

Možnosti uplatnění konceptu biosférické rezervace ve vybraných velkoplošných chráněných územích České republiky

J. Těšitel, D. Kušová, M. Bartoš: *Implementation Possibilities of the Biosphere Reserves Concept in Selected Large Scale Protected Areas of the Czech Republic. Život. Prostr., Vol. 40, No. 5, p. 262 – 266, 2006.*

Large scale protected areas have been considered as a promising way of nature protection. Its management, however, depends to a great extent on the way in which potential conflicts between nature protection measures and socio-economic aspirations of local population are treated. In this context the concept of biosphere reserve, as it was articulated in Sevilla in 1995, is suggested as an efficient tool to achieve the consensus among individual stakeholders. In order to find to which extent to concept has been practically implemented within ten years since its inception, three Czech biosphere reserves were analysed in a view of four missions biosphere reserves are expected to fulfil. The accomplished analysis seems to prove the fact that the present day Czech legislation enables three of the missions to be achieved, whereas the fourth – promotion of sustainable development – is more or less hindered.

Ochrana přírody se dnes soustřeďuje na ochranu druhů a ekosystémů v krajinném měřítku. Velkoplošná chráněná území se stala středem zájmu nejen proto, že se v nich dají ekosystémy a druhy účinněji chránit, ale i proto, že v nich dochází k interakcím mezi přírodou a obyvatelstvem, a tedy k možnému nastolení udržitelného využívání přírody. V tomto kontextu se začíná používat termín *participativní management*, jehož cílem je kromě ochrany přírody i snaha o otupení potenciálních konfliktů vyplývajících z konkurenčního využívání území.

Při posuzování vztahu ochrany přírody a regionálního rozvoje je třeba vzít do úvahy pozici, kterou ochrana přírody zaujímá v hodnotovém žebříčku společnosti.

Srovnáme-li dnešní situaci se situací na počátku 90. let minulého století, lze pozorovat zřetelný posun. Těsně po listopadu 1989, kdy se u nás formovaly základy tržní ekonomiky, a zároveň i státní politiky ochrany přírody, měla tato relativně vysoký společenský kredit. O kvalitě životního prostředí a nutnosti jeho zlepšení se vedla veřejná diskuse a opatření na ochranu přírody byla chápána v tomto kontextu.

Po patnácti letech je situace jiná. Životní prostředí ztratilo přitažlivost diskusního tématu. Předpokládá se, že jeho měřitelné a měřené parametry dosáhly již požadovaných hodnot (např. OECD, 2005). Co se ochrany přírody týká, rozšířil se mýtus o apriorní protikladnosti jejich zájmů a předpokladů socioekonomického rozvoje. Většinové veřejné mínění přitom favorizuje rozvojová opatření (např. Rolston, 1997; Těšitel a kol., 2005). Je také nutné počítat s tím, že klíše ochrany přírody jako apriorní brzdy socioekonomického rozvoje je vděčné politikum, a proto se často využívá na „výrobu politických bodů,“ zvláště před volbami.

Z uvedeného vyplývá i důležitý fakt týkající se postavení státní ochrany přírody v rámci státní správy. Dochází, paradoxně, k tomu, že tento segment státní správy prosazuje opatření, která jdou proti hodnotovému systému většiny české společnosti.

Důležité jsou důsledky této situace na fungování jednotlivých správ chráněných území. Ukazuje se totiž, že nelze přímo srovnávat s podobnými strukturami státní správy, do určité míry specializovanými, ale řešícími podobné typy situací (souhlas, rozhodnutí, po-

kuty, kontroly), jako je např. Policie České republiky, Česká obchodní inspekce nebo Hygienická služba. Aktivity těchto struktur, i když mohou být proti nim vneseny různé námitky, jsou v souladu s většinovým názorem. Společensky se tedy přijímají jako samozřejmé. Proto se mohou plně soustředit na výkon své správní funkce, pro kterou byly zřízeny. Pro ochranu přírody to neplatí. Kromě výkonu státní správy by tato instituce měla vyvíjet i aktivity, které se státní správou souvisejí jen nepřímo a jejichž cílem by měl být posun v hodnotovém systému většiny populace směrem k „přátelštějšímu“ vnímání a hodnocení přírody. Ve srovnání s ostatní státní správou má tedy daleko komplikovanější situaci.

Komplikovaný vztah mezi ochranou přírody a regionálním rozvojem se pokouší řešit koncept biosférické rezervace (BR). Pro definování funkcí biosférických rezervací jsou významné závěry I. mezinárodního kongresu BR, který se konal r. 1983 v Minsku. Byla zde zdůrazněna nevyhnutelnost souběhu tří funkcí, které by měla BR plnit – ochranná, vědeckovýzkumná a rozvojová. Ještě dále jde tzv. Sevillská strategie při definování rámcového statutu světové sítě biosférických rezervací (UNESCO, 1996, 2001, 2002). Podle tohoto statutu je cílem BR zvýšit povědomí o vzájemném propojení lidstva a biosféry, zdokonalit monitorování, vzdělávání, uvědomělost a spoluúčast veřejnosti na managementu biosférické rezervace.

Analýza aplikovatelnosti tohoto konceptu musí reflektovat čtyři základní funkce biosférické rezervace (Jeník a kol., 1996):

- ochranu biologické diverzity/přírody,
- vědecký a odborný výzkum,
- vzdělávání a osvětu,
- podporu udržitelného rozvoje.

Biosférické rezervace se z podstaty své definice stávají modelovými územími pro odzkoušení praktické aplikovatelnosti zásad udržitelného rozvoje – stávají se modelem tzv. udržitelných krajín (Antrop, 2006; Kušová et al., v recenzním řízení, 2006).

Porovnání tří biosférických rezervací v ČR

V příspěvku přinášíme srovnání tří biosférických rezervací v ČR – BR Šumava, BR Třeboňsko a BR Křivoklátsko – institucionálně reprezentovaných příslušnými správami chráněných území. Předmětem empirické analýzy byly tři chráněné krajinné oblasti a jeden národní park.

Základní metodou sběru informací byly semistandardizované rozhovory se zástupci jednotlivých správ chráněných území a ostatních klíčových uživatelů úze-

mí. Rozhovory byly zaměřeny na desetileté zkušenosti s praktickou aplikací čtyř základních funkcí biosférických rezervací (ochrana přírody, vzdělávací a osvětová činnost, výzkum a podpora udržitelného rozvoje). Autoři si přitom byly vědomi faktu, že manévrovací prostor správ chráněných území, který je dán českou legislativou, se s konceptem biosférických rezervací překrývá jen částečně.

• **Ochrana přírody.** Správy modelových chráněných území jsou pro ochranu přírody dostatečně vybaveny legislativními nástroji. Jde v podstatě o nástroje dvojího druhu – restriktivní a kompenzační. Restriktivní v praxi neustále dominují, jak se lze dočíst z poměrně dlouhého seznamu pravomocí, kterými je správa jako nepominutelný účastník územních řízení vybavena (zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny). Správy však nejsou odkázány výhradně na restriktce. Od r. 1996 existuje v gesci Ministerstva životního prostředí ČR i *Program péče o krajinu*, který správy zúřadovávají. Do skupiny nerestriktivních nástrojů patří i kompenzace hospodářské újmy z titulu ochrany přírody. Tento nástroj je, dalo by se říci, „ve zkušebním provozu“. Nicméně, podle reakce představitelů jednotlivých správ soudě, vzbuzuje velké očekávání, co se týká zlepšení jejich vyjednávací pozice vzhledem k ostatním uživatelům území. Souhrnně řečeno, výkon státní správy v ochraně přírody funguje bez větších problémů, v rámci pevných legislativních pravidel. V této oblasti mají správy chráněných území jasně definovaný manévrovací prostor a ten úspěšně využívají. Pokud dochází ke konfliktům v komunikaci, lze je považovat za „normální“ mezilidské střety vznikající při obhajobě různých zájmů.

• **Vzdělávací a osvětová činnost** – ve srovnání s ochranou přírody je tato činnost vymezena legislativou jen rámcově. Každá správa chráněného území zvolila poněkud jinou strategii při naplňování této činnosti. Na Šumavě hraje důležitou roli národní park. Díky tomu, že má své vlastní oddělení pro styk s veřejností, převzal téměř veškeré vzdělávací a osvětové aktivity i za správu chráněné krajinné oblasti. Ty jsou velice bohaté (www.npsumava.cz). Jako příklad možno uvést, že v území výborně funguje jedenáct informačních středisek. Vzdělávací a osvětové aktivity správy CHKO se pak omezují na budování naučných stezek a informačních tabulí. Správy CHKO Třeboňsko a CHKO Křivoklátsko se kromě budování naučných stezek soustřeďují na dva typy vzdělávacích a osvětových akcí a programů. Jde o vydávání informačních brožur a provoz informačního a vzdělávacího střediska. Brožury a informační materiály jsou dílem zacíleny na návštěvníky území, dí-



BR Šumava. Foto: M. Bartoš

lem na místní populaci. Souhrnně lze konstatovat, že správy v rámci daných mantinelů dělají v osvětě to nejlepší, co mohou. A veřejnost to vnímá velice pozitivně (Kušová a kol., 2005; Těšitel a kol., 2005).

• **Vědecký a odborný výzkum.** V chráněných územích existuje jak interní, tak externí výzkum. Situace v jednotlivých CHKO se v podstatě neliší. Interní výzkum dělají pracovníci správ sami. Jde většinou o monitorovací nebo inventarizační průzkum. Provádí se zpravidla periodicky v pětiletých intervalech. Pro tento interní průzkum jsou všechny správy dostatečně odborně vybaveny. Chráněná území jsou ale i modelovými územími pro řadu výzkumných projektů a diplomových prací, které provádí široké spektrum institucí vůči správám těchto území externích. Ty sledují především své výzkumné zájmy, což se projevuje i ve formulaci témat řešených v těchto projektech. Posuzujeme-li využitelnost výsledků těchto projektů pro práci správ chráněných území, musíme především konstatovat, že správy o těchto informacích zpravidla nemají přehled. Spolupráce s výzkumnými institucemi je založena spíše na osobních kontaktech jednotlivých pracovníků správy s profesně podobně orientovanými kolegy ve výzkumných institucích. Systematický přístup k vědeckému výzkumu chybí. Jedním z problémů je nevyváženost mezi přírodovědním a společenským výzkumem. Od r. 1993, kdy se v závěrech celosvětového zasedání programu Člověk a biosféra (*Man and the Biosphere - MaB*) uvádí, že „v tomto

programu by na prvním místě měl být člověk (a potom biosféra), a přitom se mu věnuje jen relativně malá pozornost,“ se situace nezměnila. Přírodovědní výzkum v chráněných oblastech stále silně převažuje.

• **Podpora udržitelného rozvoje** je v pořadí čtvrtou funkcí, kterou by biosférické rezervace měly plnit. V sledovaných modelových územích je biosférická rezervace institucionálně asociována se správou chráněného území. To dovoluje chápat tuto funkci jako podíl správy chráněného území na životě místní komunity. O některých aktivitách, které mají bezprostřední vliv na život místních obyvatel, jsme se již zmínili. Výkon státní správy je nepochybně jednou z nich, stejně tak jako vzdělávací a osvětová činnost. Nicméně, diskutované téma překračuje tento rámec a týká se možnosti participace správy ve „všeobecně prospěšných projektech“, tj. v projektech, které nejsou primárně zaměřeny na ochranu přírody, ale na přiměřený socioekonomický rozvoj oblasti. Zatímco v mnohých případech závěry platné pro CHKO se v podstatě neodlišovaly od těch, které platí pro národní park, v případě participace správ na projektech má rozlišení mezi situací v CHKO a v NP smysl. V současné době se správy CHKO podílejí na rozvojových projektech především nepřímo. Ve fázi přípravy projektu jako znalci území poskytují těm, kteří o projekt usilují, faktické informace. Dále dávají k dispozici své *know-how* při samotné formulaci projektu. Velmi důležitou roli zvyšující šanci návrhu projektu na úspěch jsou podpůrná stanoviska, která také aplikantům poskytují. Ve fázi realizace projektů jsou do něho zapojeni z titulu své funkce neopominutelného účastníka správních řízení. Tato forma participace má zřejmě své časové omezení. Hlavními partnery, se kterými takto spolupracují, jsou obce a mikroregiony. Ty se dnes již naučily této dovednosti samy, nebo si na vytvoření návrhu projektů najímají profesionální agentury.

Přímá participace v rozvojových projektech je problematická. Při aplikaci konceptu BR narážíme na problém neúplné kompatibility s legislativním systémem České republiky. V něm nemá tento koncept svůj plnohodnotný ekvivalent. Jedním z důsledků je i to, že neexistují jednoznačná legislativní pravidla, která by definovala formu přímé účasti správy chráněného území, jako orgánu státní správy, v projektech tohoto typu. Výsledkem je, že se správy snaží vůči těmto projektům zachovat neutralitu, kterou zdůvodňují celkem

logicky obavou ze střetu zájmů v případě přímého zapojení do projektů. Jejich představitelé mají obavu, že by mohla nastat situace, kdy by jako státní správa museli zaujímat stanovisko vůči sobě, jako řešitelé projektu. Dalším argumentem podporujícím jejich zdrženlivé postoje je i vytíženost agendou státní správy, o které prohlašují, že stále narůstá. Kromě toho nemají jednotlivé správy právní subjektivitu, tu má jen jejich ústředí.

V Národním parku Šumava je situace jiná. Zde se běžně realizují akce tohoto typu, nazývané „projekty dobré vůle“. Konkrétním příkladem je projekt *Naše rašeliniště* anebo projekt *Obnova kulturního dědictví*. Z hlediska teorie kulturního kapitálu jde o aplikaci konceptu gesta, které napomáhá správě NP budovat si svůj status vůči ostatním hráčům v území. Z analýzy historie jeho chování vyplynulo, že Správa Národního parku Šumava je v tomto ohledu rozporuplná, gesta vstřícná někdy znehodnocuje gesty arogantními. Nicméně, model přijala a účinně jej aplikuje. Formu gesta má i projekt *Conservation and Sustainable Use of Biodiversity through Sound Tourism Development in Biosphere Reserves in Central and Eastern Europe* (www.tourism4nature.org), který finančně podporuje GEF. O tento projekt se správa NP ucházela a získala jej. Jeho klientem je celé území BR Šumava, které se více-méně kryje s územím CHKO Šumava. Kromě vlastního řešení navržených aktivit tento projekt slouží jako prostředek nebo nástroj komunikace mezi správou NP a ostatními uživateli území. Funguje tak od samého počátku. Jeho konkrétní obsah formuloval tým, který sestával z reprezentantů všech lokálních zainteresovaných skupin (ochrany přírody, místních podnikatelů, představitelů obcí, regionů a neziskových organizací). Z hlediska naší problematiky je důležitá především Místní rada projektu, složená z těch, kteří projekt formulovali. Jejím úkolem je jednak management projektu, jednak lobbying ve prospěch rozšiřování aktivit projektu a získávání dalších finančních zdrojů.

Příčiny odlišnosti chování správy národního parku a správ chráněných krajinných oblastí je nutno hledat v různém legislativním statutu, které tyto organizace mají. V případě parku jsou splněny základní organizační předpoklady proto, aby se choval jako suverénní subjekt:

- má právní subjektivitu,
- má formu příspěvkové organizace, tj. může do jisté míry svobodně rozhodovat o alokaci svých finančních zdrojů,



BR Třeboňsko. Foto: M. Bartoš

- výkon státní správy je oddělen od ostatních činností; NP vytvořil i specializované středisko pro styk s veřejností,

Byly splněny i další „motivační“ předpoklady, které jej nutí k aktivitě:

- tím, že má právo hospodařit v lesích, generuje dostatek finančních prostředků, které může investovat do projektů,
- je neustále pod tlakem veřejnosti, a to v nejširším slova smyslu.

V případě správ CHKO nebyl splněn ani jeden z uvedených předpokladů. Znamená to, že jednotlivé správy CHKO jsou, na rozdíl od správy národního parku, primárně orgány vykonávající státní správu, což jednoznačně definuje jejich způsob fungování. K vyvíjení jiné činnosti, než té, která je jim dána legislativními předpisy, nejsou jejich pracovníci v rámci existující struktury motivováni.

Ministerstvo životního prostředí ČR musí přijmout strategické rozhodnutí o roli správ chráněných krajinných oblastí v regionálním rozvoji. Současný model jejich existence zaručuje, že jsou schopné aktivně plnit tři ze čtyř funkcí biosférických rezervací – ochranu biodiverzity, osvětu a vzdělávání a do jisté míry i zabezpečení vědeckého výzkumu. Čtvrtou funkci – podporu udržitelného rozvoje – svojí participací na socioekonomickém životě lokální komunity – mohou plnit jen v omezené míře a vlastně nepřímo. Hlavním důvodem nemožnosti aktivní participace se zdá být or-

ganizační spojení managementových činností s výkonem státní správy. Z uvedeného vyplývá doporučení tento model změnit a organizačně od sebe uvedené typy aktivit oddělit.

Práce vznikla v rámci výzkumného záměru Ústavu systémové biologie a ekologie AV ČR – AV0Z60870520 a za finanční podpory následujících projektů: projektu VaV - Participativní management chráněných oblastí – klíč k minimalizaci konfliktů mezi ochranou biodiverzity a socio-ekonomickým rozvojem místních komunit; projektu EU INTERREG IIIB CADSES: PANet2010- Protected Area Networks: Establishment and Management of Corridors, Networks and Cooperation; projektu GEF- Conservation and Sustainable Use of Biodiversity through Sound Tourism Development in Biosphere Reserves in Central and Eastern Europe.

Literatura

- Antrop, M.: Sustainable Landscapes: Contradiction, Fiction or Utopia. *Landscape and Urban Planning*, Elsevier, 75, 2006, 3 - 4, p. 187 - 197.
- Jeník, J. a kol.: Biosférické rezervace České republiky (Příroda a lidé pod záštitou UNESCO). Praha : Empora, 1996, 160 s.
- Kušová, D., Těšitel, J., Bartoš, M.: The Media Image of the Relationship Between Nature Protection and Socio-economic Development in Selected Protected Landscape Areas. *Vimperk : Silva Gabreta*, 11, 2005, 2, p. 123 - 133.
- Kušová, D., Těšitel, J., Matějka, K., Bartoš, M.: Biosphere Reserves – an Attempt to Form Sustainable Landscape. *Landscape and Urban Planning*, submitted 2006.
- OECD: Zpráva o politice, stavu a vývoji životního prostředí: Česká republika. Praha : MŽP ČR, 2005, 215 s.
- Rolston, H.: Feeding People versus Saving Nature. In: Gottlieb, R. S. (ed.): *The Ecological Community*. Routledge, New York, London, 1997, p. 208 - 225.
- Těšitel, J., Kušová, D., Matějka, K., Bartoš, M.: Protected Landscape Areas and Regional Development (the Case of the Czech Republic). In: Florianczyk, Z., Czapiewski, K. (eds.): *Rural Development Capacity in Carpathian Europe, European Rural Development Network*, Warsaw : Institute of Agricultural and Food Economics, Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Science, Warsaw, 2005, Vol. 3, Rural areas and development, p. 113 - 126.
- Těšitel, J., Kušová, D., Matějka, K., Bartoš, M.: Lidé v biosférických rezervacích. České Budějovice : Ústav systémové biologie a ekologie AV ČR, 2005, 54 s.
- UNESCO: Biosphere Reserves: The Seville Strategy and the Statutory Framework of the World Network. Paris: UNESCO, 1996, 18 p.
- UNESCO: MAB Report Series No. 69, Seville+5 International Meeting of Experts in Pamplona (Spain, 2000), Proceedings. Paris : UNESCO, 2001, 182 pp.
- UNESCO: Biosphere Reserves: Special Places for People and Nature. Paris : UNESCO, 2002, 208 pp.

Ing. Jan Těšitel, CSc., jante@usbe.cas.cz

PhDr. Drahomíra Kušová, draku@usbe.cas.cz

Ing. Michael Bartoš, CSc., michlba@usbe.cas.cz

**Ústav systémové biologie a ekologie AV ČR, Na Sád-
kách 7, 370 05 České Budějovice**

BR Křivoklátsko. Foto: M. Bartoš

