

OCHRONA PRZYRODY PODLASIA A ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY REGIONU

Dariusz KIEŁCZEWSKI*

1. Wprowadzenie

Obszar województwa podlaskiego należy do najcenniejszych przyrodniczo obszarów w Europie. Zachowane zostały tu obszary o charakterze naturalnym lub zbliżonym do naturalnego takie, jak choćby znaczna część Puszczy Białowieskiej, czy też Bagna Biebrzańskie. Dziś wielokrotnie podkreśla się, że zachowanie tego dziedzictwa jest niezwykle istotnym zadaniem polityki ochrony środowiska nie tylko polskiej, ale też ogólnoeuropejskiej.

Zachowanie obecnego stanu środowiska przyrodniczego nie tyle było zasługą świadomej proekologicznej polityki prowadzonej wobec tego obszaru w przeszłości, ile „zasługą” wieloletnich zaniedbań dotyczących rozwoju gospodarczego Podlasia. Dziś więc obszar ten jest nie tylko uprzywilejowany przyrodniczo, ale zarazem jest obszarem wyraźnie opóźnionym gospodarczo w stosunku do reszty kraju. Niski poziom życia, wysokie bezrobocie, patologie społeczne – fakty i problemy te są powszechnie znane i były wielokrotnie opisywane [6].

Pojawia się w związku z tym pytanie, czy w ogóle w tej trudnej sytuacji społecznej możliwa jest skuteczna ochrona środowiska przyrodniczego w regionie. Nie jest to pytanie bezzasadne. Z badań socjologicznych wynika bowiem, że powszechne zainteresowanie ochroną środowiska pojawia się dopiero po uzyskaniu w społeczeństwie odpowiedniego poziomu dochodów. Wcześniej tego zainteresowania raczej nie ma – sprowadza się ono jedynie do wybranych grup społecznych [1].

Można więc podejrzewać, że społeczeństwo regionu Podlasia postrzega walory środowiskowe obszaru nie tyle jako jego atut, ile jako pewien niedostatek. Jako czynnik ograniczający możliwości rozwojowe. Ze względu na potrzebę ochrony środowiska trudno oczekiwać, by były w tym regionie lokowane większe inwestycje. Poza tym należy liczyć się z perspektywą obostrzania przepisów ochronnych w regionie zwłaszcza związanych z funkcjonowaniem obszarów chronionych.

Zagadnieniu relacji między funkcjonowaniem obszarów chronionych na terenie Podlasia a perspektywami rozwoju społeczno-gospodarczego Podlasia poświęcony jest ten artykuł.

* dr Dariusz Kielczewski, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny

2. Obszary chronione Podlasia

Województwo podlaskie należy do województw, na których liczba i wielkość obszarów chronionych należy do najwyższych w Polsce.

Znajdują się tu cztery parki narodowe: Białowiecki Park Narodowy, Biebrzański Park Narodowy, Narwiański Park Narodowy, Wigierski Park Narodowy. Białowiecki Park Narodowy ma być rozszerzony. Status parku narodowego ma otrzymać również część obecnego parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej (prawie połowa obszaru).

W regionie znajduje się też pięć parków krajobrazowych: Park Krajobrazowy Puszczy Knyszyńskiej, Park Krajobrazowy Puszczy Rominckiej, Łomżyński Park Krajobrazowy Doliny Narwi, Suwalski Park Krajobrazowy oraz Park Krajobrazowy Podlaski Przełom Bugu.

Część obszaru województwa objęta jest ochroną obszarową w formie obszarów chronionego krajobrazu.

Łącznie obszary chronione stanowią około 32% obszaru województwa podlaskiego.

To jednak jeszcze nie wszystko. Planuje się bowiem utworzenie parków krajobrazowych na terenie Puszczy Augustowskiej oraz na terenie Puszczy Kurpiowskiej i rozszerzenie obszaru Suwalskiego Parku Krajobrazowego i Parku Krajobrazowego Podlaski Przełom Bugu. Jeśli dodamy do tego planowane nowe obszary chronionego krajobrazu, okaże się, że ochroną konserwatorską będzie objęta prawie połowa województwa [8, s. 11-12].

Oznacza to, że prawie połowa obszaru województwa będzie miała status prawny obszarów, na których swoboda gospodarowania jest istotnie ograniczona.

Obszary chronione na terenie województwa podlaskiego przedstawia rys. 1.

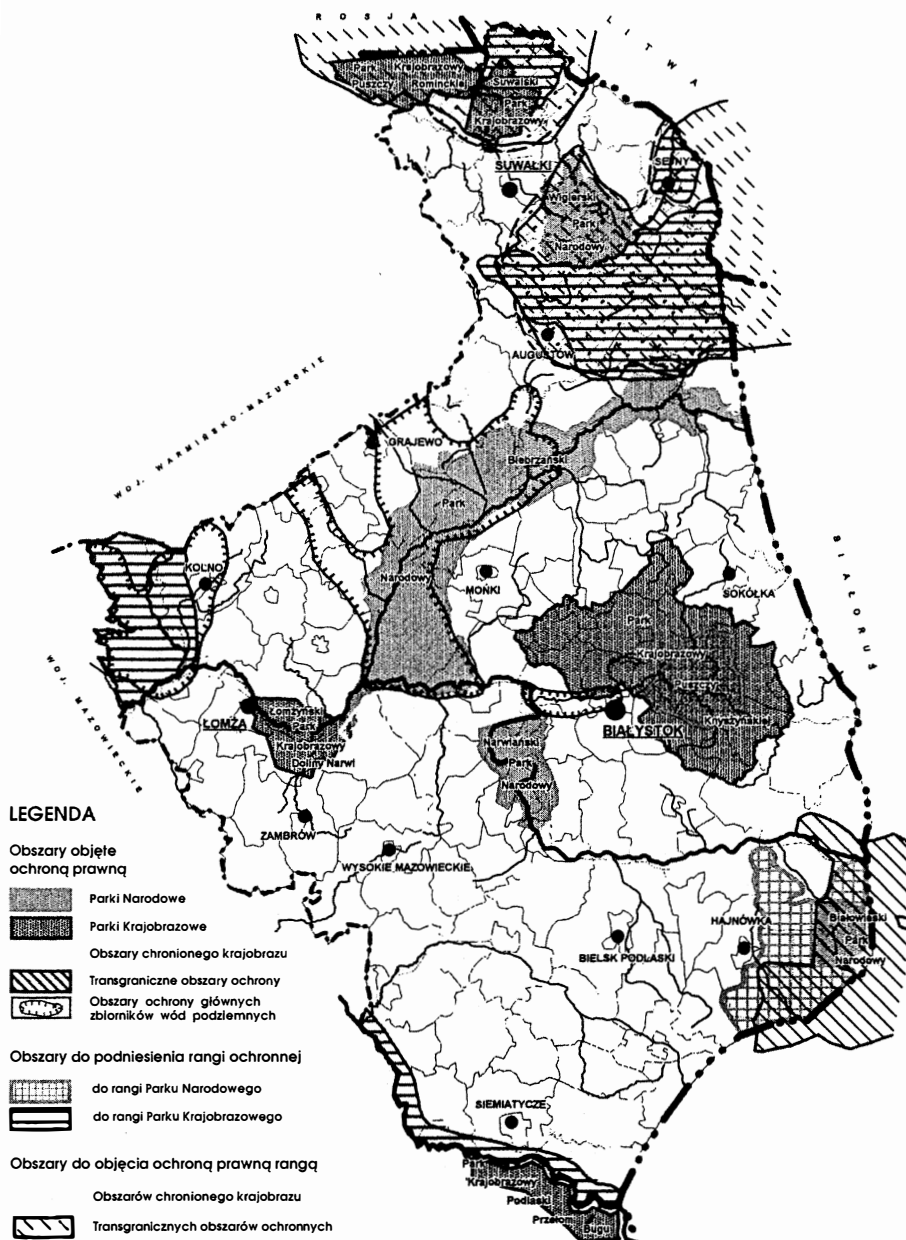
W tym miejscu warto zaznaczyć, że znaczenie (wartość przyrodnicza) obszarów chronionych nie jest jednakowa.

Białowiecki Park Narodowy został wpisany na Listę Światowego Dziedzictwa Ludzkości. Jest też jednym z czterech w Polsce Rezerwatów Biosfery. Jest też powszechnie wiadome, że park obejmuje jedynie dość niewielką część obszaru puszczy i tym samym obecnie ma zbyt małą powierzchnię (choć mieszkańcy powiatu hajnowskiego zapewne mają inne zdanie na ten temat).

Natomiast Wigierski Park Narodowy według IUCN jest obszarem, który powinien posiadać raczej status parku krajobrazowego. Do przyjęcia takiej formy ochronnej preferują go posiadane walory przyrodnicze.

Zdarza się więc, jak widać, że status ochronny danego obszaru w regionie Podlasia niekoniecznie jest odpowiedni w stosunku do jego rangi przyrodniczej.

Rys. 1. Obszary chronione województwa podlaskiego



Źródło: [8]

3. Wymogi prawne związane z działalnością gospodarczą na obszarach chronionych

Ustawa z 1991 roku o ochronie przyrody nie pozostawia wątpliwości, że możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach chronionych są ograniczone. Ograniczenia te różnią się w zależności od statusu ochrony prawnej i w praktyce także od danego obszaru. W każdym parku krajobrazowym i narodowym obowiązują bowiem nieco inne przepisy prawne określone w statucie danego obszaru.

Najbardziej rygorystyczną formą ochrony jest park narodowy. W wielu publikacjach wprawdzie pojawia się teza, że parki narodowe mogą być wzorcowymi obszarami, na których realizuje się politykę ekorozwoju i że ekorozwój powinien być realizowany przede wszystkim właśnie w parkach narodowych [11], wydaje się jednak, że jest to teza nieprawdziwa.

Ekorozwój jest rozwojem zrównoważonym ze środowiskiem przyrodniczym. W parkach narodowych zaś, zgodnie z ustawą o ochronie przyrody, wszystkie działania podporządkowane są ochronie przyrody [10]. Oznacza to nadrzędność celów ochronnych w stosunku do celów gospodarczych. Działalność gospodarcza na tych terenach w intencji ustawodawcy, podobnie zresztą, jak w przypadku wszelkich tworzonych na świecie parków narodowych, jest dopuszczalna o tyle, o ile konieczne jest zapewnienie mieszkańcom obszaru dochodów, które nie odbiegałyby znacząco na niekorzyść od przeciętnych dochodów w danym regionie.

Nie ma natomiast w ogóle mowy o intensywnym rozwoju gospodarczym. Przykładowo – w parku narodowym można rozwijać ruch turystyczny, ale jedynie w takim zakresie, jaki dopuszcza pojemność parku. Z założenia ruch turystyczny ma być ograniczony. Dramatem z punktu widzenia ochrony przyrody w parku narodowym jest sytuacja, gdy park dotknięty zostanie „plagą” masowej turystyki. Wtedy bowiem prawidłowe wykonywanie celów ochrony przyrody jest mocno utrudnione. W Polsce trudna sytuacja związana z nadmierną presją turystyczną ma miejsce przede wszystkim w Tatrzańskim Parku Narodowym.

Inny jest status prawny parku krajobrazowego. Według ustawy o ochronie przyrody park krajobrazowy jest obszarem, na którym chronione są wartości przyrodnicze, historyczne i kulturowe danego obszaru przy zachowaniu racjonalnej gospodarki. Jest to definicja bardzo niejasna. Właściwie w znacznym stopniu pokrywa się ona z duchem istniejących definicji ekorozwoju. Z czego wynika, rzecz jasna, że rygory ochronne w parku krajobrazowym powinny być złagodzone w stosunku do rygorów w parku narodowym. Teoretycznie – bowiem zapisy prawne dotyczące gospodarki w parkach krajobrazowych są zbyt enigmatyczne, by na ich podstawie w ogóle można było jednoznacznie określić, które działania gospodarcze na obszarze parku i w jakim stopniu ich intensywności są dozwolone.

W praktyce oznacza to, że w każdym parku krajobrazowym obowiązują znacząco inne rygory prawne dotyczące gospodarki. W większości obowiązują ry-

gory prawne nieco tylko złagodzone w stosunku do parków narodowych, przy czym podstawa ustawowa tych rygorów jest dość wątpliwa i sprowadza się do niejasnego przepisu artykułu 37 ustawy o ochronie przyrody. Wielokrotnie fakt ten był przedmiotem krytyki w literaturze dotyczącej zagadnienia [4].

Najprościej ujęte są zagadnienia dotyczące działalności gospodarczej na obszarach chronionego krajobrazu. Według ustawy o ochronie przyrody zasady ich zagospodarowania ujęte są w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

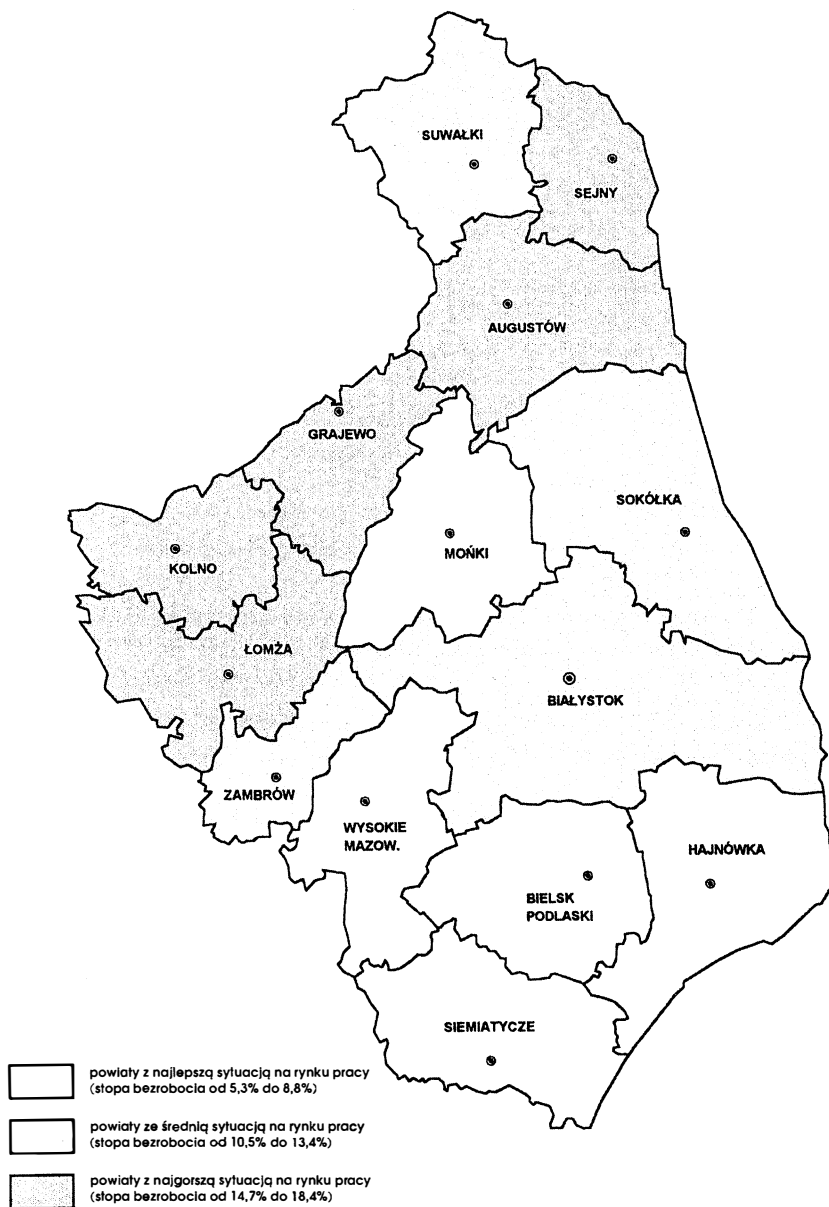
Ważnym zapisem ustawy o ochronie przyrody jest brak literalnego zakazu podejmowania jakiejkolwiek działalności gospodarczej. Mowa jest zaś jedynie o zgodzie odpowiednich organów. Przy czym w parkach narodowych obowiązywałaby zasada prawna „co nie jest dozwolone, jest zabronione” (z wyjątkiem prowadzenia prywatnego gospodarstwa rolnego i leśnego), natomiast w parkach krajobrazowych zasada „co nie jest zabronione, jest dozwolone”. Teoretycznie zatem możliwe jest prowadzenie bardzo wielu różnorodnych działań gospodarczych mieszczących się w granicach technologii określanych jako techniki czystej produkcji. Jednak w praktyce pomysły na rozwój gospodarczy obszarów chronionych sprowadzają się do kilku zaledwie form działalności – rolnictwa proekologicznego, turystyki, ekstensywnej gospodarki leśnej oraz hodowli, której rozwój będzie zresztą zapewne dość ograniczony ze względu na wspólną politykę rolną Unii Europejskiej.

4. Obszary chronione a rozwój gospodarczy Podlasia – stan obecny

Wydaje się, że odpowiedź na pytanie, jak do tej pory wpływało istnienie obszarów chronionych na rozwój gospodarczy Podlasia zawarta jest poniekąd w informacjach na temat poziomu bezrobocia w regionie, biorąc pod uwagę jego rozkład przestrzenny. Przedstawia to rys. 2.

Mapa wyraźnie wskazuje, że regionami o najwyższym bezrobociu są miejsca, gdzie przebiega Biebrzański Park Narodowy oraz planowane obszary chronione w powiecie augustowskim i sejneńskim. Świadczy to o fakcie, że istnienie obszarów chronionych nie wpływa na zmniejszenie poziomu bezrobocia w danym regionie. Tym samym mapa ta sugeruje, że przyroda do tej pory raczej nie stanowi znaczącego czynnika rozwoju regionu. Prędzej już ochrona przyrody kojarzy się ze wzrostem bezrobocia i ograniczeniami swobody gospodarowania.

Wysoki poziom bezrobocia i niski poziom dochodów w województwie przez sporą część mieszkańców regionu są więc kojarzone właśnie z rygorami ochrony przyrody w regionie, a czasem nawet z koncepcją Zielone Płuca Polski. Można było zauważyć taką tendencję w wypowiedziach mieszkańców powiatu hajnowskiego protestujących przeciwko rozszerzeniu obszaru Białowieskiego Parku Narodowego [3]. Siła protestu, wydaje się, zaskoczyła zresztą wszystkich, ponieważ przeprowadzone kilka lat wcześniej badania socjologiczne prezentowały dość pozytywny obraz relacji „społeczeństwo – ochrona przyrody Białowieskiego Parku Narodowego” [7].

Rys. 2. Bezrobocie w województwie podlaskim

Źródło: [8]

Wydaje się zatem, że mieszkańcy obszarów chronionych i obszarów z nimi sąsiadujących raczej nie ufają zapewnieniom odnoszącym się do perspektyw rozwoju gospodarczego miejsc, które zamieszkują.

Wyjaśnienie tego faktu wydaje się dość proste. Rynek proekologicznych dóbr i usług, choć stale rozwija się, to w dalszym ciągu stanowi jedynie niewielką niszę rynkową. Tak jest choćby z eko- i agroturystyką, która w Polsce od lat funkcjonuje na marginesie ruchu turystycznego, przy czym *de facto* większość gospodarstw agroturystycznych w rzeczywistości stanowi pensjonaty, ponieważ ich właściciele zajmują się niemal wyłącznie organizacją turystyki. Poza tym prowadzenie działalności agroturystycznej wymaga znacznych niekiedy nakładów finansowych, co okazuje się dla wielu rolników barierą zbyt trudną do przekroczenia.

Jeszcze trudniejszy wydaje się rynek żywności ekologicznej. Jest to również rynek bardzo płytki [5]. W dodatku prowadzenie gospodarstwa ekologicznego wymaga specyficznej wiedzy rolniczej, a ilość formalności związanych choćby z badaniem żywności dodatkowo zniechęca potencjalnych zainteresowanych. Istnieje więc tutaj dość duża bariera świadomościowa. Rozwój rolnictwa ekologicznego wymaga więc, jak się zdaje, potężnego wsparcia instytucjonalnego oraz specjalistycznych szkoleń. W dodatku nie ma pewności, czy takie działania dadzą konkretne efekty. Można zauważyć, że generalnie w całej Polsce rozwój rolnictwa ekologicznego następuje bardzo powoli, co sprawia, że wiele krajów wyprzedziło Polskę w tej dziedzinie. Z tego powodu utrzymanie się na europejskim rynku zdrowej żywności nie będzie łatwe zważywszy choćby na bardzo skuteczną konkurencję producentów czeskich.

Nie przyniosły również do tej pory większego powodzenia działania promujące w regionie czystą produkcję. Szkolenia i promocje prowadzone w latach dziewięćdziesiątych na Podlasiu cieszyły się bardzo niewielkim zainteresowaniem.

Tak więc w chwili obecnej raczej nie można mówić o tym, że walory przyrodnicze Podlasia stanowią istotny czynnik rozwoju regionu. Aby tak się stało, niezbędnych jest, jak się wydaje, kilka działań:

- konieczna jest poprawa atmosfery towarzyszącej realizacji zadań ochrony przyrody i środowiska w regionie; obecnie jest to raczej atmosfera nieufności, przy czym inicjatywy ochronne podejmowane poza regionem nie znajdują odpowiedniego poparcia czasem nawet wśród przedstawicieli lokalnej administracji,
- konieczne jest przyjęcie jasno sprecyzowanej strategii rozwoju obszarów chronionych i obszarów z nimi sąsiadujących opartej na realistycznie ujętych priorytetach oraz uwzględniającej aspiracje społeczności lokalnych zgodnie z duchem deklaracji z Caracas wieńczącej konferencję poświęconą obszarom chronionym,
- niezbędne jest wsparcie instytucjonalne, przede wszystkim pomoc finansowa skierowana do osób podejmujących proekologiczne działania gospodarcze zgodne z celami istnienia obszarów chronionych,

- niezbędna jest również edukacja i to nie tyle edukacja ekologiczna, ile edukacja ekonomiczna poświęcona możliwościom rozwoju proekologicznych form gospodarki.

Raczej dopiero po spełnieniu tych warunków będzie można mówić o tym, że walory przyrodnicze i istnienie obszarów chronionych mogą być czynnikami rozwoju gospodarczego regionu.

5. Obszary chronione a rozwój gospodarczy Podlasia – perspektywy

W latach osiemdziesiątych i obecnie istnieją pomysły na wykorzystanie środowiska przyrodniczego jako waloru gospodarczego Podlasia, a tym samym na rozwój gospodarczy również na obszarach chronionych.

Pierwszym pomysłem była i, przynajmniej formalnie, jest nadal koncepcja Zielone Płuca Polski. Jej założenia w sposób niezwykle ambitny ujmowały kwestie rozwoju regionu. Podlasie miało być regionem, gdzie w sposób wzorcowy realizuje się takie kierunki rozwoju, jak:

- turystyka w jej proekologicznych formach,
- produkcja zdrowej żywności,
- przyrodolecznictwo i lecznictwo uzdrowiskowe,
- nowoczesne proekologiczne leśnictwo,
- nowoczesny „czysty” przemysł.

Czas zweryfikował te zamierzenia. Wydaje się, że obecnie o koncepcji mówi się coraz mniej. Choć działania realizacyjne miały być zapoczątkowane już w 1988 roku, to jednak z koncepcji wynikało stosunkowo niewiele. Zielone Płuca Polski okazały się dobrym pomysłem na ochronę środowiska, ponieważ dzięki koncepcji udało się zrealizować wiele inwestycji związanych z ochroną środowiska. Jednak jako strategia rozwoju gospodarczego koncepcja nie okazała się już tak skuteczna. Wydaje się, że zabrakło przede wszystkim zainteresowania ze strony podmiotów gospodarczych. W zbyt wielu sferach pomysły zawarte w koncepcji rozmiękały się z ich działaniami. Istniały również sygnały, że Zielone Płuca Polski postrzegane były jako koncepcja „urzędnicza” nie do końca uwzględniająca realia społeczno-gospodarcze regionu [2].

W „Strategii rozwoju województwa podlaskiego do roku 2010” do mocnych stron regionu zalicza się między innymi:

- czyste i mało zmienione działalnością człowieka środowisko naturalne,
- wybitne walory przyrodniczo-krajobrazowe [8, s. 13].

Jednak w samej strategii bardzo trudno jest odnaleźć fragmenty, z których wynikałby jakiś realistyczny pomysł na wykorzystanie tych walorów. Wydaje się, że właściwie jedyną rzeczą, której można być naprawdę pewnym jest fakt, że liczba obszarów chronionych będzie zwiększona i zaostrzone zostaną przepisy prawne [8, s. 42-44].

Bardzo niewiele i bardzo enigmatyczne są informacje na temat rozwoju proekologicznych form gospodarki, na temat ich wspierania, ich relacji do roz-

woju małej i średniej przedsiębiorczości, na temat miejsca w rozwoju regionu czystej produkcji. Pominięto całkowitym milczeniem kwestię świadomości ekologicznej potencjalnych ekologicznych przedsiębiorców. Trudno oprzeć się wrażeniu, że autorzy strategii nie mają zbyt wielu pomysłów na wykorzystanie środowiska przyrodniczego jako atutu regionu.

O wiele lepsze wrażenie w tej mierze robi inny dokument, którym jest „Strategia zrównoważonego rozwoju powiatu hajnowskiego do 2015 roku”. Powiat jest obszarem, którego znaczną część w perspektywie będzie stanowić Białowieski Park Narodowy. Wydaje się, że autorzy strategii w realistyczny sposób ujęli zagadnienia rozwoju gospodarczego obszaru. Jasno i klarownie sprecyzowali preferowane kierunki rozwoju gospodarczego. Wyraźnie określili również źródła finansowania realizacji strategii rozwoju oraz konieczne działania edukacyjne, propagandowe i instytucjonalne. Udało się również uzyskać dla strategii atmosferę społecznego konsensusu.

Wśród preferowanych działań na terenie powiatu wymieniono zatem:

- rozwój oświaty i kształcenia – przede wszystkim edukacja związana z przyjętymi kierunkami rozwoju powiatu oraz edukacja ekologiczna,
- promocję powiatu,
- utworzenie Agencji Rozwoju Regionu Puszczy Białowieskiej,
- rozwój infrastruktury technicznej służącej rozwojowi gospodarczemu, ochronie środowiska i potrzebom mieszkańców,
- rozwój małej i średniej przedsiębiorczości,
- zwiększenie dochodowości i konkurencyjności rolnictwa; wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich,
- rozwój czystej produkcji,
- rozwój i promocja turystyki,
- rozszerzenie Białowieskiego Parku Narodowego,
- współpracę przygraniczną [9].

W strategii zwraca uwagę fakt, że zostały w niej ściśle zintegrowane kwestie rozwoju gospodarczego, ochrony przyrody oraz edukacji. Bardzo dużą wagę przywiązuje się w niej do utrzymywania odpowiedniego wsparcia finansowego i instytucjonalnego programu, a także do pozytywnej atmosfery wokół szczególnie ważnych na tym terenie działań związanych z ochroną Puszczy Białowieskiej.

Trudno, rzecz jasna, powiedzieć, na ile założenia strategii zostaną zrealizowane. Wydaje się jednak, że jest to pierwszy w regionie tego typu dokument, który rzeczywiście zmierza do wykorzystania walorów przyrodniczych powiatu jako czynnika rozwoju gospodarczego powiatu. Pozostaje mieć nadzieję, że „Strategia...” nie będzie stanowić przypadku odosobnionego i będzie wzorem dla innych powiatów regionu. Nie da się bowiem ukryć, że choć walory przyrodnicze Podlasia mogą stanowić czynnik rozwoju regionu, to jednak taka strategia działania jest w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej szczególnie trud-

na do realizacji. Obecne zapóźnienie gospodarcze regionu jest tego bolesnym i dobitnym dowodem.

Literatura

1. Gaudie A. (red.), *Mensch und Umwelt*, BU, Berlin 1994.
2. Kielczewski D., *Bariery ekorozwoju w Polsce północno-wschodniej*, [w:] Bocian A., *Podlasie – dekada zmian*, Wyd. UwB, Białystok 2000.
3. Kielczewski D., *Społeczne uwarunkowania rozszerzenia Białowieskiego Parku Narodowego w kontekście ustaleń konferencji w Caracas*, [w:] Bołtromiuk A. (red.), *Gospodarowanie na obszarach chronionych*, Wyd. UwB, Białystok 2001.
4. Lenartowicz Z. (red.), *Zasady sporządzania planu ochrony parku krajobrazowego. Materiały do dyskusji*, Instytut Ochrony Środowiska, Warszawa 1994.
5. Łuczka-Bakuła W., *Zrównoważony rozwój a sfera konsumpcji*, „Ekonomia i Środowisko”, nr 2/2000.
6. Meredyk K., Proniewski M. (red.), *Podlasie. Perspektywy rozwoju*, Wyd. UwB, Białystok 1999.
7. *Rejon Puszczy Białowieskiej. Mieszkańcy – środowisko – gospodarka*, Politechnika Białostocka, Białystok 1996.
8. *Strategia rozwoju województwa podlaskiego do 2010 roku*, Zarząd Województwa Podlaskiego, Białystok 2000.
9. *Strategia zrównoważonego rozwoju powiatu hajnowskiego do 2015 roku*, Program Zagospodarowania Obszaru Gmin Puszczańskich, Białystok-Hajnówka 2000.
10. Ustawa z 16 października 1991 o ochronie przyrody, Dz.U. nr 114, poz. 492, (z późniejszymi zmianami).
11. Vinaver J. i in., *Kształtowanie ekorozwoju we Francji*, Politechnika Białostocka, Białystok 1996.