

Powierzchnie stref ochrony ścisłej parków narodowych i krajobrazowych powinny być regulowane prawnie

Na naszej planecie katastroficznie zmniejsza się powierzchnia dzikiej przyrody. Według amerykańskich, kanadyjskich i australijskich naukowców obecnie zajmuje ona tylko 23% lądów. Jednym z kluczowych sposobów rozwiązania tego globalnego problemu jest powiększanie systemu obszarów chronionych. Zdaniem amerykańskiego ekologa Rodericka Nasha „Obszary dzikiej przyrody nie będą już istniały przypadkowo czy w wyniku niedopatrzenia. Dzikie tereny pozostaną takimi tylko w efekcie świadomych decyzji”. Niestety do systemu obszarów chronionych nie zawsze wchodzi tereny dzikiej przyrody. Znaczna część to „półdzika” przyroda, a niekiedy w ogóle są to obszary o znacznym stopniu przekształcenia.

Stąd też współczesne czynniki kryzysowe w ekosystemie globalnym stawiają przed ludzkością konieczne życiowo zadanie - zwiększenie powierzchni dzikich, naturalnych ekosystemów. Tylko takie ekosystemy są bowiem ekosystemami-donorami, które kształtują i wspierają środowisko sprzyjające życiu.



Strefa ochrony ścisłej obejmuje 22,5 % powierzchni Karpackiego Parku Narodowego. Fot. Krzysztof Wojciechowski

Powstanie i prężny rozwój takich organizacji jak Wild Europe czy Rewilding Europe (z jej hasłem: „Uczynimy Europę bardziej dzikim miejscem!”) pokazuje nową tendencję w europejskiej ochronie przyrody, a mianowicie – zwiększenie powierzchni dzikiej przyrody z reżimem ochrony ścisłej, czyli prawdziwie chronionych obszarów. Wszystkie te działania odnoszą się nie tylko do stwarzania nowych obszarów chronionych, ale i do reformowania czy przyjrzenia się strukturze już istniejących. W pierwszej kolejności chodzi tu o największe obszary – parki narodowe. Reżim ochronny parków narodowych w różnych krajach nie jest taki sam, jednakże większość z nich w krajach rozwiniętych przestrzega zasad i rekomendacji IUCN.

Pierwsze parki narodowe w ujęciu klasycznym powstały w USA. Obecnie funkcjonują one przede wszystkim jako obszary ochrony przyrody. Dlatego nie dziwi, że nawet w warunkach dobrze rozwiniętej infrastruktury turystycznej ściśle chronione strefy w amerykańskich i kanadyjskich parkach narodowych stanowią lwią część ich powierzchni, około 86-95%. Według klasyfikacji IUCN strefy ochrony ścisłej tych parków narodowych należą do kategorii I-a – ścisły rezerwat przyrody (*Strict Nature Reserve*) i I-b – obszar naturalny (*Wilderness Area*). W pierwszym przypadku zakazana jest jakakolwiek działalność człowieka, w drugim dopuszczalna jest tylko turystyka ekologiczna, ale na ściśle określonych zasadach. Oznacza to, że turystyka w obszarze ochrony ścisłej odbywa się zwykle po szlakach pieszych (a w niektórych parkach narodowych także po szlakach konnych lub rowerowych), co pozwala turystyce jedynie na podziwianie przyrody bez bezpośredniego na nią oddziaływania. Kodeks postępowania turysty mówi, że: „Pozostawić można jedynie ślady swoich stóp, a zabrać jedynie wrażenia”. Nieco uproszczając, można powiedzieć, że ścieżka turystyczna i kemping zmniejszają powierzchnię strefy ochrony ścisłej o jakiś nieznaczny ułamek procenta. O takich działaniach, jak „sanitarne” cięcia, drogi samochodowe itp. nikt nawet nie myśli. Prawdziwa infrastruktura turystyczna z hotelami, drogami itp. zajmuje w amerykańskich parkach narodowych kilka procent powierzchni.

Na pierwszy rzut oka wydaje się, że na taką rozkosz jak 90% powierzchni strefy ochrony ścisłej w parkach narodowych mogą pozwolić sobie tylko wielkie powierzchniowo kraje w rodzaju USA lub Kanady. Jednak nawet w europejskich parkach narodowych powierzchnia stref ochrony ścisłej jest dość znaczna. W Finlandii i Szwecji system funkcjonowania parków narodowych został zapożyczony z USA, stąd też i strefy ochrony ścisłej zajmują większość powierzchni parków. Tutaj znów można powiedzieć, że z uwagi na małą gęstość zaludnienia prościej jest realizować taką strategię w krajach skandynawskich. Jednak i w gęściej zaludnionych europejskich krajach powierzchnie stref ochrony ścisłej stanowią dość znaczny procent.



W Parku Narodowym „Doriczanski” strefy ochrony ścisłej obejmują 17% jego powierzchni. Fot. Władimir Kletenkin

W dziewięciu z szesnastu parków narodowych Niemiec strefy ochrony ścisłej stanowią ponad 60% ich powierzchni. Przy czym w kilku z nich strefa ta zajmuje ponad 90%. Jednocześnie istnieją w Niemczech parki narodowe, w których powierzchnia stref ochrony ścisłej stanowi mniej niż 50%, a nawet mniej niż 30%. Jednakże współczesne tendencje w ochronie przyrody zmusiły władze tego kraju do weryfikacji „samodzielności” parków narodowych w zakresie określania powierzchni stref ochrony ścisłej. I dlatego na szczeblu federalnym przyjęta została ustawa, która zobowiązuje wszystkie niemieckie parki narodowe do doprowadzenia powierzchni stref ochrony ścisłej do poziomu zalecanego przez IUCN, czyli do wielkości nie mniejszej niż 75% powierzchni parku. Jednocześnie na realizację tego zdania dano bardzo realistyczny okres czasu – maksimum 30 lat.

Taka sama spójna polityka państwowa dotycząca powiększania powierzchni stref ochrony ścisłej do poziomu nie mniej niż 75% prowadzona jest też w Austrii. Chociaż kiedy mówimy o europejskim szlaku Ukrainy, to w pierwszej kolejności bierzemy pod uwagę doświadczenia naszych najbliższych sąsiadów z Europy Wschodniej, a najczęściej patrzymy na doświadczenia Polski. W kraju tym powierzchnia stref ochrony ścisłej w parkach narodowych waha się w granicach 25-60%. Jednak nie istnieją w Polsce jakieś precyzyjne wymogi prawne dotyczące powierzchni stref ochrony ścisłej. W tym zakresie o wiele ciekawszy jest przykład Czech. W 2017 r. przyjęto w tym kraju ustawę, która określa minimalną powierzchnię stref ochrony ścisłej w parkach narodowych na poziomie nie mniejszym niż 50%. Warto jednak podkreślić, że czeski parlament w walce o przyjęcie tej ustawy przewyciężył nawet weto prezydenta. Nawiasem mówiąc, w innym wschodnioeuropejskim kraju, Rumunii, wszystkie parki narodowe już mają powierzchnie stref ochrony ścisłej większe niż 50%.

We współczesnym zglobalizowanym świecie polityka ekologiczna wymaga precyzyjnej koordynacji i zarządzania, ponieważ podejście autonomiczne i zdecentralizowane nie jest przyjęte w realizacji zadań strategicznych, do których z całą pewnością należy ochrona przyrody. Dlatego w wielu krajach europejskich problem powiększenia stref ochrony ścisłej parków narodowych zaczęto rozwiązywać na szczeblu państwowym poprzez uchwalanie odpowiednich aktów prawnych.

Sytuacja w Ukrainie

Jeżeli przyjrzymy się sytuacji w parkach narodowych Ukrainy, to ma się takie odczucie, że dla znacznej ich liczby nasze państwo przejęło od cywilizowanych krajów tylko ich nazwę a nie istotę. W niektórych parkach narodowych strefa ochrony ścisłej jest po prostu mizerna. Na przykład w Parku Narodowym „Hetmański” wynosi ona 8% powierzchni, w Parku Narodowym „Dżarylgacz” – tylko 3%, a w PN „Podolskie Towtry” to wręcz śmieszna wielkość 0,87%. I to nie jest nawet część listy parków narodowych, w których powierzchnia strefy ochrony ścisłej nie przekracza 10% lub w ogóle nie została wyznaczona. Taki stan rzeczy bezwzględnie nie odpowiada zadaniom i celom, dla których parki te zostały utworzone.

Problem niewielkiej powierzchni stref ochrony ścisłej dotyczy nie tylko parków narodowych, ale także parków krajobrazowych (RLP)¹, które swoją strukturą niewiele odróżniają się do parków narodowych, a także spełniają ich funkcję na szczeblu regionalnym. Co więcej, niektóre RLP nie ustępują bogactwem przyrodniczym i różnorodnością biologiczną, poziomem ochrony i powierzchnią parkom narodowym Ukrainy. Nie będzie przesadą jeśli nazwiemy je przyrodniczymi perłami nie tylko swoich regionów, ale i całego ukraińskiego systemu obszarów chronionych.

Oczywiście w Ukrainie także dojrzała pilna potrzeba, aby prawnie usankcjonować minimalny udział procentowy stref ochrony ścisłej w powierzchniach parków narodowych i krajobrazowych. Idea ta, jako punkt w oficjalnej rezolucji po raz pierwszy została nagłośniona w lipcu 2017 r. przez Wszechukraińską Ligę Ekologiczną podczas „Szkoły ochrony przyrody im. Tatiany Andrijenko” po wykładzie pracownika naukowego Parku Narodowego „Desniańsko-Starohuckiego” S.W. Gałuszczuki pt. „Rola obszarów chronionych o ścisłym reżimie ochronnym w systemie obszarów chronionych Ukrainy”. Z oficjalnym wnioskiem o wprowadzenie takich zmian prawnych zwróciły się w 2018 r. do Ministerstwa Ekologii i Zasobów Naturalnych oraz Komitetu ds. Polityki Ekologicznej Rady Najwyższej administracje parków narodowych: „Tuzłowski Liman” i „Homilszańskie Lasy”, a także RLP „Sejmski”.



W Parku Narodowym „Doriczański” strefy ochrony ścisłej obejmują 17% jego powierzchni. Fot. Władimir Kletenkin

Problem własności gruntów

Oczywiste jest, że nie jest to sprawa prosta zważywszy na to, że znaczne obszary w parkach narodowych nie znajdują się w ich stałym zarządzie. Często tereny takie są własnością nadleśnictw, a te jak wszędzie, nie palą się do obejmowania ochroną ścisłą kolejnych terenów. Jednak warto przypomnieć, że art. 4 Ustawy Ukrainy „O systemie obszarów chronionych Ukrainy” stanowi, że „... ziemie, a także inne zasoby naturalne przekazane parkom narodowym są własnością Narodu Ukraińskiego”, czyli znajdują się w posiadaniu państwa. Jeśli zatem kwestię minimalnej powierzchni stref ochrony ścisłej rozwiązano by na drodze decyzji prawnej, to automatycznie zostałyby rozwiązane problemy wynikające między różnymi instytucjami państwowymi zarządzającymi tym samym terenem (w tym przypadku administracji parku narodowego i nadleśnictwa). Zostałoby jedynie dogadać się co do lokalizacji strefy jako, że jej minimalna powierzchnia nie podlegałaby dyskusji. Ministerstwo Ekologii i Zasobów Naturalnych oraz rady naukowo-techniczne obszarów chronionych mogłyby wykorzystać dla przyjęcia takich rozwiązań prawnych pewne mechanizmy wprowadzone po ostatnich zmianach legislacyjnych (art. 9-1 Ustawy Ukrainy „O systemie obszarów chronionych Ukrainy”). Umożliwiają one znajdowanie wspólnego języka i osiąganie kompromisów z dzierżawcami ziemi oraz podmiotami gospodarczymi, a przede wszystkim z gospodarstwami leśnymi.

Obecnie parki narodowe Ukrainy znajdują się w niełatwym położeniu, ponieważ ich zarządy często podlegają różnym naciskom ze strony lokalnych władz. Sytuacja ta szczególnie się skomplikowała po federalizacji polityki ekologicznej przeprowadzonej jeszcze za czasów prezydentury W. Janukowycza, która do tej pory nie została anulowana (chodzi o niesławną Ustawę Ukrainy z dnia 16 października 2012 r. Nr 5456-VI „O zmianie niektórych ustaw Ukrainy w celu optymalizacji kompetencji organów władzy wykonawczej w zakresie ekologii i zasobów naturalnych, w tym także na szczeblu lokalnym”). Przez to starania zarządów wielu parków narodowych, aby zwiększyć powierzchnie stref ochrony ścisłej spotykają się z silnym sprzeciwem nie tylko ze strony podmiotów gospodarczych, ale i instytucji państwowych. Dlatego właśnie problem zwiększania powierzchni stref ochrony ścisłej w parkach narodowych powinien być rozwiązany na drodze zmiany prawa, ponieważ jest to zagadnienie strategiczne. Prawne umocowanie wyznaczania takich stref będzie po pierwsze wsparciem dla inicjatyw zarządów parków narodowych mających na celu zwiększenie ich powierzchni. Po drugie, zobowiąże władze lokalne do wspierania tego procesu a nie przeszkadzania w jego realizacji. Przy czym prawnie określić trzeba także, że odpowiedzialność za opracowanie projektów strefowania obszarów chronionych spoczywa na zarządach parków, zaś odpowiedzialność za wyszukiwanie i włączanie ziem do tych projektów leży na Państwowej Służbie Ukrainy ds. Geologii, Kartografii i Katastru oraz na obwodowych organach administracji państwowej.

Najważniejszy problem ochrony przyrody – problem własności ziemi, trzeba potraktować nieco bardziej szczegółowo. Niestety państwo popełniło strategiczną pomyłkę, kiedy zdecydowało się na przekazanie gruntów rolnych na własność społeczności gminnych (terenowych gromad), ponieważ w ten sposób władza państwowa pozbawiła się możliwości wpływania na politykę związaną z własnością gruntów, a tym samym i na politykę ekologiczną w regionach. Tereny rolnicze stanowią 70% powierzchni Ukrainy, a takie właśnie ich kategorie, jak pastwiska, łąki i inne ekstensywnie użytkowane grunty stanowią podstawowy rezerwuar ziemi w celu poszerzenia obszarów chronionych w strefie stepowej i lasostepowej Ukrainy. Dlatego też błąd ten trzeba szybko naprawić albo poprzez odpowiednie zmiany legislacyjne, albo przez stworzenie mechanizmów ekonomicznych (finansowych), które umożliwią włączenie takich terenów do powiększanych obszarów chronionych. Zwłaszcza jeśli mówimy o parkach narodowych i parkach krajobrazowych.

Kwestie finansowe i realizacja w praktyce

Obecnie w naszym kraju istnieje podatek ekologiczny i fundusze ekologiczne. „Ekologiczne” pieniądze często wykorzystywane są na mało istotne albo w ogóle drugoplanowe inwestycje. Stąd też istnieje wielka potrzeba, aby także na mocy prawa wydzielić procent „ekologicznych” funduszy, które powinny być przeznaczone na kupno terenów dla parków narodowych czy innych obszarów chronionych. Takie wydatki przynoszą bardzo konkretne efekty, które można będzie zobaczyć czy wręcz dotknąć.



Strefa ochrony ścisłej obejmuje bez mała połowę powierzchni PN Wielki Ług (48,2%) – to ewenement w Ukrainie. Fot. Krzysztof Wojciechowski

Jeśli już mówimy o liczbach w odniesieniu do stref ochrony ścisłej w parkach narodowych i krajobrazowych Ukrainy, to z czasem wszystkie one powinny zwiększyć powierzchnię tych stref do minimalnego, zalecanego przez IUCN poziomu, czyli do powierzchni nie mniejszej niż 75% całego obszaru chronionego. Jednak warto spojrzeć na tę kwestię realistycznie – osiągnąć taki wynik można tylko stopniowo. Stąd też w sferze prawa pierwszym krokiem do realizacji tej idei byłoby zwiększenie niezbędnego, minimalnego procentowego udziału stref ochrony ścisłej do poziomu nie mniejszego niż 30% powierzchni obszaru w przeciągu 10 lat. Warto też podkreślić, że ten pierwszy etap nie dotyczyłby wszystkich parków narodowych Ukrainy, ponieważ niektóre z nich już dziś mają udział strefy ochrony ścisłej w swojej powierzchni wynoszący 30% i więcej. To m.in. parki narodowe: Halicki, Czeremoski, Werchowiński, Wielki Ług i inne. A nawiasem mówiąc, oficjalne rekomendacje Programu Latopisu Przyrody, zatwierdzone przez Ministerstwo Ekologii i Zasobów Naturalnych Ukrainy i Narodową Akademię Nauk Nr 465/430 z dnia 25 listopada 2002 r., wskazują na to, że strefy ochrony ścisłej parków narodowych powinny stanowić więcej niż 20-30% ich powierzchni.

Powierzchnie stref ochrony ścisłej parków narodowych i krajobrazowych powinny być regulowane prawnie

Zatem pora wreszcie, by władze państwowe zaczęły wreszcie działać zgodnie z rekomendacjami, które same przygotowały.

Ukraina jest największym powierzchniowo krajem, który w całości położony jest w Europie. W odróżnieniu od innych krajów, mających bardzo dużo mieszkańców, w Ukrainie gęstość zaludnienia jest umiarkowana. Dlatego nasz kraj może i powinien zwiększyć tak ilość jak i jakość swoich obszarów chronionych, jeżeli chcemy odpowiadać statusowi kraju cywilizowanego. Parki narodowe i krajobrazowe są jednymi z kluczowych komponentów w strukturze systemu obszarów chronionych Ukrainy. I pora już na podjęcie kroków, które mają zreformować te formy ochrony przyrody zgodnie ze współczesnymi wyzwaniami i trendami ochrony przyrody w cywilizowanym świecie.

Oleksij Burkowski, Maksym Wysoczyn

Oleksij Burkowski, przewodniczący Rady Naukowej Donieckiej Organizacji Obwodowej Wszechukraińska Liga Ekologiczna.

Maksym Wysoczyn, dyrektor Parku Narodowego „Dworiczański”

Tłumaczenie: Krzysztof Wojciechowski

Artykuł ukazał się drukiem w czasopiśmie „Ekologiczny Wisnyk”, nr 4, lipiec-sierpień 2018 r., ss. 18-20.

Przypisy:

1. Parki krajobrazowe w Ukrainie nazywane są regionalnymi parkami krajobrazowymi (RLP) i podobnie jak w parkach narodowych wyznacza się w nich różne strefy funkcjonalne, w tym strefy ochrony ścisłej. Między innymi tym właśnie ukraińskie parki krajobrazowe różnią się od polskich parków krajobrazowych, w których nie ma prawnej możliwości wyznaczania stref (obszarów) ochrony ścisłej.