

BERNADETTA ZAWILIŃSKA

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

OBSZARY CHRONIONE – BARIERY CZY STYMULANTY ROZWOJU LOKALNEGO?

Abstract: Protected Areas – Barriers or Stimulants for Local Development? The article presents the impact of national parks in the development of related administrative municipalities, as well as the nature of the interactions of local authorities and national parks management. The paper is based on the survey conducted in the offices of the municipalities having the areas of parks within their borders. National parks are important in the socio-economic development of municipalities and have a slightly positive effect on it. Benefits are mainly due to tourism development. The stimulating role of national parks in the local economy should gradually increase. For this purpose it is necessary to analyze the possibilities of compensating the revenue lost by the municipalities and residents, strengthen the co-operation between the authorities of the parks and municipalities, as well as take measures to increase the level of public participation in creating the development of these areas.

Wprowadzenie

Polska jest krajem o długich tradycjach ochrony wartości przyrodniczych i dobrze wykształconym systemie obszarów chronionych. Zgodnie z zapisem *Ustawy o ochronie przyrody* (2004) istnieje osiem obszarowych form ochrony, którymi są: parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe. Tereny chronione obejmują łącznie 32% powierzchni kraju, przy czym należy podkreślić, że 70% ich areału to obszary chronionego krajobrazu, które charakteryzują się niskim reżimem ochronnym. Parki narodowe stanowią zaledwie 3% powierzchni objętej ochroną.

Przyrodnicze tereny chronione posiadają w swoich granicach 1792 gminy (80% wszystkich gmin w Polsce), przy czym w ¼ ogółu gmin obszary te zajmują ponad połowę terytorium. Ze względu na rangę walorów przyrodniczych, wysoki reżim ochronny oraz relatywnie duże powierzchnie jednostkowe, największe znaczenie dla

rozwoju społeczno-ekonomicznego terenów objętych ochroną, mają parki narodowe. W dalszej kolejności należy wymienić parki krajobrazowe, obszary Natura 2000 oraz rezerwy przyrody. Pozostałe formy, ze względu na niski reżim ochronny lub niewielkie powierzchnie jednostkowe, zazwyczaj nie wywierają istotnego wpływu na rozwój jednostek administracyjnych, w których są zlokalizowane.

Posiadanie w granicach gmin najcenniejszych pod względem przyrodniczym terenów powinno być atutem gminy i przynosić korzyści miejscowej społeczności. Korzyści te powinny mieć wymiar zarówno niematerialny (związany np. z subiektywnym poczuciem wysokiej jakości życia, korzyściami zdrowotnymi), jak i materialny (istnienie parku musi sprzyjać rozwojowi gospodarczemu gminy). Należy mieć bowiem świadomość, że poziom poparcia społecznego dla danego obszaru chronionego będzie tym wyższy im większe będą profity czerpane z tytułu jego funkcjonowania. Obojętne lub negatywne nastawienie do parku będzie skutkowało brakiem akceptacji ograniczeń, które narzuca dana forma ochrony i brakiem współpracy.

Celem pracy jest ocena wpływu funkcjonowania parków narodowych na sytuację społeczno-gospodarczą związanych z nimi gmin oraz określenie charakteru wzajemnych kontaktów samorządów lokalnych i dyrekcji tych obszarów chronionych. W opracowaniu zawarto również rekomendacje odnośnie do kierunków zmian, jakie powinny być uwzględnione w planowaniu rozwoju tych terenów w przyszłości.

Praca zawiera wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w urzędach gmin związanych administracyjnie z parkami narodowymi. Badaniem objęto wszystkie gminy w Polsce, w których co najmniej 10% powierzchni leży w granicach parku narodowego (łącznie 61 gmin). Uzyskano zwrot ankiet na poziomie 74%. Odpowiedzi udzieliło 45 gmin związanych administracyjnie ze wszystkimi parkami narodowymi. Badanie prowadzone było od lipca do września 2011 r.

1. Obszary chronione a rozwój lokalny i regionalny

Kompleksowe badania wpływu funkcjonowania obszarów chronionych na rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów położonych w ich granicach oraz sąsiedztwie nie były dotychczas w Polsce prowadzone. Często natomiast pojawiają się w literaturze prace dotyczące szczegółowych zagadnień związanych z problemami gospodarowania w poszczególnych obszarach chronionych. Badania te koncentrują się głównie wokół problemów turystyki oraz rolnictwa i leśnictwa, gdyż są to główne funkcje gospodarcze na obszarach objętych ochroną. Korzyści i szanse rozwoju terenów położonych w granicach lub sąsiedztwie obszarów chronionych są zdaniem autorów związane głównie z turystyką, ekologicznym rolnictwem i rzemiosłem (Konopka 2001; Owsiak *et al.* 2001). Lokalne samorzady oraz mieszkańcy dostrzegają zazwyczaj istotną rolę parków narodowych i krajobrazowych w działaniach promocyjnych, edukacyjnych w rozwoju turystyki oraz w działalności na rzecz ochrony

przyrody (Osiniak *et al.* 1993, Zawilińska 2010a, Zimniewicz 2005). Kulczyk-Dynowska (2010) ukazują ponadto pozytywny wpływ istnienia parku narodowego (na przykładzie Karkonoskiego PN) na realizację związanych z turystyką celów zawartych w strategiach rozwoju gmin. Dobrze zachowane zasoby przyrodnicze i krajobrazowe oraz funkcjonowanie obszarów chronionych jest także postrzegane jako mocna strona rozwoju na szczeblu wojewódzkim, co znajduje odzwierciedlenie w zapisach wszystkich strategii rozwoju województw (Zawilińska 2010b).

Utworzenie obszarów chronionych narzuca jednak wiele ograniczeń w gospodarczym wykorzystaniu terenu, których lokalne społeczności często nie akceptują. Sprzeczności interesów gospodarczych i ochrony przyrody uwidaczniają się w postaci licznych konfliktów oraz protestów mieszkańców przeciw utworzeniu nowych lub poszerzeniu istniejących obszarów chronionych. Część protestów, zwłaszcza w odniesieniu do parków krajobrazowych, wynika niewątpliwie z braku świadomości rzeczywistych ograniczeń związanych z powstaniem parku. Należy jednak podkreślić, że w większości przypadków obawy lokalnych społeczności są uzasadnione. Wprowadzenie ochrony prawnej wiąże się bowiem z utratą części dochodów związanych z rozwojem działalności gospodarczej, a w przypadku form o wysokim reżimie ochronnym, także z innymi ograniczeniami (np. swobodnego poruszania się po lesie). Problemy te zostały szeroko omówione w opracowaniach dotyczących terenów Puszczy Białowieskiej (Poskrobko 1996) oraz Wigierskiego Parku Narodowego (Osiniak *et al.* 1993; Szkiruć 2001). Na ograniczenia i bariery rozwoju działalności gospodarczej (w tym także związanej z turystyką) oraz problemy bezrobocia na terenach chronionych wskazywali również Gotkiewicz (2001), Popławski (2005) oraz Szczepanowski (2007).

W literaturze anglojęzycznej zagadnienia związane z wpływem obszarów chronionych na rozwój społeczno-gospodarczy terenów położonych w ich granicach i sąsiedztwie są częściej poruszane. Interesujące badania dotyczące ekonomicznego wpływu istnienia parków narodowych na tereny wiejskie przeprowadzono m.in. w Austrii. Zdaniem tamtejszych przedstawicieli lokalnych samorządów istnienie parku narodowego jest bardzo ważne dla gospodarki gminy i ogólnie wywiera na nią pozytywny wpływ. Korzyści związane są przede wszystkim z rozwojem turystyki i rolnictwa oraz pojawianiem się nowych inwestycji i przedsiębiorstw (Getzner 2003).

Autor zwraca także uwagę, że ekonomiczny sukces istnienia parków narodowych jest w znacznej mierze uzależniony od procesów planowania i podejmowania decyzji oraz zaangażowania lokalnych i regionalnych interesariuszy, jak również współpracy między lokalnymi samorządami i dyrekcjami parków narodowych. Wielu autorów, m.in. Borrini-Feyerabend *et al.* (2004) oraz Plummer i Fennell (2009), analizując kwestie rozwoju społeczno-ekonomicznego obszarów chronionych oraz ich sąsiedztwa rekomendują model współzarządzania tymi terenami, oparty na stałej współpracy dyrekcji parków z lokalnymi i regionalnymi władzami, mieszkańcami, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi. Na konieczność wdrażania podej-

ścia partycypacyjnego w zarządzaniu obszarami chronionymi wszystkich kategorii zwraca także uwagę Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody (m.in. Davey 1998; Dudley 2008, Phillips 2002).

2. Sytuacja społeczno-ekonomiczna gmin związanych administracyjnie z parkami narodowymi

W Polsce istnieją 23 parki narodowe o łącznej powierzchni 314,5 tys. ha (w tym 21,6% pod ochroną ścisłą). Wszystkie parki posiadają strefy ochronne (otuliny), których łączna powierzchnia wynosi 447,8 tys. ha. Ochroną w postaci parków narodowych objęto tereny położone w 119 gminach, należących do 48 powiatów i 12 województw (stan w 2009 r.). W 10 gminach tereny objęte parkiem narodowym stanowią ponad połowę powierzchni (w gminie Izabelin Kampinoski PN obejmuje aż 86%). Gminy, w granicach których leżą parki, mają w zdecydowanej większości charakter wiejski. Gminy wiejskie stanowią 64%, a miejsko-wiejskie – 26%. Największymi miastami, które posiadają w swych granicach administracyjnych tereny parków narodowych są Jelenia Góra (84,6 tys. mieszkańców) i Świnoujście (40,8 tys.).

Parki narodowe utworzono w większości na terenach słabo zaludnionych. Średnia gęstość zaludnienia gmin związanych administracyjnie z parkami wynosi zaledwie 58 osób/km². Najniższa jest w gminach bieszczadzkich: Lutowiska (5 osób/km²) i Cisna (6 osób/km²). W stosunku do liczby mieszkańców parki narodowe mają największy udział w gminach Lutowiska (Bieszczadzki Park Narodowy) i Krempna (Magurski Park Narodowy), gdzie na jednego mieszkańca przypada odpowiednio: 10,6 ha i 6,4 ha terenów parku.

W połowie badanych gmin, w ciągu ostatnich 10 lat, liczba ludności obniżyła się. Wynikało to głównie z ujemnego salda migracji. Ubytek migracyjny ludności zaznacza się przede wszystkim w rejonach parków o peryferyjnym położeniu, zwłaszcza: Karkonoskim, Bieszczadzkim, Poleskim, Biebrzańskim, Drawieńskim. Dodatnie saldo migracji silnie zaznacza się w gminach parków o położeniu podmiejskim: Wielkopolskiego, Kampinoskiego i Ojcowskiego, a także Tatrzańskiego PN. Należy też zauważyć, że poziom bezrobocia w tych gminach jest zazwyczaj niższy niż średni w Polsce.

W 65% badanych gmin poziom przedsiębiorczości jest mniejszy niż średni w kraju. Wysoką przedsiębiorczością wyróżniają się gminy o dobrze rozwiniętej funkcji turystycznej, a zwłaszcza Łeba, Międzyzdroje, Zakopane, Karpacz i Szklarska Poręba, w których na 10 000 mieszkańców przypada ponad 2000 podmiotów wpisanych do rejestru REGON (w 2010 r.).

W gminach, które odpowiedziały na badanie ankietowe, najważniejsze znaczenie w gospodarce ma turystyka. W 36% gmin oceniono, że jest to kluczowa funkcja, w 29% gmin turystykę wymieniono na drugim miejscu. Wśród pozostałych funkcji

największe znaczenie mają rolnictwo, handel i usługi (poza turystycznymi) oraz leśnictwo. Przewidywany jest dalszy wzrost znaczenia funkcji turystycznej (aż 58% respondentów uważa, że w przyszłości turystyka będzie kluczową funkcją gminy), a także handlowej i usługowej.

O dużej roli turystyki w gospodarce gmin świadczy stopień rozwoju bazy noclegowej w stosunku do liczby mieszkańców. W gminach objętych badaniem ankietowym na 100 mieszkańców przypada 12 miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania (w Polsce średnio 1,9 miejsca)¹ oraz 13,6 miejsca noclegowego w obiektach indywidualnego zakwaterowania (w Polsce średnio 0,3 miejsca)².

3. Wpływ parku narodowego na rozwój gmin

W gminach, które odpowiedziały na badanie ankietowe najczęściej deklarowano, że park ma duże znaczenie w ogólnym rozwoju gminy (29% odpowiedzi), w 16% znaczenie oceniono jako bardzo duże, a jedynie w 7% przypadków jako marginalne. Znaczenie, jakie ma funkcjonowanie parku narodowego dla jednostek administracyjnych, jest niewątpliwie w pewnym stopniu uzależnione od tego, jaki odsetek obszaru danej gminy jest objęty ochroną. Należy jednak zauważyć, że w gminach, które udzieliły odpowiedzi nie zaznacza się wyraźna korelacja między tymi dwiema cechami.

Pracownicy urzędów gmin raczej pozytywnie oceniają ogólny wpływ parku narodowego na sytuację społeczno-ekonomiczną gminy. Przy czym warto podkreślić, że w ich opinii korzyści czerpane z tytułu funkcjonowania parku są obecnie większe niż w przeszłości. W przyszłości oczekują dalszego ich wzrostu. W skali pięciopunktowej³ wpływ parku na miejscową sytuację społeczno-ekonomiczną oceniono średnio na 3,5 (w przeszłości 3,3, a w przyszłości 4,0). Bardzo negatywnego wpływu nie zanotowano w żadnej z gmin, bardzo pozytywnie wpływ oceniono w 7% badanych jednostek. W przyszłości bardzo pozytywnego oddziaływania parku na sytuację społeczno-ekonomiczną spodziewa się 24% respondentów, a tylko 11% uważa, że park nadal będzie miał wpływ raczej negatywny.

Przewaga pozytywnych stron funkcjonowania parków zdaniem pracowników gmin w nieco większym stopniu uwidacznia się na poziomie powiatów i województw. Wpływ parków na sytuację społeczno-ekonomiczną ich obszarów oceniono średnio na 3,7 (powiaty) i 3,9 (województwa). Sytuacja ta wynika z tego, że negatywne aspekty istnienia parku narodowego związane bezpośrednio z ograniczeniami

¹ Na podstawie danych *Banku Danych Lokalnych* GUS, stan w 2010 r.

² Na podstawie danych Ministerstwa Sportu i Turystyki *Zasoby bazy noclegowej indywidualnego zakwaterowania w Polsce w 2007 roku będące w ewidencji gmin*.

³ Przyjęto skalę pięciopunktową, gdzie 5 oznacza wpływ bardzo pozytywny, a 1 bardzo negatywny.

gospodarczego wykorzystania terenu, wynikającymi z priorytetów ochrony przyrody, odczuwane są przede wszystkim w jego granicach i bezpośrednim sąsiedztwie. Prawidłowość taką zaobserwowano również badając parki narodowe w Austrii (por. Getzner 2003).

Korzyści z tytułu istnienia parków narodowych zauważane są przede wszystkim w dziedzinie turystyki. Aż w 44% gmin uznano, że istnienie parku ma bardzo pozytywny wpływ na rozwój turystyki, w 53% wpływ oceniono jako raczej pozytywny. Parki oddziałują także pozytywnie na stan środowiska przyrodniczego i świadomość ekologiczną mieszkańców. Dziwi to, że tak nisko oceniono pozytywny wpływ ich funkcjonowania na ład przestrzenny w gminach (ryc. 1). Negatywne aspekty istnienia parków dostrzeżono głównie w odniesieniu do dochodów budżetów gmin. Raczej negatywnie parki wpływają także na poziom przedsiębiorczości oraz rozwój rolnictwa i rybołówstwa (ryc. 1).

Poza oceną wpływu istnienia parków narodowych na omówione powyżej elementy, respondentów poproszono o wypunktowanie najważniejszych korzyści oraz negatywnych aspektów funkcjonowania parku w gminie. W 76% odpowiedzi wśród głównych korzyści wymieniono rozwój turystyki (w tym agroturystyki) i związanych z nią usług, a ¼ respondentów zauważyła istotne znaczenie parku w promocji gminy. W 40% badanych jednostek do najważniejszych korzyści zaliczono pozytywny wpływ obszaru chronionego na stan środowiska przyrodniczego. Ponadto, wśród pozytywów wymieniano najczęściej edukację ekologiczną i wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców, możliwość życia w czystym środowisku, rozwój gospodarstw ekologicznych. Tylko w jednej gminie uznano, że istnienie parku nie przynosi żadnych korzyści.



Ryc. 1. Wpływ parków narodowych na sytuację gmin

* wypełniały tylko gminy, których dotyczy zagadnienie (łącznie 22 gminy)

Źródło: Opracowanie na podstawie badania ankietowego przeprowadzonego w urzędach gmin.

Negatywne strony funkcjonowania parków narodowych w granicach gmin wiążą się przede wszystkim z ograniczeniami gospodarczego wykorzystania terenów parku i otuliny. W odpowiedziach najczęściej wskazywano na barierę inwestycyjną (67% odpowiedzi), ograniczenie rozwoju działalności gospodarczej (38%), zmniejszenie wpływów podatkowych do budżetów gmin (16%), wydłużenie procesu decyzyjnego w związku ze złożonymi procesami administracyjnymi i koniecznością opiniowania przedsięwzięć, ograniczenie dostępu mieszkańców do lasów.

4. Współpraca samorządów lokalnych i dyrekcji parków narodowych

Respondenci deklarują pozytywne nastawienie władz gmin do istnienia parków narodowych (średnia ocen 4,0). Tylko w jednej z gmin przyznano, że stosunek do parku jest raczej negatywny. Mniej pozytywnie oceniono nastawienie mieszkańców (średnia ocen 3,2). W 9% gmin przyznano, że mieszkańcy są bardzo negatywnie nastawieni do parku, a aż w 29% stosunek określono jako raczej negatywny. Bardzo pozytywne podejście do funkcjonowania parków mają władze (8%) i mieszkańcy (2%) gmin. Pracownicy urzędów gmin również raczej pozytywnie oceniają dotychczasowe kontakty z dyrekcjami parków narodowych (średnia ocen 3,8). Bardzo negatywnie wzajemne kontakty oceniono tylko w jednej gminie.

Niestety deklarowane przez urzędników pozytywne nastawienie do parków narodowych oraz pracowników ich dyrekcji nie znajduje odzwierciedlenia we współpracy. Rekomendowane w literaturze anglojęzycznej ściśle współdziałanie miejscowych władz i dyrekcji parków w zakresie planowania rozwoju terenów parków i ich otoczenia oraz realizacji wspólnych przedsięwzięć na tych terenach nie znajduje w Polsce odzwierciedlenia. Model partnerski (wspólnego zarządzania parkiem i jego otuliną) w naszym kraju nie funkcjonuje, a stałe kontakty i regularną współpracę deklaruje tylko 22% respondentów (w 7 parkach narodowych). W większości przypadków kontakty urzędu gminy i dyrekcji parku ograniczają się wyłącznie do wymaganych prawnie konsultacji i opiniowania (38%) lub sporadycznych konsultacji dotyczących konkretnych działań i bardzo rzadkich wspólnych inicjatyw (27%).

Harmonijny rozwój terenów parków narodowych oraz ich otoczenia wymaga koordynacji działań nie tylko między dyrekcją a władzami gmin, ale również między gminami związanymi administracyjnie z danym parkiem. Respondenci pozytywnie oceniają relacje z sąsiednimi gminami (średnia ocen 4,0). Niestety kontakty sąsiednich gmin ograniczają się zazwyczaj do sporadycznych konsultacji dotyczących konkretnych działań i bardzo rzadkich wspólnych inicjatyw (38% odpowiedzi). W 20% gmin przyznano, że sporadyczne kontakty nawiązywane są jedynie przy okazji koniecznych uzgodnień, a wspólne inicjatywy nie są podejmowane. Tylko 18% gmin uznało, że kontakty z sąsiednimi gminami są stałe, współpraca jest regularna i gminy

położone w danym parku narodowym realizują wspólne cele rozwojowe. Niestety opinie te w większości nie znalazły potwierdzenia w sąsiednich gminach. Z udzielonych odpowiedzi wynika więc, że park narodowy nie odgrywa roli integrującej związanej z nim administracyjnie gminy.

5. Perspektywy rozwoju gmin związanych administracyjnie z parkami narodowymi

Gminy dostrzegają pozytywny wpływ parków narodowych na rozwój turystyki, z którą wiążą duże nadzieje. Niewątpliwie wysoka atrakcyjność przyrodnicza, a często także kulturowa badanych terenów jest podstawą do rozwoju funkcji turystycznej. Zważywszy jednak wysoką konkurencję ze strony innych regionów turystycznych, a także peryferyjne położenie części parków i ograniczenia związane z możliwościami rozwoju masowego ruchu turystycznego, należy przypuszczać, że znaczna część badanych gmin może liczyć na rozwój turystyki tylko jako funkcji uzupełniającej. W efekcie przyszłe korzyści związane z napływem turystów mogą nie rekompensować strat z tytułu konieczności zaniechania lub ograniczenia innych działalności gospodarczych.

O ważnej roli przypisywanej turystyce w przyszłym rozwoju badanych gmin świadczy to, że aż w 93% miejscowych strategii rozwoju zawarto cele i zadania z zakresu turystyki. Przy czym w wielu strategiach rozwój turystyki znalazł miejsce wśród celów strategicznych. Istotne znaczenie funkcji turystycznej w lokalnej gospodarce i duże nadzieje związane z dalszym rozwojem tej funkcji, kontrastują z zasobami kadrowymi w urzędach gmin. W 38% gmin, które udzieliły odpowiedzi, w urzędzie nie ma osoby zajmującej się sprawami turystyki i obecnie nie planuje się utworzenia takiego stanowiska. W 51% urzędów zagadnienia z dziedziny turystyki powierzone są jednej osobie, przy czym 91% z tych pracowników łączy obowiązki związane z turystyką z innymi (m.in. sportem, kulturą, oświatą, promocją gminy, rolnictwem, ochroną środowiska). Tylko jeden z nich posiada wykształcenie w zakresie turystyki. Odrębne komórki ds. turystyki, w których zatrudnione są osoby z wykształceniem w tej dziedzinie, utworzono tylko w trzech gminach, z których wszystkie są dużymi ośrodkami turystycznymi. Poza brakami kadrowymi dostrzec można brak szczegółowych opracowań planistycznych dotyczących turystyki. Większość gmin dokumentów takich nie posiada. Strategie lub plany rozwoju turystyki przyjęto jedynie w 20% badanych gmin, w 13% są one przygotowywane.

Pracownicy urzędów gmin, które wzięły udział w badaniu zgodnie wyraziły pogląd, że gminom, które mają w swoich granicach tereny parków narodowych powinny być przyznane szczególne przywileje. Bardzo zróżnicowane były natomiast odpowiedzi dotyczące konkretnych propozycji. Ponad połowa gmin oczekuje rekompensat finansowych z budżetu państwa za ograniczone możliwości rozwoju

społeczno-gospodarczego oraz utracone dochody. Ponadto, w większości odpowiedzi wyrażono pogląd, że gminom powinny zostać przyznane dofinansowania lub preferencyjne warunki przy ubieganiu się o dotacje na inwestycje w zakresie ochrony środowiska (np. rozbudowy kanalizacji, oczyszczalni ścieków, modernizacji tradycyjnych kotłowni, termomodernizacji budynków, utylizacji odpadów, budowy obiektów wytwarzania energii odnawialnej), rozwoju turystyki (w tym np. wspólnej promocji gminy i parku), rozbudowy lub modernizacji elementów infrastruktury, takich jak szlaki turystyczne, ścieżki dydaktyczne, drogi (np. budowa przepustów dla zwierząt). Przedstawiono również inne szczegółowe propozycje, jak np. wprowadzenie ulg dla mieszkańców korzystających z ekologicznych źródeł energii, możliwości bezpłatnego korzystania przez mieszkańców z ofert edukacyjnych parków.

Zwrócono także uwagę na kwestie dotyczące zwiększenia wpływu lokalnych samorządów na działania podejmowane w parku. Pojawiły się głosy, że wszelkie ważniejsze kwestie dotyczące rozwoju obszarów parku i jego otoczenia powinny być konsultowane z gminami, gminy powinny mieć możliwość udziału w uzgodnieniach, a nie tylko opiniowaniu planu ochrony parku, przedstawiciele gmin powinni zasiadać w komisji konkursowej wybierającej dyrektora danego parku. Udzielone odpowiedzi ukazały wiele problemów gmin związanych z funkcjonowaniem parków narodowych. W przyszłości niewątpliwie należy zastanowić się nad możliwościami zrekompensowania utraconych dochodów dla gmin i mieszkańców oraz opracowaniem alternatywnych kierunków rozwoju dla terenów, gdzie straty z tytułu funkcjonowania parku przewyższają korzyści, jakie gminy mogą czerpać np. w związku z rozwojem turystyki.

Należy wziąć pod uwagę, że dziewięć polskich parków narodowych należy do międzynarodowej sieci rezerwatów biosfery UNESCO, które zgodnie z zapisami Ramowego Statutu Światowej Sieci Rezerwatów Biosfery powinny być modelowymi przykładami harmonijnego rozwoju społeczno-ekonomicznego, pozostającego w zgodzie z ochroną zasobów przyrody żywej i nieożywionej oraz wartości kulturowych. Rezerваты te poza funkcjami ochronnymi powinny pełnić funkcje rozwojowe – sprzyjając formom rozwoju gospodarczego i ludzkiego, które można uznać za społeczno-kulturowo i ekologicznie zrównoważone – oraz wsparcia logistycznego – wspierając projekty pokazowe, edukację ekologiczną i szkolenia, badania i monitoring w odniesieniu do lokalnych, regionalnych, narodowych i globalnych zagadnień związanych z ochroną i zrównoważonym rozwojem (Breymeyer 1997). Takie cele stawiane przed rezerwatami biosfery niewątpliwie można rozszerzyć na wszystkie parki narodowe.

Podkreślenia wymaga to, że realizacja powyższych celów nie jest możliwa bez ścisłej współpracy dyrekcji parków i lokalnych samorządów. Zarządzanie terenami parku i poszczególnymi gminami związanymi z nim administracyjnie nie może odbywać się w izolacji. Konieczne jest holistyczne spojrzenie na park jako system powiązany z otoczeniem społeczno-gospodarczym oraz opracowanie modelu zarzą-

dzania tymi terenami umożliwiającego zwiększenie partycypacji społecznej w procesie decyzyjnym, z jednoczesnym zapewnieniem wysokich standardów w zakresie ochrony przyrody.

Podsumowanie

Parki narodowe mają duże znaczenie dla rozwoju społeczno-ekonomicznego gmin i wywierają na niego raczej pozytywny wpływ. Wzrastające korzyści widoczne są przede wszystkim w sektorze turystyki oraz usług towarzyszących. Nastawienie miejscowych samorządów i mieszkańców do parków narodowych jest zróżnicowane, co wynika z tego, że społeczności lokalne odczuwają wiele ograniczeń wynikających z funkcjonowania obszarów chronionych. Przeważają jednak postawy aprobujące.

W przyszłości parki powinny w większym stopniu stymulować rozwój lokalny. W tym celu należy przeanalizować możliwości kompensacji utraconych dochodów dla gmin i mieszkańców oraz opracować alternatywne kierunki rozwoju dla terenów, gdzie straty z tytułu funkcjonowania parku przewyższają korzyści, jakie gminy mogą czerpać w związku z rozwojem turystyki. Ważne jest także holistyczne spojrzenie na rozwój obszaru chronionego i jego sąsiedztwa. Harmonijny rozwój, godzący priorytety ochrony przyrody z potrzebami życia społeczno-gospodarczego, nie będzie możliwy bez zacieśnienia współpracy urzędów gmin i dyrekcji parków. Należy także mieć na uwadze uwzględnienie światowych trendów, w których partycypacja społeczna staje się nieodzownym elementem zarządzania obszarami chronionymi.

Literatura

- Borrini-Feyerabend G., Kothari A., Oviedo G., 2004, *Indigenous and Local Communities and Protected Areas. Towards Equity and Enhanced Conservation. Guidance on Policy and Practice for Co-managed Protected Areas and Community Conserved Areas*. IUCN.
- Breymeyer A. (red.), 1997, *Rezerwaty biosfery w Polsce*. Polski Narodowy Komitet UNESCO-MAB, Warszawa.
- Davey A. G, 1998, *National System Planning for Protected Areas*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK.
- Dudley N. (red.), 2008, *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland.
- Getzner M, 2003, *The Economic Impact of National Parks: the Perception of Key Actors in Austrian National Parks*. International Journal of Sustainable Development, t. 6, wyd. 2, s. 183-202.
- Gotkiewicz W., 2001, *Gospodarstwa rolne w parkach narodowych – szanse i bariery rozwoju*. Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t. 3(III), z. 6, s. 90–94.

- Konopka M., 2001, *Warunki i możliwości rozwoju ludności zamieszkującej na obrzeżach obszarów chronionych (Gmina Podgórzyn)*. Prace Naukowe AE, nr 905, s. 293–297.
- Kulczyk-Dynowska A., 2010, *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym a postrzeganie obszaru chronionego – na przykładzie Karkonoskiego Parku Narodowego*. Opera Corontica, 47/2010, supl. 1, s. 259-268.
- Osiniak T., Poskrobko B., Sadowski A., 1993, *Wigierski Park Narodowy a jego mieszkańcy*. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok – Kraków.
- Owsiak J., Sewerniak J., Andrzejewska G., Szwedowska G., 2001, *Turystyka na obszarach chronionych jako czynnik rozwoju społeczno-ekonomicznego społeczności lokalnych. Stan i uwarunkowania rozwoju*. Instytut Turystyki, Zakład Naukowo-Badawczy w Toruniu, Toruń (masz.).
- Phillips A., 2002, *Management Guidelines for IUCN Category V Protected Areas: Protected Landscapes/Seascapes*. IUCN Gland, Switzerland and Cambridge, UK.
- Plummer R., Fennell D. A., 2009, *Managing Protected Areas Form Sustainable Tourism: Prospects for Adaptive Co-management*. Journal of Sustainable Tourism, t. 17 (2), s. 149-168.
- Popławski Ł., 2005, *Bezrobocie na obszarach chronionych w województwie świętokrzyskim*. Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie, nr 8, s. 109–122.
- Poskrobko B. (red.), 1996, *Rejon Puszczy Białowieskiej. Mieszkańcy – Środowisko – Gospodarka*. Studia i Materiały nr 1, Politechnika Białostocka, Katedra Ekonomiki i Zarządzania Ochroną Środowiska, Białystok.
- Reinius S., Fredman P., 2007, *Protected Areas as Attractions*. Annals of Tourism Research, t. 34, nr. 4.
- Szczepanowski A., 2007, *Problemy prowadzenia gospodarki turystycznej na obszarach przyrodniczo cennych*, [w:] *Rola turystyki w gospodarce regionu*, J. Wyrzykowski (red.). Wyższa Szkoła Handlowa, Wrocław
- Szkiroń Z., 2001, *Spoleczne aspekty funkcjonowania Wigierskiego Parku Narodowego*, [w:] *Struktura i funkcjonowanie Wigierskiego Parku Narodowego*, A. Richling, J. Solon (red.). Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, UW, Warszawa.
- Ustawa o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 r.* (Dz.U. nr 92, poz. 880, z późn. zm.).
- Zawilińska B., 2010a, *Możliwości rozwoju turystyki w parkach krajobrazowych Karpat Polskich w świetle idei zrównoważonego rozwoju*. UE, Kraków.
- Zawilińska B., 2010b, *Turystyka przyrodnicza w rozwoju polskich regionów*, [w:] *Rozwój regionalny w Polsce w świetle wyzwań XXI w.*, T. Kudłacz (red.). Studia KPZK PAN, t. CXXXI, Warszawa.
- Zimniewicz K., 2005, *Zarządzanie polskimi parkami krajobrazowymi. Próba diagnozy*. Wyd. AE, Poznań.