotne będą zatem pośrednie zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, przenoszone za pośrednictwem wspomnianych wcześniej zanieczyszczeń powietrza i wody, w dalszej kolejności gleb, wreszcie produktów żywnościowych. Identyfikacja tych zagrożeń, a tym bardziej ocena ich skali nie jest bynajmniej łatwa. Zdrowie człowieka jest silnie zindywidualizowaną pochodną wielu czynników, zróżnicowanych i kumulujących się w czasie i przestrzeni. Statystycznie uzasadniona diagnoza wzrostu określonych dolegliwości u większej grupy mieszkańców, a zwłaszcza powiązanie jej z określonym czynnikiem sprawczym (w tym

wypadku działalnością kopalni), wykracza z pewnością poza ramy i możliwości ocen oddziaływania na środowisko.

Często przywoływanym w trakcie konfliktów zagrożeniem jest utrata turystyczno-rekreacyjnych (w tym przyrodniczych i kulturowych) walorów okolicy, gdzie planowana jest eksploatacja (por. Badera 2008). Wyjąwszy przypadki obecności na danym terenie chronionych obszarów i obiektów przyrodniczych lub zabytków, będących jednocześnie atrakcją turystyczną, omawiana kwestia nie stanowi jednak przedmiotu analizy w raportach o oddziaływaniu na środowisko. Stwierdzić należy, że (poza wyżej wymienionymi przypadkami) walory te są mało wymierne, a przez to zwykle dyskusyjne. Każdy bowiem obszar, nawet w pewnym stopniu zdegradowany, jakiś potencjał w tym zakresie przecież posiada (tereny spacerowe, akwenu wędkarskie, niektóre budynki użyteczności publicznej itp.), a potrzeby korzystania z tego typu dóbr są silnie zindywidualizowane jakościowo i ilościowo. Jednocześnie strony, także eksploatacja kopalni generuje często obiekty, które podlegając (po zakończeniu działalności) celowej lub samoczynnej rekultywacji i rewitalizacji, przyczyniają się do ukształtowania nowych wartości przyrodniczych i turystyczno-rekreacyjnych (por. Chwastek, Mikołajczak 1998; Nita, Myga-Piątek 2005; Nieć i in. 2008). Realne jest także wykorzystanie walorów czynnych kopalń na potrzeby ruchu turystycznego (por. Górecki i in. 2008).

Zwróćmy jednak uwagę, że troska o potencjał turystyczny i rekreacyjny ma także podłoże gospodarcze. Chodzi o obawy tych podmiotów, które z rekreacji i turystyki na danym terenie czerpią dochody (gospodarstwa agroturystyczne, kluby golfowe, terenowe jednostki Polskiego Związku Wędkarskiego itp.). Dochodzimy w tym miejscu do bardziej ogólnej kwestii, jaką jest potencjalne zagrożenie ekonomicznych interesów indywidualnych osób, firm, jednostek budżetowych lub instytucji, działających w obrębie lub sąsiedztwie terenu górniczego. Obawy dotyczą w szczególności spadku wartości nieruchomości, spadku poziomu dochodów lub całkowitej utraty jego źródeł. Oczywiście dotyczy to zwykle niektórych podmiotów gospodarczych lub ich określonych grup, podczas gdy inne czerpać mogą korzyści z tytułu działalności powiązanej z przemysłem wydobywczym, a społeczno-gospodarcze znaczenie górnictwa dla całego regionu może być *per saldo* dodatnie.

Istnieją jeszcze inne, bardzo subiektywne i w praktyce niemierzalne aspekty środowiska człowieka, na przykład poziom negatywnego stresu związanego ze zmianą miejsca zamieszkania, koniecznością dokonywania remontów (w obu przypadkach niezależnie od rekompensaty rzeczowej i/lub finansowej), czy też po prostu z mniej lub bardziej uciążliwym sąsiedztwem zakładu wydobywczego. Jak się wydaje, towarzyszące eksploatacji zjawiska akustyczne i parasejsmiczne (nawet mieszczące się w normach), czy też przemysłowy pejzaż za oknem, chociaż nie mają żadnego fizycznego wpływu na zdrowie lub dobra materialne, mogą w indywidualnych przypadkach stanowić źródło negatywnych odczuć. Dotyczy to zwłaszcza tych osób, które wcześniej emigrowały z terenów silnie zurbanizowanych i/lub uprzemysłowionych na tereny podmiejskie lub wiejskie. Szczególnie drastycznym przeżyciem, zwłaszcza dla osób starszych, może być konieczność przesiedlenia w inne miejsce, co skutkuje zerwaniem więzi sentymentalnych, niektórych kontaktów towarzyskich, niekiedy

zmianą trybu życia. Wszystko to budzi zrozumiały sprzeciw, choć (co ciekawe) ludzie niechętnie przyznają się do pobudek tego typu, wstydząc się prawdopodobnie ich pozornej nieracjonalności. Bardziej bezpieczne (moralnie?) wydaje się niektórym ludziom szermowanie względami ochrony przyrody. Zdarzają się więc przypadki hipokryzji, gdy poszukiwania gatunków chronionych rozpoczynają się dopiero w momencie pojawienia się projektu górniczego, co nie przeszkadza w wykorzystywaniu dzikich wysypisk odpadów zlokalizowanych w obrębie przyszłego terenu górniczego. Wyjaśnienie, na ile czynniki opisywanego typu leżą u podstaw syndromu NIMBY, wymagałoby głębszych badań psychologicznych.

Na szczególną uwagę zasługuje jeszcze jedno z zagrożeń pośrednio związanych z procesem wydobywczym. Transport surowca poza teren zakładu górniczego wpływa potencjalnie niemal na wszystkie elementy środowiska człowieka, a związane z nim zagrożenia są zróżnicowane, począwszy od wzrostu bezpośrednich niebezpieczeństw związanych ze wzmożonym ruchem ciężkich pojazdów, poprzez wibracje i hałas, zanieczyszczenie powietrza w wyniku emisji spalin (pośrednio gleb i produktów żywnościowych w strefie przylegającej do drogi), po uszkodzenia infrastruktury drogowej. Wzrost natężenia ruchu może wpłynąć w rezultacie także na obniżenie turystyczno-rekreacyjnej atrakcyjności okolicy. Podkreślić należy, że niejednokrotnie kwestia transportu staje się główną przyczyną sprzeciwu społecznego. Dzieje się tak nawet w oderwaniu od konkretnego przedsięwzięcia, jak na przykład w Żąbkowicach Śląskich, gdzie wiosną 2009 r. mieszkańcy blokowali drogę wojewódzką nr 382, protestując przeciwko przewozowi kruszywa przez centrum miasta. Adresatem protestu nie były jednak działające w okolicy żwirownie i kamieniołomy, tylko Dolnośląska Służba Dróg i Kolei, a głównym postulatem – budowa obwodnicy miasta. Najczęściej jednak pretensje kierowane są bezpośrednio do przedsiębiorstwa górniczego, a nieuwzględnienie wpływu transportu surowca może stać się przyczyną zakwestionowania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Faktycznie, rzeczony raporty ograniczają się do analizy wpływów wynikających z ruchu pojazdów na terenie zakładu, natomiast transport surowca na zewnątrz nie bywa z reguły przedmiotem rozważań, choć Ustawa o (...) ocenach oddziaływania na środowisko wymaga przecież uwzględnienia także oddziaływań pośrednich. Jednocześnie przedsięwzięcia transportowe tego typu same w sobie (tu: w oderwaniu od zakładu górniczego) nie są zaliczane do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Rozporządzenie Rady Ministrów w przedmiotowej sprawie) i nie wymaga się w ich przypadku wszczynania procedury wydania tzw. decyzji środowiskowej (mogącej objąć także wykonanie raportów o oddziaływaniu). Warto jednak zwrócić uwagę, że parametry funkcjonalne, techniczne i ruchowe odgrywają istotną rolę w ocenach oddziaływania dla projektowanych dróg publicznych.

Jeśli wnikiemy głębiej w materię poszczególnych elementów środowiska człowieka, jasne staje się, że w rzeczywistości niemal każdy z nich (aczkolwiek w różnych proporcjach) stanowi mieszkankę kwestii zdrowotnych, materialnych, a także niewymiernych, między którymi istnieją sprzężenia zwrotne. Utrata zdrowia wiąże się na ogół z poniesieniem pewnych kosztów, podobnie jak spadek poziomu dochodów skutkować może pogorszeniem

stanu zdrowia. Negatywne stresy mogą być zarówno skutkiem, jak i przyczyną kłopotów zdrowotnych lub materialnych. Nawet wysublimowane i niemierzalne potrzeby (np. rekreacji poprzez kontakt z naturą) posiadać będą swój wymiar zdrowotny i materialny, a w przypadku przesiedleń zwykle nie chodzi tylko o pieniądze.

Podsumowując, obecność określonych elementów środowiska człowieka stwarza jednostkom, poszczególnym grupom, jak i całym zbiorowościom ludzkim, możliwość zaspokojenia różnorodnych potrzeb – od fizjologicznych, poprzez zdrowotne i materialne, po niewymierne potrzeby wyższego rzędu. Zróżnicowanie jakości tych elementów wpływa z kolei na ogólnie pojęte warunki (komfort) życia człowieka. Ze społecznego punktu widzenia zachodzi więc obawa o potencjalne zagrożenie, jakie dla warunków życia na danym terenie stwarza rozpoczęcie działalności górniczej.

5. Rola władz lokalnych

Szczególnym uczestnikiem konfliktów stają się zawsze władze różnego szczebla – są one nie tylko stroną, lecz przede wszystkim decydem. Problem ten dotyczy zwłaszcza lokalnej administracji samorządowej szczebla gminnego lub powiatowego, która wydaje, uzgadnia lub opiniuje (w zależności od rodzaju kopaliny i wielkości złoża) decyzje środowiskowe i koncesje. W jednych przypadkach organ administracji samorządowej staje się sprzymierzeńcem przedsiębiorstwa górniczego, w innych – jego głównym oponentem. Niekiedy decyzja władzy zgodna jest z opinią społeczności zamieszkującej projektowany teren górniczy, kiedy indziej zaś pozostaje z nią w sprzeczności. Do rozdziwisku takiego dochodzi zwłaszcza w przypadkach, gdy wpływ eksploatacji obejmuje stosunkowo niewielki obszar, na przykład sołectwa, a decyzje zapadają na szczeblu gminy lub miasta. Sołectwa, dzielnice itp. są tylko jednostkami pomocniczymi gminy lub miasta, nie posiadają osobowości prawnej, a ich organy wykonawcze nie decydują z mocy prawa o lokalizacji przedsięwzięcia górniczego. Władze gminne/miejskie lub wyższego szczebla, którym prawo takie przysługuje, mogą patrzeć na sprawę z punktu widzenia interesów większej jednostki administracyjnej i jej mieszkańców. Warto odnotować w tym miejscu przypadek miejscowości Karpniki, gdzie w odpowiedzi na brak „wsparcia” ze strony rodzimej gminy Mysłakowice podjęto próbę stworzenia (wraz z kilkoma sąsiednimi wsiami) odrębnej gminy, której władze miałyby możliwość blokowania działań w tamtejszej kopalni skalenia. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji uznało jednak, że miejscowości te są zbyt małe, by stworzyć odrębny samorząd.

Z analogicznych przyczyn zróżnicowanie opinii i decyzji może zachodzić także na linii gmina/miasto – powiat, gmina/miasto – województwo, powiat – województwo, województwo – ministerstwo (chodzi oczywiście o odpowiednie organy wykonawcze). Jest też zjawiskiem naturalnym, że zaangażowane w procedurę decyzyjną organy administracji samorządowej wyższego szczebla (marszałkowie województw) oraz organy administracji rządowej (ministrowie, wojewodowie), zwłaszcza te mniej upolitycznione (urzędy górnicze,

inspektoraty sanitarne), najczęściej działają bardziej niezależnie od opinii społeczności zamieszkującej teren górniczy. Z inną, specyficzną sytuacją mamy do czynienia, gdy władze sąsiednich jednostek terytorialnych mają odmienny stosunek do projektu górniczego, którego teren obejmuje fragmenty obu tych jednostek (przykłady gmin Gubin i Brody, czy województw opolskiego i śląskiego w przypadku złoża Solarnia). Wspomnieć też należy, że uwagi niekorzystne dla przedsiębiorcy górniczego wnoszone bywają oficjalnie także przez inne organy administracji rządowej (zwykle na poziomie wojewódzkim), np. Państwową Straż Pożarną czy konserwatorów przyrody, choć nie są to opinie ani obligatoryjne, ani wiążące dla wydania decyzji środowiskowej i udzielenia koncesji.

Władze, mając świadomość określonych korzyści dla swoich jednostek administracyjnych z tytułu działalności górniczej oraz zdając sobie sprawę z zagrożeń dla środowiska człowieka, powinny podejmować decyzje możliwie optymalne (nie zawsze kompromisowe). Jak dotąd, nie wypracowano jednak metod umożliwiających dokonanie kompleksowej oceny projektów górniczych zarówno z gospodarczego, społecznego, jak i przyrodniczego punktu widzenia, a więc w duchu zrównoważonego rozwoju. Czym więc kieruje się decydent podejmując lub opiniując decyzję o lokalizacji (lub nie) nowej inwestycji? Uogólniając, mogą to być:

- własne wizje rozwoju danego regionu, wynikające z osobistej hierarchii wartości,
- kierunki zagospodarowania przestrzennego narzucone istniejącymi dokumentami – studiami kierunków i uwarunkowań (...) oraz miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego,
- różnego rodzaju formalne i nieformalne naciski ze strony inwestora, innych podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych itp.,
- opinia lokalnej społeczności, którą decydent utożsamia z głosem wyborców.

Chociaż ostateczne decyzje zapadają oficjalnie w imieniu i dla dobra całej lokalnej społeczności, w rzeczywistości chodzi jednak często o tą jej część, z którą decydent wiąże swoje polityczne nadzieje. Może to być jakaś silniejsza grupa interesu (właściciele nieruchomości, przedsiębiorców) lub po prostu większość wyborców. Opinia publiczna bywa zróżnicowana, na ogół przeważają jednak przeciwnicy eksploatacji, zdarza się więc, że decydent, początkowo ustosunkowany pozytywnie do inwestycji, zaczyna „lawirować” lub zmienia swoją oficjalną opinię na negatywną. Jak się wydaje, były też przypadki celowego wykorzystania hasła walki z lokalnym górnictwem do zbitcia własnego kapitału politycznego. Takie to już uroki demokracji lub, jak kto woli, populizmu...

6. Przyczyny konfliktów

Bezpośrednie przyczyny poszczególnych konfliktów opisywanego typu mają indywidualny charakter – mogą to być jakieś uchybienia w procedurze konsultacji społecznych, zarzuty pod adresem raportu oddziaływania na środowisko, obecność na terenie górniczym gatunku chronionego itp.

Nadrzędną przyczyną konfliktów są oczywiście sprzeczności pomiędzy interesami gospodarczymi przedsiębiorstw górniczych (zyski z produkcji surowca) i państwa (bezpieczeństwo surowcowe) a materialnymi i niematerialnymi interesami różnego rodzaju interwenientów. W zasadzie chodzi o mniej lub bardziej uzasadnione **obawy** interwenientów, dotyczące negatywnego wpływu górnictwa na ich poszczególne interesy i cele działalności. Skutkuje to głównie postawami typu NIMBY (por. wyż.), charakterystycznymi dla lokalnych społeczności, rzadziej syndromem BANANA (ang. *Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything/Anyone*), typowym z kolei dla ponadlokalnych organizacji ekologicznych.

Wzmiankowane obawy wynikają częściowo z negatywnych doświadczeń minionej epoki gospodarczo-politycznej, gdy do względów ochrony środowiska nie przywiązywano zasadniczej wagi. Przede wszystkim spowodowane są jednak brakiem wiedzy oraz błędnymi, niekiedy irracjonalnymi wyobrażeniami na temat współczesnego górnictwa, gospodarki i środowiska. Wśród źródeł takiego stanu rzeczy można wymienić niedostatek rzetelnych informacji w programach nauczania szkolnego i mediach (Badera 2008; Nieć, Radwanek-Bąk 2009).

Kolejne czynniki konfliktogenne to niedoinformowanie społeczeństwa o ustawowych możliwościach wpływu na decyzję o lokalizacji przedsięwzięcia górniczego oraz pojawiające się niekiedy uchybienia w procedurze konsultacji społecznych. W rezultacie niektóre protesty są inicjowane już po upływie ustawowego terminu wnoszenia uwag do decyzji środowiskowej, a nawet dopiero po rozpoczęciu danej inwestycji.

Konfliktom sprzyja unikanie przez przedsiębiorców górniczych kontaktu z lokalnymi społecznościami lub ekologami do ostatniej chwili, a już na pewno niejawnie czynności w rodzaju prowadzenia wykupu terenów bez uprzedniego poinformowania mieszkańców o ich celu. Zgodnie z zasadami poprawnych *public relations*, mile widziane są natomiast działania na rzecz mieszkańców danego terenu wykraczające poza oficjalną procedurę uzyskiwania stosownych zezwoleń, o ile oczywiście nie przybierają charakteru nieuczciwej manipulacji.

Do eskalacji konfliktu przyczynić się może wreszcie nieodpowiedzialne podsycanie sporów przez media oraz wykorzystywanie obaw społecznych do rozgrywania lokalnych interesów politycznych.

Wnioski

Jak wiadomo, lepsze wyniki niż leczenie objawów (tu: konfliktów) daje w sensie długoterminowym odpowiednia profilaktyka. Istnieje zatem wyraźna potrzeba poprawy wizerunku górnictwa w odbiorze społecznym. Jest to możliwe tylko w rezultacie celowej, skoordynowanej polityki informacyjno-edukacyjnej, polegającej na ukazywaniu we właściwym świetle (1) roli surowców mineralnych w rozwoju cywilizacyjnym, (2) znaczenia surowców dla przeciętnego człowieka, (3) zagrożeń środowiskowych ze strony górnictwa, (4) profilaktyki tych zagrożeń oraz (3) możliwości rewitalizacji terenów pogórnicznych.

Polityka ta może być realizowana między innymi poprzez kampanie medialne oraz zmiany w szkolnych programach nauczania.

Odpowiednia polityka informacyjna powinna być prowadzona (w skali dostosowanej do rozmiarów projektu) także przez poszczególnych inwestorów górniczych w ramach *public relations* przedsiębiorstwa, stanowiąc podstawę do ewentualnych negocjacji z lokalnymi interwenientami. Jak się wydaje, dobrowolne zainicjowanie i podtrzymywanie kontaktów nie tylko z samorządem, ale całą lokalną społecznością i organizacjami ekologicznymi leży w interesie inwestora.

Szczególnie istotne wydaje się przy tym ukazanie lokalnym społecznościom i ich politycznym przedstawicielom korzyści płynących z realizacji inwestycji górniczej na ich terenie. W celu uwiarygodnienia tego typu informacji wskazane byłoby przeprowadzenie dokładniejszych badań nad wpływem górnictwa na rynek pracy, dochody budżetowe gmin i rozwój koniunktury gospodarczej w skali lokalnej, co dla przeciętnego obywatela nie jest wcale tak oczywiste, jak może się wydawać reprezentantom branży surowcowej.

Nie wypracowano też, jak dotąd, metod umożliwiających dokonania kompleksowej oceny projektów górniczych z różnych punktów widzenia (gospodarczego, społecznego, przyrodniczego), które to metody pozwoliłyby lokalnym środowiskom decyzyjnym na wybór rozwiązania optymalnego, zgodnego z duchem zrównoważonego rozwoju. Zdaniem autora, w szczególności użyteczna byłaby tu wielokryterialna analiza porównawcza, zmodyfikowana dla potrzeb przedmiotowego zagadnienia. Analizę taką przeprowadzić można w raporcie o oddziaływaniu na środowisko, w ramach wariantowania projektowanego przedsięwzięcia.

Ocena oddziaływania na środowisko jest, z punktu widzenia konfliktów społecznych, najistotniejszym elementem procedury uzyskania koncesji na eksploatację kopaliny. Jej integralną część stanowią bowiem konsultacje społeczne, którym podlega przede wszystkim dokument zwany raportem o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Na ogół też w tym właśnie stadium projektu dana społeczność styka się po raz pierwszy z propozycją eksploatacji złoża położonego na zamieszkałym przez nią terenie. Nie wszystkie obawy społeczne, wynikające z projektowanej działalności górniczej, są w wyżej wymienionych raportach uwzględniane. Jest to między innymi skutek różnego pojmowania takich terminów, jak środowisko czy oddziaływania bezpośrednie i pośrednie, przy jednoczesnych nieścisłościach i brakach w przepisach prawnych, regulujących przedmiotowe kwestie.

Nie każdy element szeroko rozumianego środowiska człowieka, nawet wymierny, jest jednak możliwy do uwzględnienia na etapie przeprowadzania wyżej wymienionych ocen. Dotyczy to między innymi szczegółowych kwestii zdrowotnych, czy też zmiany wartości nieruchomości lub dochodów ludności – sfery te zależą od wielu różnych czynników, których obiektywna analiza wykracza zdecydowanie poza ramy ocen oddziaływania na środowisko. W jeszcze większym stopniu, z uwagi na niewymierność i subiektywność problemu, do analizy nie kwalifikuje się poziom negatywnych stresów, związanych z koniecznością przesiedlenia lub sąsiedztwem kopalni. Można natomiast zasugerować możliwość oszacowania spodziewanego wpływu na walory turystyczno-rekreacyjne terenu,

łącznie ze wskazaniem ewentualnych sposobów rekultywacji w tym właśnie kierunku. Szczególnie istotnym elementem ocen powinno stać się także określenie oddziaływania transportu surowca na sąsiedztwo zakładu górniczego.

Tak czy inaczej, w demokratycznym państwie pojawianie się tu i ówdzie konfliktów omawianego rodzaju wydaje się nieuniknione. Nie są one w swojej istocie zjawiskiem negatywnym, gdyż ścieranie się różnych opcji wymusza kompromis, uniemożliwiając przyjęcie rozwiązań skrajnych, zwykle obiektywnie niekorzystnych. Dążyć należy jednak do jeszcze większego „ucywilizowania” konfliktów (w ramach konsultacji społecznych) oraz eliminacji towarzyszących im niekiedy zjawisk patologicznych.

Podkreślić należy, że rozwiązania polegające na poprawie wizerunku sektora surowcowego, ocenie projektów pod kątem społecznych skutków eksploatacji i minimalizacji zjawiska NIMBY znajdują swoje oparcie także w inicjatywach unijnych (Opinia... 2009). Kwestie społeczne są między innymi jednym z kluczowych obszarów zainteresowania Europejskiej Platformy Technologicznej Zrównoważonych Surowców Mineralnych (<http://www.etpsmr.org/>), którą uruchomiono w 2006 r. celem zmodernizowania europejskiego przemysłu surowcowego na różnych płaszczyznach.

LITERATURA

- Badera J., 2008 – Opinie i postawy społeczności lokalnej wobec projektu górniczego na przykładzie Zawiercia. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi* t. 24, z. 4/4, s. 23–40.
- Bartkowski T., 1974 – Zastosowania geografii fizycznej. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa – Poznań, 332 s.
- Bartkowski T., 1991 – Kształtowanie i ochrona środowiska człowieka. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, 486 s.
- Chwastek J., Janusz W., Maciaszek J., Mikołajczak J., Repelowski A., Szewczyk J., 1990 – Deformacje powierzchni terenu spowodowane działalnością górniczą. *Zeszyty Naukowe AGH nr 1363, Sozologia i Sozotechnika* z. 30, Kraków, 132 s.
- Chwastek J., Mikołajczak J., 1998 – Przyrodnicze wartości odkrywkowych wyrobisk górniczych. *Górnictwo Odkrywkowe* nr 2–3, s. 49–60.
- Górecki J., Sermet E., Kotowski M., 2009 – Kopalnia odkrywkowa w służbie ochrony dziedzictwa geologicznego? Karpniki – studium przypadku. *Górnictwo Odkrywkowe* nr 2–3, s. 31–36.
- Górski M., red., 2009 – Prawo ochrony środowiska. Oficyna Wolters Kluwer Polska, Seria Akademicka, Warszawa, 611 s.
- Greń K., Popiołek E., 1990 – Wpływ eksploatacji górniczej na powierzchnię i górotwór. *Skrypty Uczelniane AGH nr 1179*, Kraków, 200 s.
- Jezierski J., 2008 – Czy chcę osuszyć Gopło? *Przegląd Geologiczny* nr 5, s. 338.
- Kasztelewicz Z., Ptak M., 2009 – Wybrane problemy zabezpieczania złóż węgla brunatnego w Polsce dla odkrywkowej działalności górniczej. *Polityka Energetyczna* t. 12, z. 2/2., s. 263–276.
- Kraszewski A., Iwińska K., 2008 – Konflikty ekologiczne i negocjacje. Materiały dydaktyczne, Politechnika Warszawska (<http://www.is.pw.edu.pl/zibjs>).
- Naworyta W., 2009a – Znaczenie uwarunkowań środowiskowych dla możliwości eksploatacji złoża na przykładzie jednego ze złóż węgla brunatnego. *Górnictwo Odkrywkowe* nr 2–3, s. 65–69.
- Naworyta W., 2009b – Wpływ uwarunkowań środowiskowych na możliwości racjonalnej gospodarki zasobami złóż węgla brunatnego w Polsce. *Polityka Energetyczna* t. 12, z. 2/2, s. 423–434.

- Ney R., Galos K., 2008 – Bilans polskich surowców mineralnych (energetycznych, metalicznych, chemicznych i skalnych), Tom IV. Kierunki polityki przestrzennej w zakresie wykorzystania złóż, problemy ochrony złóż i terenów eksploatacyjnych – rekomendacja dla KPZK. Oprac. IGSMiE PAN (na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego), Kraków, s. 155–184.
- Nita J., Myga-Piątek U., 2005 – Poszukiwanie możliwości zagospodarowania obszarów poeksploatacyjnych w celu zachowania ich walorów geologicznych i krajobrazowych. *Technika Poszukiwań Geologicznych, Geosynoptyka i Geotermia* nr 3, s. 53–70.
- Nieć M., Pietrzyk-Sokulska E., Gądek R., Lisner-Skórska J., 2008 – Górnictwo wspomagające ochronę środowiska i jego kształtowanie – doświadczenia Kieleckich Kopalń Surowców Mineralnych. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi* t. 24, z. 4/4, s. 251–258.
- Nieć M., Radwanek-Bąk B., 2009 – Wykorzystanie złóż kopalin w Polsce a zagrożenia bezpieczeństwa surowcowego kraju. *Przegląd Geologiczny* nr 7, s. 591–599.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przemysłu wydobywczego surowców nieenergetycznych (Dz.Ur. UE seria C nr 27/19 z 2009 r.).
- Ostrowski J., red., 2001 – Ochrona środowiska na terenach górniczych. Wyd. IGSMiE PAN, Kraków, 308 s.
- Polityka energetyczna Polski do 2030 roku. Projekt z dnia 18 sierpnia 2009 (Wersja nr 6). Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, 29 s.
- Słaboń A., 2008 – Konflikt społeczny i negocjacje. Wyd. Uniw. Ekonomicznego w Krakowie, 138 s.
- Tkocz J., 2008 – Podstawy geografii społeczno-ekonomicznej. Podręczniki i Skrypty Uniw. Śląskiego w Katowicach nr 100, Wyd. Uniw. Śląskiego, Katowice, 315 s.
- Wolsink M., 2006 – Invalid theory impedes our understanding: a critique on the persistence of the language of NIMBY. *Transactions of the Institute of British Geographers* vol. 31, nr 1, s. 85–91.
- Żylicz T., 2007 – Syndrom „NIMBY”. *Aura* nr 4, s. 8–9.

Cytowane akty prawne:

- Dyrektywa Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne 85/337/EWG (Dz.Ur. UE seria L nr 175/40 z 1985 r. z późn. zm.)
- Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę rady 90/313/EWG (Dz.Ur. UE seria L nr 41/26 z 2003 r.)
- Dyrektywa 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywę Rady 85/337/EWG i 96/61/WE (Dz.Ur. UE seria L nr 156/17 z 2003 r.)
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483, z późn. zm.)
- Konwencja sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. z 2003 r. nr 78, poz. 706)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (t.j. Dz.U. z 2004 r. nr 257, poz. 2573, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. z 2005 r. nr 228, poz. 1947, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1590, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2008 r. nr 25, poz. 150, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. nr 80, poz. 717, z późn. zm.)

Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. nr 199 poz. 1227, z późn. zm.)

Wybrane strony internetowe:

<http://czr.org.pl/CZR/>
<http://niedlakopalni.blog.onet.pl/>
<http://niedlakopalni.blox.pl/html>
<http://ruptawacisowka.webpark.pl/>
<http://stop-odkrywce.pl/>
<http://www.etpsmr.org/>
<http://www.skop.com.pl/>
<http://www.zdroweosiedla.pl/>

KONFLIKTY SPOŁECZNE NA TLE ŚRODOWISKOWYM ZWIĄZANE Z UDOSTĘPNIANIEM ZŁOŻ KOPALIN W POLSCE

Słowa kluczowe

Surowce mineralne, ochrona środowiska, problemy społeczne

Streszczenie

Pomimo wymogu prowadzenia konsultacji społecznych na etapie projektowania inwestycji o szczególnej uciążliwości środowiskowej, konflikty społeczne wokół planowanych lub realizowanych projektów górniczych nie należą obecnie do rzadkości.

Na podstawie różnych źródeł informacji autor zidentyfikował kilkadziesiąt konfliktów tego rodzaju, zaistniałych w latach 2004–2009 w wielu rejonach Polski. Dotyczą one górnictwa rozmaitych kopalin, zróżnicowanego pod względem metod i wielkości wydobycia, przybierają też różną skalę. Interwenientami mogą być społeczności lokalne, pozarządowe organizacje ekologiczne oraz inne grupy interesu. W szczególności stroną konfliktu stają się również władze samorządowe, od których zależy decyzja o lokalizacji inwestycji.

Interwencji działają zwykle pod wspólnym hasłem ochrony środowiska. Pojęcie to bywa jednak odmiennie rozumiane – od środowiska naturalnego (ekolodzy) po szeroko pojęte środowisko człowieka (społeczności lokalne). Z kolei różne podmioty gospodarcze lub instytucje publiczne kierują się najczęściej odmiennym spojrzeniem na kierunki zagospodarowania przestrzennego danego terenu.

W artykule zdefiniowano środowisko człowieka jako otoczenie naturalne i antropogeniczne, w którym człowiek egzystuje, dążąc do zaspokojenia wszelkich swoich potrzeb. Na otoczenie to składają się elementy materialne i niematerialne, ich cechy i relacje. Środowisko takie obejmuje również samego człowieka oraz różne aspekty jego życia (zdrowotne, społeczne i ekonomiczne).

Zdaniem autora nadrzędnymi przyczynami konfliktów wokół zagospodarowania złóż kopalin są: (1) brak wiedzy i błędne wyobrażenia społeczne na temat górnictwa, gospodarki i środowiska, (2) syndrom NIMBY oraz (3) trudności w podejmowaniu obiektywnej i kompromisowej decyzji przez władze lokalne. W związku z powyższym istnieje wyraźna potrzeba poprawy wizerunku górnictwa w odbiorze społecznym poprzez odpowiednią politykę informacyjno-edukacyjną państwa i poszczególnych podmiotów sektora surowcowego. Niezbędne wydaje się także wypracowanie metod kompleksowej oceny projektów górniczych w duchu zrównoważonego (gospodarczo, społecznie i środowiskowo) rozwoju, na przykład w oparciu o analizę wielokryterialną. Autor proponuje też wzbogacanie raportów o oddziaływaniu przedsięwzięć górniczych na środowisko o (1) waloryzację turystyczno-rekreacyjną danego obszaru oraz (2) analizę kwestii związanych z transportem surowca poza teren zakładu górniczego.

SOCIAL CONFLICTS ON THE ENVIRONMENTAL BACKGROUND RELATED TO DEVELOPMENT
OF MINERAL DEPOSITS IN POLAND

Key words

Mineral resources, environmental protection, social problems

Abstract

Despite of a requirement of public consultations at a planning stage of environmentally hazardous investments, social conflicts related to mining projects are not exceptional cases at present.

Based on different sources of information, the author has identified several dozens of such conflicts observed on a different scale in many areas of Poland in the period 2004–2009. They concern mining of various minerals, diversified in respect of exploitation methods or quantity of output. Local communities, non-governmental (mainly ecological) organizations and other groups of interest can be act as intervenients. Local governments, as decision bodies, become a specific side of conflict.

Intervenients usually undertake common actions aiming at, in their view, environmental protection. However, the term is understood in different ways, as the “natural environment” (environmentalists) on the one hand, and as widely interpreted “human environment” (local communities) on the other. Moreover, various companies or public institutions are guided by their own standpoints on directions of spatial development of an area under consideration.

In the paper, human environment was defined as the natural and anthropogenic surroundings in which people exist aiming at fulfilling all their needs. The human environment is composed of both material and non-material components, their features and relations. Moreover, the term also includes a man himself and different aspects of his life (among others health, social and economic issues).

According to the author, essential reasons that the mining-related conflicts are provoked by are as follows: (1) lack of knowledge and false opinions on the subject of the mining, economy and environment, (2) NIMBY syndrome, (3) difficulties in the process of undertaking the objective and well-balanced decision by local authorities. Therefore, there is an urgent need to improve the public image of mining industry by means of appropriate information-educational policy of the state and individual mining firms. It also seems essential to work out methods of complex evaluation of mining projects in the spirit of sustainable (economically, socially and environmentally) development, e.g. like those based on multi-criteria decision analysis (MCDA). Moreover, the author suggests to enrich the environmental impact assessment reports (EIAR) concerning mining projects by (1) introducing the touristic-recreational valorisation of an area under consideration and (2) analysing of hazards related to the transport of mineral products beyond mining plants.