

**BOHDAN WAŻYŃSKI****Lasy komunalne**

Коммунальные леса

Communal forests

## 1. WSTĘP

**L**asy komunalne są lasami państwowymi, które na podstawie art. 14 Ustawy z dnia 20.III.1949 r. (Dz. U. nr 69, poz. 494) „O państwowym gospodarstwie leśnym” zostały wyłączone z tego gospodarstwa i przekazane w zarząd i użytkowanie Urzędowi Miast z przeznaczeniem na leśne tereny wypoczynkowe dla ludności miast. Występują w granicach administracyjnych miast lub w ich pobliżu. Pełnią funkcje rekreacyjne, estetyczno-krajobrazowe, klimatyczne, ochronne, a także — równocześnie funkcje produkcyjne, polegające na wytwarzaniu drewna i użytków ubocznych.

Potrzeby wypoczynkowe ludności miejskiej realizują się najpełniej i najkorzystniej w środowisku leśnym. Dlatego też wszelka działalność związana z zagospodarowaniem lasów komunalnych oraz ich przystosowaniem do spełniania różnorodnych funkcji pozagospodarczych nie może prowadzić do utraty leśnego charakteru tego środowiska i przekształcania go w inne środowisko, na przykład parkowe. Leśne tereny miejskie znajdują się nieustannie pod wpływem niekorzystnych oddziaływań infrastruktury miejskiej i z tego względu podlegają szczególnej ochronie prawnej — Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 26.III.1982 r. (Dz. U. nr 11, poz. 79). W rozdziale 1, art. 2.2. tej ustawy sformułowano prawną definicję gruntów leśnych, którymi są: 1) określone w ewidencji gruntów jako lasy, 2) znajdujące się pod uprawą leśną, 3) pod budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, urządzeniami melioracji wodnych i innymi urządzeniami wykorzystywanymi dla potrzeb gospodarki leśnej, 4) parków dendrologicznych i parków leśnych, 5) zrekultywowane na cele leśne. Ochrona gruntów leśnych, według art. 3.2. polega na: 1) ograniczaniu przeznaczania ich na cele nieleśne, 2) zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej, 3) przywracaniu wartości użytkowych gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych na skutek działalności nieleśnej.

Wszystkie grunty leśne znajdujące się w granicach administracyjnych miast, jak również w uzdrowiskach i na obszarach ochrony uzdrowiskowej zaliczone są do lasów ochronnych — lasy grupy I. W lasach ochronnych nie mogą być wznoszone budynki i budowle, z wyjątkiem służących gospodarce leśnej, obronnej, ochronie zdrowia oraz wypoczynkowi i obsłudze turystów.

Wymienione deklaracje prawne określają ogólne warunki zabezpieczenia leśnych terenów miejskich przed ich wykorzystaniem na inne cele niż leśne. Natomiast sposób prowadzenia gospodarki leśnej w miastach regulują przepisy szczegółowe o urządzaniu i zagospodarowaniu lasów komunalnych. Instrukcja urzędniowa lasów komunalnych, która obowiązuje nadal od 1954 r., straciła zupełnie na swej aktualności, a jej nowelizacja czeka na wdrożenie od 1982 r. Zasady zagospodarowania lasów komunalnych opracowano po raz pierwszy dopiero w 1983 r. i do dzisiaj też nie są jeszcze wprowadzone do stosowania w praktyce.

Obecnie, po dokonanych reorganizacjach, sprawy lasów komunalnych przeniesiono z Ministerstwa Administracji i Gospodarki Przestrzennej do Ministerstwa Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej — Departament Gospodarki Komunalnej — Zespół Zieleni Miejskiej. Natomiast wszystkie przepisy o prowadzeniu gospodarki leśnej leżą obecnie w kompetencji Naczelnego Zarządu Lasów Państwowych (Ministerstwo Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej).

Leśne tereny wypoczynkowe w miastach muszą odpowiadać specjalnym wymogom zarówno odnośnie do prowadzenia gospodarki leśnej jak i przystosowania lasu do rekreacji. Osiąganie tych wymogów może być realizowane poprzez: odpowiednio opracowane plany urzędzenia i zagospodarowania lasów komunalnych, właściwy system organizacji zarządzania lasami komunalnymi, osobiste pełne zaangażowanie ludzi odpowiedzialnych za realizację zadań określonych w planach urzędzeniowych. Okazuje się jednak, że te oczywiste zdawałoby się stwierdzenia są bardzo trudne do stosowania w praktyce. Wynika to przede wszystkim ze specyficznych właściwości lasów komunalnych, systemu ich zarządzania i administrowania.

## 2. WŁAŚCIWOŚCI MIEJSKICH GOSPODARSTW LEŚNYCH

1. Lasy komunalne należą do miejskich terenów zieleni. Administracyjnie podlegają instytucjom lub przedsiębiorstwom odpowiedzialnym za gospodarkę zielenią miejską. Lasy miejskie nie mają obecnie własnej ujednoczonej struktury, co wpływa ujemnie na prowadzenie gospodarki leśnej. Położenie lasów zwykle z dala od centrum miasta nie sprzyja równorzędnemu traktowaniu terenów leśnych z terenami zieleni położonymi w centrum miasta (parki, zieleńce, skwery), które pozostając stale „na oku” mieszkańców muszą mieć z konieczności klauzulę największego uprzywilejowania. W praktyce wyraża się to niskimi przydziałami środków finansowych i robocizny na leśną działalność gospodarczą (lasy miejskie to przeważnie tereny słabego zainwestowania, finansowane z kasy miasta).

2. W Polsce istnieje ogromne zróżnicowanie wielkości miejskich gospodarstw leśnych. Na przykład miasto Biskupiec (woj. olsztyńskie) ma lasy komunalne o powierzchni 1,77 ha, Warszawa — 2692,77 ha. W tab.

1 przedstawiono strukturę wielkości powierzchni lasów komunalnych (1). Na ogólną liczbę 199 miast z lasami komunalnymi 72% to miasta, w których powierzchnia lasów komunalnych nie przekracza 100 ha. W tab. 2 podano wykaz 23 miast, w których lasy komunalne zajmują powierzchnię ponad 300 ha.

3. Na obszarze miasta lasy komunalne mogą występować w jednym lub w kilku kompleksach (uroczyskach), o bardzo zróżnicowanej wielkości. Na przykład w mieście Poniec (woj. leszczyńskie) lasy komunalne mają powierzchnię 2,53 ha i występują w 3 kompleksach; w Czarnkowie (woj. pilskie) — 26,91 ha — 11 kompleksów, ale np. w Otwocku (woj. stołeczne warszawskie) lasy komunalne zajmują 895,04 ha tworząc jeden kompleks. Lasy komunalne mogą też być wyodrębnione ze zwartego dużego kompleksu leśnego. Taka sytuacja jest np. w Koszalinie. W granicach administracyjnych miasta występują dwa duże kompleksy leśne o łącznej powierzchni 3231,03 ha (lesistość miasta 46,1% — !) należące do nadleśnictw Gościno (736,15 ha) i Manowo (2395,31 ha). Lasy komunalne o powierzchni 99,57 ha (3,1% powierzchni lasów w granicach mia-

Tabela 1

Struktura miejskich gospodarstw leśnych (wg 1)

Powierzchnia gospodarstwa ha	Liczba gospodarstw	
	szk.	%
do 5,0	8	4,0
5,1— 10,0	13	6,5
10,1— 20,0	30	15,0
20,1— 50,0	59	30,0
50,1— 100,0	33	16,5
razem	143	72,0
100,1— 200,0	26	13,0
200,1— 300,0	7	3,5
300,1— 600,0	11	5,5
600,1— 900,0	5	2,5
900,1—1200,0	3	1,5
1200,1—2700,0	4	2,0
razem	56	18,0
ogółem	199	100,0

## Miasta z lasami komunalnymi o powierzchni ponad 300 ha (wg 1)

Lp.	Miasto	Powierzchnia lasu ha	Liczba kompleksów
<b>300,1—600,0 ha</b>			
1	Elbląg	301,16	3
2	Piła	342,24	3
3	Zgierz	354,31	4
4	Gdynia	380,24	15
5	Jelenia Góra	387,85	13
6	Głubczyce	402,18	1
7	Lądek Zdrój	455,66	3
8	Bielsko-Biała	462,18	3
9	Wałbrzych	493,60	11
10	Zabrze	513,37	5
11	Duszniki Zdrój	555,00	11
<b>600,1—900,0 ha</b>			
1	Wrocław	673,96	26
2	Grudziądz	718,14	2
3	Zielona Góra	726,09	3
4	Kraków	757,96	17
5	Otwock	895,04	1
<b>900,1—1200,0 ha</b>			
1	Olsztyn	1045,78	5
2	Gdańsk	1095,59	19
3	Wilga	1110,29	1
<b>ponad 1200,0 ha</b>			
1	Łódź	1509,30	15
2	Szczecin	2426,21	8
3	Poznań	2508,26	25
4	Warszawa	2692,97	19

sta) stanowią znikomą część zwartego kompleksu leśnego o powierzchni 2494,88 ha (3).

4. Przedstawione dane o wielkości i strukturze powierzchni lasów komunalnych w Polsce świadczą o wyjątkowej złożoności problemu organizacji i zarządzania tymi lasami. Małe gospodarstwa leśne nie mają własnej etatowej służby leśnej. Z reguły są zarządzane przez pracowników zieleni miejskiej, którzy zwykle nie posiadają odpowiednich kwalifikacji zawodowych z dziedziny leśnictwa (z wykształcenia są to przeważnie ogrodnicy). Do wykonywania leśnych zadań gospodarczych korzysta się najczęściej z usług leśniczego najbliższego nadleśnictwa, któ-

rego zatrudnia się dodatkowo na ćwierć lub pół etatu, czasem więcej, zależnie od potrzeby.

5. W miastach istnieją trudności z zapewnieniem niezbędnej liczby kwalifikowanych stałych robotników do prac leśnych, co powoduje powstawanie określonych zaniedbań w sferze zagospodarowania lasu (głównie — cięcia pielęgnacyjne) i hamuje postęp prac w przygotowaniu lasu do optymalnego pełnienia funkcji rekreacyjnych.

6. Intensywna penetracja lasu przez ludność miejską wywołuje powstanie szeregu uciążliwych zjawisk, jak zaśmiecanie lasu (wywożenie śmieci i odpadów samochodami do lasu), kradzieże pozyskanego a nie wywiezionego z lasu drewna, dewastowanie urządzeń do rekreacji, znaków drogowych, informacyjnych itp.

7. Dynamiczny rozwój zabudowy mieszkaniowej i przemysłowej na terenie miasta powoduje nieustanne przybliżanie zabudowań do istniejących lasów, co musi powodować uintensywnienie gospodarki leśnej w takich uroczyskach. To „przybliżanie” lasu wymaga perspektywicznego zharmonizowania (w operacie urządzeniowym) planów gospodarczych lasu komunalnego i organu zarządzającego tym lasem z organami miejskimi powołanymi do organizacji wypoczynku ludności i z urbanistyką.

8. Specyficzną właściwością lasów miejskich są częste zmiany w stanie posiadania gruntów, związane z miejską działalnością inwestycyjną. Lasy w miastach stanowią atrakcyjne tereny do budownictwa mieszkaniowego, co może prowadzić do niewłaściwej gospodarki tymi terenami: nieuzasadnione wylesienia i zmiany w kategoriach użytkowania gruntów należących do lasów komunalnych. Na przykład w lasach komunalnych Ustki tylko 54<sup>0</sup>/<sub>0</sub> ich powierzchni jest dostępne do wypoczynku indywidualnego. Pozostałe 46<sup>0</sup>/<sub>0</sub> (45,70 ha) to tereny zamknięte, użytkowane przez 44 osoby fizyczne (zabudowane działki budowlane), 35 ośrodków wczasowych i miejscowe Wodociągi. Rozdysponowanie prawie połowy terenu lasu komunalnego pomiędzy 79 różnych użytkowników spowodowało powstanie procesów gwałtownie niszczących środowisko leśne. W okresie 17 lat (1961—1978) wylesiono 23 ha powierzchni leśnej (4).

Długotrwałe nie uregulowane prawnie stosunki własnościowe gruntów powodują występowanie tzw. gruntów spornych. Na przykład w lasach komunalnych Poznania powierzchnia gruntów o nie uregulowanym stanie formalno-prawnym wynosiła w 1979 r. 175,32 ha (7,4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>), obejmując 30 osób fizycznych i 6 Skarbu Państwa (82 działki i 211 pododdziałów leśnych (2).

9. Stosunkowo duże zagęszczenie sieci dróg i ścieżek spacerowych na terenach leśnych wymaga znacznych nakładów na ich konserwację oraz usuwanie uszkodzonych drzew i konarów bezpośrednio zagrożających bezpieczeństwu użytkowników.

10. Na tle działalności gospodarczo-usługowej różnych instytucji miejskich istnienie i działalność lasów komunalnych jest często prawie zupełnie niezauważalna (lasów w mieście nie widać) mimo ważnej funkcji jaką spełniają w warunkach zurbanizowanego środowiska. Niedocenianie funkcji lasów miejskich może wynikać także stąd, że dotychczasowe przepisy o urządzaniu lasów komunalnych nie uwzględniają wyliczenia

wartości tych lasów w złotych; jako sumy ich wartości gospodarczych i pozagospodarczych.

11. Aczkolwiek lasy komunalne formalnie mają swoją strukturę administracyjną, jednak struktura ta praktycznie biorąc nie funkcjonuje należycie na kolejnych szczeblach zarządzania: Urząd Miejski — Urząd Wojewódzki — Ministerstwo. Odbija się to ujemnie na sprawności zarządzania tymi lasami, przepływie informacji (w górę i w dół) o planowaniu rzeczowym i finansowym oraz sprawozdawczości w zakresie działalności gospodarczej (wykonanie leśnych planów gospodarczych i rekreacyjnego zagospodarowania lasu). Nie ma również, na skutek takiego zarządzania, systematycznych kontroli gospodarki leśnej w miastach przez wyspecjalizowane służby leśne, gdyż takie służby w pionie Ministerstwa Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej nie istnieją. Na szczeblu województwa sprawowany jest jedynie bardzo ogólny nadzór nad lasami komunalnymi, który przeważnie sprowadza się do dbałości o posiadanie aktualnych operatów urzędzeniowych.

12. To niedopracowanie organizacyjne może być m.in. również przyczyną braku wyczerpujących i wiarygodnych informacji statystycznych o lasach komunalnych w Polsce (patrz następny rozdział). Rocznik Statystyczny GUS nie zamieszcza szczegółowych danych o lasach komunalnych. Ukazujący się okresowo w ramach serii „Roczniki branżowe” Rocznik Statystyczny Leśnictwa i Gospodarki Drewnem z 1981 r. w tab. 11 (173) Tereny zieleni w miastach — podaje tylko ogólną powierzchnię lasów komunalnych w Polsce (rok 1975 — 31 331 ha, rok 1980 — 29 294 ha), a w tab. 12 (174) Tereny zieleni w miastach według województw (stan w dniu 31.XII.1980) — powierzchnię tych lasów w poszczególnych województwach. Natomiast w tab. 6 (36) Gospodarstwa leśne w lasach państwowych innych resortów w 1980 r. — podano m.in. strukturę powierzchni leśnych należących do Ministerstwa Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska. Gospodarstw tych było wówczas 187, z czego o powierzchni do 100 ha było 69,5%, 100—500 ha 22,5%, 500—1000 ha 5,9% i ponad 1000 ha 2,1% gospodarstw.

### 3. STAN POSIADANIA

Według danych GUS w końcu 1980 r. powierzchnia lasów komunalnych w Polsce wynosiła 29 294 ha, a według specjalistycznych badań wykonanych przez Instytut Kształtowania Środowiska (IKŚ) — Zakład Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska w Lublinie (stan na rok 1981) powierzchnia tych lasów wynosiła 31 176 ha (1). Różnica jest istotna: wynosi bowiem aż 1882 ha, tj. o 6,0% mniej niż podaje IKŚ. Również w przypadku województw notujemy wielkie rozbieżności. Oto kilka przykładów — pierwsza liczba odnosi się do danych GUS, druga — do IKŚ: woj. kaliskie 1257 ha i 637 ha, różnica +620 ha; woj. wałbrzyskie 1327 ha i 2072 ha, różnica — 745 ha; woj. siedleckie 21 ha i 1125 ha, różnica — 1104 ha. Nie zanotowano różnic większych od 1 ha tylko dla 8 województw: białkopodlaskiego, chełmskiego, jeleniogórskiego, łomżyńskiego, płockiego, przemyskiego, tarnowskiego i wrocławskiego.

Różnice w wielkości powierzchni lasów komunalnych na szczeblu województwa są zatem na tyle znaczne, że upoważniają do głębszego spojrzenia na sprawozdawczość statystyczną, a tym samym na funkcjonowanie organów zarządzających lasami komunalnymi i to na wszystkich szczeblach zarządzania. Z opracowania IKŚ wynika, że mamy w Polsce 199 miast z lasami komunalnymi, a według danych GUS — 187 miast. Należy tu podkreślić, że wszelkie dane o stanie posiadania gruntów lasów komunalnych pochodzą tylko z dwóch źródeł, a mianowicie: 1) z aktualnie obowiązującego operatu urządzeniowego, 2) z aktualizacji zmian w stanie posiadania gruntów wykazywanych corocznie dla potrzeb GUS przez organ zarządzający lasem komunalnym danego miasta.

Przedstawiona sytuacja odnośnie do stanu posiadania gruntów lasów komunalnych w Polsce może wynikać m. in. również z niedomogów formalnych dokumentacji urządzeniowej oraz zarządzania lasami komunalnymi.

#### 4. PODSUMOWANIE

Prowadzenie gospodarki leśnej w lasach komunalnych, ze względu na ich specyficzne właściwości, jest niezwykle trudne i dla służby leśnej i dla organu bezpośrednio zarządzającego tymi lasami. Przyczynia się do tego także m.in. brak podstawowych przepisów odpowiadających aktualnym wymogom a regulujących w sposób precyzyjny funkcjonowanie lasów komunalnych: ich urządzenie, zagospodarowanie i zarządzanie.

#### LITERATURA

1. Kasprzak A. i in.: Rozpoznanie stanu lasów komunalnych i sformułowanie wniosków diagnostycznych w zakresie zagospodarowania rekreacyjnego. Praca zespołowa. Maszynopis. Lublin: Instytut Kształtowania Środowiska — Zakład Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska 1981.
2. Plan zagospodarowania lasu komunalnego miasta Poznania na okres 1979—1988. Maszynopis. Poznań: BULiGL 1980.
3. Ważyński B.: Plan urządzenia lasów komunalnych miasta Koszalina na okres 1.I.1981 — 31.XII.1990. Maszynopis. Poznań: Katedra Urządzania Lasu Akademii Rolniczej 1981.
4. Ważyński B.: Ochrona lasów nadmorskich przez prawidłowe sporządzanie operatów urządzeniowych na przykładzie Ustki. Pr. Komis. Nauk Leś. Pozn. TPN 1985 T. 60.

Praca wpłynęła do Komitetu Redakcyjnego 18 listopada 1986 r.