

MIROSLAW MIKA

Uniwersytet Jagielloński

BERNADETTA ZAWILIŃSKA

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

EKONOMICZNA FUNKCJA PARKÓW NARODOWYCH W GOSPODARCE LOKALNEJ. ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE I KONCEPCJA BADAŃ*

Abstract: Economic Function of National Parks in the Local Economy. Theoretical Assumptions and Research Model. The paper looks into possible ways of analysing the economic relations that Polish national parks' have with their respective surrounding areas. Based on the current body of research, we propose a broad research approach for diagnosing the national parks' functioning in the local economy, taking into account the direct and indirect types of their economic relations. The concept of the national park's economic function is defined on the basis of the methodological foundations of the suggested research approach.

In order to provide an operational dimension for our research model, we present a systemic approach. By identifying the types and directions of economic relations that Polish national parks may have with their respective territorial social systems, we provide a basis for defining the national park's local economic system as the object of research. That system's components are defined as comprising: the national park's natural resources, the national park's management body, tourists, local businesses, local authorities and the local community.

Key words: Economic impact, local economy, national park, tourism.

Wprowadzenie

Parki narodowe stanowią szczególną kategorię obszarów, które realizując funkcję ochrony przyrody pełnią funkcje społeczne i ekonomiczne. Wysoki reżim ochronny parków gwarantuje zachowanie ich zasobów przyrodniczych, determinuje jednak kierunek i zakres działań gospodarczych w ich granicach oraz otulinach.

* Opracowanie przygotowane w ramach projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/D/HS4/05993.

We współczesnej koncepcji funkcjonowania przestrzennych form ochrony przyrody coraz większy nacisk kładzie się na kształtowanie pozytywnych relacji między podmiotami zarządzającymi tymi obszarami a miejscowymi społecznościami, m.in. przez zwiększanie ich partycypacji w korzyściach ekonomicznych związanych z funkcjonowaniem określonych form ochronnych. Sytuacja taka wpływa także na rozwój badań nad relacjami obszarów chronionych z ich lokalnym otoczeniem społecznym z perspektywy zawiązywania i utrzymywania powiązań gospodarczych.

Ekonomiczny wpływ parków narodowych na lokalną gospodarkę w różnych krajach i regionach świata jest najczęściej postrzegany przez pryzmat efektów ekonomicznych powodowanych przez turystykę [Byström, Müller 2014; Getzner 2003; Huhtala 2007; Eagles, McCool 2002; Meyer *et al.* 2010]. Korzyści płynące z rozwoju turystyki przyjazdowej są też często interpretowane jako kompensacja kosztów potencjalnie utraconych możliwości. Ocenę ekonomicznej roli parków narodowych dokonuje się analizując przepływ dóbr i usług związanych z wydatkami dyrekcji parku, zmianami w zatrudnieniu i wysokości płac, przychodami miejscowych przedsiębiorstw, lub też przez wielkość podatków odprowadzanych przez park do budżetów miejscowych władz. Metodyka badań opiera się przede wszystkim na pomiarze wielkości wydatków turystycznych na terenie parku i w jego sąsiedztwie, a także wywiadach prowadzonych wśród przedstawicieli lokalnych społeczności i podmiotów gospodarczych [Oberholzer *et al.* 2010; Saayman, Saayman 2006]. W Stanach Zjednoczonych, Kanadzie i Australii do określania wielkości efektów ekonomicznych wykorzystuje się także modele ekonometryczne [Cullinane *et al.* 2014; Driml, McLennan 2010; *Economic Benefits...* 2009; *Economic Impact...* 2011; Stynes 2010; Stynes *et al.* 2000]. W analizach wielokrotnie podkreśla się, że rozmiary korzyści są tym większe, im bardziej rozwinięta jest współpraca i sieć powiązań między parkiem a jego otoczeniem społeczno-ekonomicznym (miejscowymi władzami, przedsiębiorcami, stowarzyszeniami, itp.) [Borrini-Feyerabend *et al.* 2004; Getzner 2003; Getzner *et al.* 2010].

Autorzy studiów prowadzonych w Europie są znacznie bardziej ostrożni w ocenach ekonomicznej roli parków narodowych niż badacze w Ameryce Północnej [Byström, Müller 2014, s. 115]. W Polsce większość dotychczasowych opracowań dotyczy kwestii ograniczeń rozwoju funkcji gospodarczych ze względu na funkcję ochrony przyrody i wynikające z tego sytuacje konfliktowe na płaszczyźnie społecznej [Hibszer 2013; Hibszer, Partyka 2005; Królikowska 2007; Matczak 2005; Poskrobko 1996]. Do nielicznych należą badania ekonomicznych aspektów funkcjonowania parków oraz ich społeczno-gospodarczych powiązań z otoczeniem lokalnym [Bołtromiuk 2010, 2011; Zawilińska, Mika 2013].

Celem opracowania jest określenie założeń metodologicznych badań związków (relacji) ekonomicznych parków narodowych z terytorialnymi systemami społecznymi, w obrębie których są one zlokalizowane. Dyskutowane zagadnienia odnoszą się do warunków polskich, bowiem sposób i zakres funkcjonowania parków narodo-

wych w różnych krajach świata różni się ze względu na odmienność regulacji prawnych oraz specyfikę uwarunkowań lokalnych.

1. Założenia badawcze

Określenie ekonomicznych powiązań parku narodowego z jego bliskim lub dalszym otoczeniem przestrzennym w warunkach polskich jest zadaniem niełatwym, nie mniej możliwym. Z perspektywy lokalnej te relacje zachodzą wielokierunkowo i na różnych płaszczyznach. Wymagają więc złożonego podejścia badawczego i analitycznego.

Możliwie szeroki opis ekonomicznych relacji między parkiem narodowym a obszarami do niego przylegającymi wymaga określenia nie tylko takich powiązań, które mają charakter związków bezpośrednich – np. w postaci oddziaływań jednokierunkowych, wielokierunkowych, wzajemnych (interakcji), zwrotnych itd., lecz także związków pośrednich, wynikających z relacji przestrzennych między tymi elementami (relacji sąsiedztwa), które wpływają na uzyskiwanie korzyści ekonomicznych przez określone jednostki – przedstawiciele społeczności lokalnej i inne osoby oraz podmioty rynkowe i instytucje publiczne (np. podmioty władzy).

Podejście łączące bezpośrednio i pośrednie formy relacji parków z ich otoczeniem przestrzennym wiąże się z przyjęciem perspektywy badawczej szerszej niż, jak to zwykle ma miejsce w badaniach nad funkcjonowaniem obszarów chronionych w gospodarce lokalnej. Chodzi w tym przypadku o rozpoznanie i ocenę takich cech (jakościowych, ilościowych) i właściwości reprezentowanych przez park narodowy, które mają albo indukują wartość ekonomiczną na jego obszarze oraz w jego sąsiedztwie. *Park narodowy* jest rozumiany w sensie przestrzennym, jako obszar o prawnie określonych granicach, którego nadrzędną wartością są zachowane w stanie naturalnym lub zbliżonym do naturalnego cechy środowiska przyrodniczego. W warunkach polskich przestrzeń każdego parku narodowego jest zarządzana przez prawnie ustanowiony podmiot, jakim jest dyrekcja parku narodowego. Rozróżnienie między tymi, często łącznie pojmowanymi, aspektami funkcjonowania parków narodowych jest niezbędne z punktu widzenia właściwego opisu omawianych relacji, bowiem przestrzeń chroniona i podmiot nią zarządzający także pozostają w określonych relacjach względem siebie, w tym także o charakterze ekonomicznym.

O ile relacje bezpośrednio wyrażają się w przepływach finansowych związanych np. z: transakcjami realizowanymi przez podmiot zarządzający parkiem, prowadzonymi przez niego inwestycjami, miejscami pracy, otrzymywanymi dotacjami i subwencjami, pozyskiwanymi środkami grantowymi oraz podatkami, o tyle w przypadku relacji pośrednich ich treści są pochodnymi wartości przyrodniczej parku, na którą składają się posiadane przez nie zasoby – materialne (np. lasy) i niematerialne (np. symboliczne) w odniesieniu do sfery społeczno-kulturowej. Przykładowo, istotną rolę dla rozwoju niektórych działalności rolniczych określanych jako tzw. rolnic-

two ekologiczne odgrywa czynnik jakościowy, o charakterze wizerunkowym, który w prostej linii płynie z wartości nieprzekształconego środowiska przyrodniczego parku narodowego. W warunkach postępujących procesów suburbanizacji obecność parku narodowego wpływa także na wzrost atrakcyjności terenów wiejskich dla lokalizacji drugich domów, a to z kolei prowadzi do wzrostu cen na lokalnym rynku nieruchomości i wzmaga zapotrzebowanie na określone rodzaje usług. Ze względu na obecność parku narodowego, władze lokalne i inne podmioty mogą pozyskiwać fundusze z różnych źródeł na realizację działań określanych jako „ekologiczne”. Istnieją więc różne możliwe formy pośrednich oddziaływań ekonomicznych parków narodowych, których rozpoznanie i ocena każdorazowo stanowi zadanie badawcze.

Niezwykle ważnym czynnikiem zawiązującym i kształtującym relacje ekonomiczne parku narodowego z jego otoczeniem jest turystyka. W warunkach polskich realizacja funkcji turystycznej i edukacyjnej parków narodowych odbywa się w ścisłym powiązaniu z terenami do nich przylegającymi, m.in. ze względu na prawne ograniczenia rozbudowy nowej infrastruktury turystycznej na ich obszarach.

Wskazane wyżej relacje konstytuują funkcję ekonomiczną parku narodowego. Ogół powiązań ekonomicznych parków narodowych nie ogranicza się jedynie do ich bezpośredniego sąsiedztwa, dlatego dokonując diagnozy roli, jaką odgrywają tego typu obszary w systemach lokalnych gospodarek, niezbędne jest określenie stopnia ich zakorzenienia w tych układach oraz czynników te relacje zawiązujących i podtrzymujących. Ocena analizowanych związków parku powinna uwzględniać nie tylko ich treść i towarzyszący temu przepływ wartości ekonomicznych wyrażonych w pieniądzu (co zresztą w praktyce nie zawsze jest możliwe), ale także określenie takich cech tych relacji, jak ich: intensywność, kierunek, trwałość, zmienność czy charakter (wiązący, niewiązący).

2. Lokalny system ekonomiczny parku narodowego

Powiązania ekonomiczne parku narodowego z terytorialnym systemem społeczno-gospodarczym mają różny kierunek i intensywność. Ze względu na wieloletni już okres działalności parków narodowych w Polsce można zakładać istnienie względnie trwałego charakteru takich związków. Wychodząc z powyższego założenia, rozpatrywane relacje ekonomiczne parku narodowego można uznać za czynnik zawiązujący jego lokalny system ekonomiczny. Biorąc pod uwagę przebieg relacji, jako elementy składowe takiego systemu przyjęto:

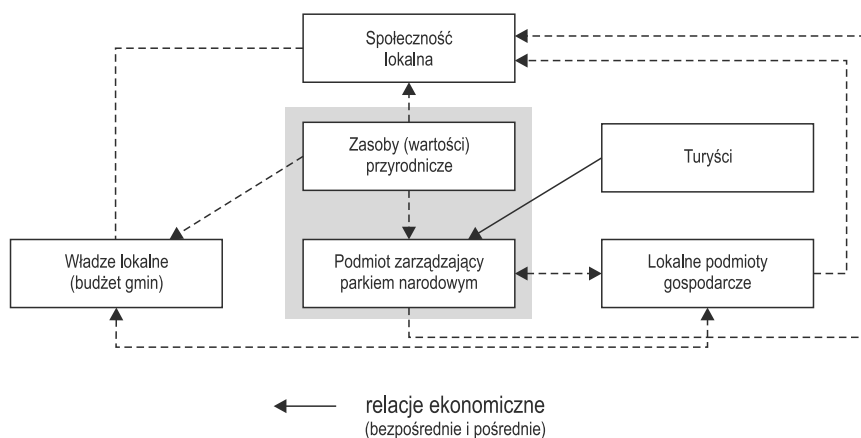
- a) zasoby (wartości) przyrodnicze parku;
- b) podmiot zarządzający parkiem narodowym w sensie instytucjonalnym;
- c) turystów;
- d) lokalne podmioty gospodarcze, rozumiane zarówno jako przedsiębiorstwa oraz inne podmioty świadczące usługi (np. dla turystów), które z formalnego punktu widzenia nie są przedsiębiorstwami (np. gospodarstwa agroturystyczne);

- e) władze lokalne;
- f) społeczność lokalną, którą tworzą mieszkańcy jednostek osadniczych, w których granicach jest położony park narodowy.

Schemat powiązań ekonomicznych między wydzielonymi elementami składowymi „lokalnego systemu ekonomicznego parku narodowego” oraz kierunek tych relacji został przedstawiony na ryc. 1.

W podstawowym zarysie treści relacji zawiązujących ten system obejmują:

- a) w przypadku relacji: zasoby przyrodnicze parku – podmiot zarządzający parkiem, przepływ środków finansowych ze źródeł zewnętrznych (budżet państwa, fundusze celowe) na realizację szeroko rozumianej funkcji ochrony przyrody w postaci dotacji, subwencji oraz środków grantowych, a także przepływ środków finansowych na pokrycie kosztów działalności organizacyjnej podmiotu zarządzającego parkiem;
- b) w relacji: podmiot zarządzający parkiem – społeczność lokalna oraz lokalne podmioty gospodarcze – społeczność lokalna, tworzenie miejsc pracy oraz związane z tym przepływy środków finansowych;
- c) w relacji: podmiot zarządzający parkiem – lokalne podmioty gospodarcze, wszelkie operacje handlowe zawierane między nimi, dotyczące kupna lub sprzedaży towarów lub usług;
- d) w relacji: podmiot zarządzający parkiem – władza lokalna, przepływ środków finansowych związanych z wnoszonymi przez park narodowy do budżetu gminnego podatkami (np. podatek leśny) i innymi opłatami;
- e) w relacji: turyści – podmiot zarządzający parkiem oraz turyści – lokalne podmioty gospodarcze, szeroko rozumiane wydatki turystyczne związane z zakupem biletów wstępu na teren parku oraz zakupu przez przyjezdnych usług i towarów na miejscu;



Ryc. 1. Lokalny system ekonomiczny parku narodowego

Źródło: Opracowanie własne.

- f) w relacji: zasoby przyrodnicze parku – władza lokalna, wpływ środków finansowych do budżetu gmin ze źródeł zewnętrznych, ze względu na istnienie w ich granicach parku narodowego (rekompensaty, środki grantowe);
- g) w relacji: zasoby przyrodnicze parku – społeczność lokalna, przychody mieszkańców wykorzystujących bezpośrednio lub pośrednio zasoby przestrzeni parku dla celów gospodarczych (np. hodowla owiec, koni, sprzedaż drewna).

Uzupełnienie i niejako „domknięcie” omawianego modelu stanowią związki o charakterze ekonomicznym (czy szerzej gospodarczym) między społecznością lokalną i lokalnymi podmiotami gospodarczymi a władzą lokalną. Obejmują one m.in. takie kwestie, jak: podatki lokalne do budżetu gminnego wnoszone przez te osoby czy podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą w związku z funkcjonowaniem parku narodowego, czy też korzystanie z pomocy finansowej przez gminy ze środków preferencyjnych na tzw. inwestycje prośrodowiskowe (dotacje, pożyczki z NFOŚiGW), których beneficjentem są społeczności lokalne i podmioty biznesu.

Otoczenie wyróżnionego systemu tworzą miejscowe warunki społeczno-gospodarcze (otoczenie wewnętrzne), ale i sfera regulacyjna funkcjonowania parków narodowych w Polsce (otoczenie zewnętrzne).

Uwagi końcowe

Przedstawiona w zarysie koncepcja badań uwzględnia szerokie spektrum związków między parkami narodowymi a powiązаныmi z nimi funkcjonalnie i przestrzennie terytorialnymi systemami społecznymi. Jak wspomniano na wstępie, parki narodowe są szczególną kategorią obszarów, które realizując funkcję ochrony przyrody, pełnią funkcje społeczne w wymiarze endo- i egzogenicznym. Tę wyjątkowość podkreśla także ich status prawny podmiotu publicznego, który w świetle obowiązujących regulacji od 2012 r. prowadzi samodzielną gospodarkę finansową. Likwidacja gospodarstw pomocniczych oraz zmieniające się zasady finansowania działalności parków tworzą warunki kształtowania się nowego modelu ich relacji ekonomicznych w układzie lokalnym, opartych na regułach rynkowych, m.in. za sprawą zwiększenia zakresu usług świadczonych przez podmioty zewnętrzne.

Proponowana konceptualizacja lokalnego „systemu ekonomicznego parku narodowego” ma sens przede wszystkim z punktu widzenia poszukiwania rozwiązań na poziomie operacyjnym dyskutowanego problemu badawczego. W rozumowaniu tym pojawia się jednak dylemat wyboru zmiennych opisujących powiązania systemowe, szczególnie w odniesieniu do relacji o charakterze pośrednim. Istotne pytania badawcze stawia także kwestia określenia czynników kształtujących relacje ekonomiczne, szczególnie tych, które płyną z otoczenia wewnętrznego systemu.

Poważnym argumentem przemawiającym za szerokim spojrzeniem na ekonomiczną funkcję parków narodowych w rozwoju lokalnym są pojawiające się w Polsce

sytuacje konfliktowe między przedstawicielami społeczności lokalnej i władzami lokalnymi a podmiotem zarządzającym parkiem. W świadomości społecznej utrwaliło się postrzeganie funkcjonowania parków narodowych przez pryzmat ograniczania swobody gospodarowania. Prawie zupełnie nie dostrzega się ekonomicznej roli tych obszarów, jako elementu lokalnego systemu społeczno-gospodarczego.

Literatura

- Bołtromiuk A., 2010, *Ekonomiczny kontekst funkcjonowania Białowieskiego Parku Narodowego i sąsiadujących gmin*. „Wieś i Rolnictwo”, nr 3(148), s. 130-155.
- Bołtromiuk A., 2011, *Gospodarcze i społeczne aspekty funkcjonowania sieci Natura 2000 w parkach narodowych. Zrównoważony rozwój obszarów przyrodniczo cennych*. T. 2, WSE w Białymstoku, Białystok.
- 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, Gland and Cambridge.
- Byström J., Müller D. K., 2014, *Tourism Labor Market Impacts of National Parks. The Case of Swedish Lapland*. Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, nr 58 (1-2), s. 115-126.
- Cullinane T. C., Huber Ch, Koontz L., 2014, *2013 National Park Visitor Spending Effects, Economic Contributions to Local Communities, States and the Nation*. Natural Resource Report NPS/NRSS/EQD/NRR—2014/824, Fort Collins.
- Driml S., McLennan C. L., 2010, *Handbook on Measuring the Economic Value of Tourism to National Parks*. CRC for Sustainable Tourism, Queensland.
- Eagles P. F., McCool S. F., 2002, *Tourism in National Parks and Protected Areas: Planning and Management*. CABI Publishing, Cambridge.
- Economic Benefits of National Parks and other Reserves in New South Wales*, 2009, Department of Environment, Climate Change and Water NSW, Sydney.
- Economic Impact of Parks Canada*, 2011, The Outspan Group Inc., Amherst Island.
- Getzner M., 2003, *The Economic Impact of National Parks: the Perception of Key Actors in Austrian National Parks*. International Journal of Sustainable Development, nr 6(2), s. 183-202.
- Getzner M., Jungmeier M., Lange S., 2010, *People, Parks and Money. Stakeholder Involvement and Regional Development: a Manual for Protected Areas*. Proceedings in the Management of Protected Areas, t. 2, Klagenfurt.
- Hibszer A., 2013, *Parki narodowe w świadomości i działaniach społeczności lokalnych*. Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Hibszer A., Partyka J. (red.), 2005, *Między ochroną przyrody a gospodarką – bliżej ochrony. Konflikty człowiek – przyroda na obszarach prawnie chronionych w Polsce*. Polskie Towarzystwo Geograficzne, Ojcowski Park Narodowy, Sosnowiec – Ojców.
- Huhtala M., 2007, *Assesment of the Local Economic Impacts of National Park Tourism: the Case of Pallas-Ounastunturi National Park*. Forest Snow and Landscape Research, 2007, nr 81(1/2), s. 223-238.

- Królikowska K., 2007, *Konflikty społeczne w polskich parkach narodowych*. Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Matczak P., 2005, *Cooperation and Development in an Environmentally Protected Area. Drawieński National Park Case Study*. Integrated Development of Agriculture and Rural Institutions in Central and Eastern European Countries, dokument elektroniczny – www.nuigalway.ie/research/idari/downloads/Cooperation%20and%20Development.pdf, data dostępu: 30.10.2014.
- Meyer M., Müller M., Woltering M., Arnegger J., Joba H., 2010, *The Economic Impact of Tourism in Six German National Parks*. Landscape and Urban Planning, nr 97(2), s. 73-82.
- Oberholzer S., Saayman M., Saayman A., Slabbert E., 2010, *The Socio-economic Impact of Africa's Oldest Marine Park*. Koedoe, nr 52(1), s. 1-9.
- Poskrobko B. (red.), 1996, *Rejon Puszczy Białowieskiej. Mieszkańcy – Środowisko – Gospodarka*. Studia i Materiały nr 1, Politechnika Białostocka, Białystok.
- Saayman M., Saayman A., 2006, *Estimating the Economic Contribution of Visitor Spending in the Kruger National Park to the Regional Economy*. Journal of Sustainable Tourism, nr 14(1), s. 67-81.
- Stynes D. J., 2010, *Economic Benefits to Local Communities from National Park Visitation and Payroll*, National Park Service, U.S. Department of the Interior, dokument elektroniczny – <http://www.nature.nps.gov/socialscience/docs/NPSSystemEstimates2010.pdf>, data dostępu: 24.10.2014.
- Stynes D. J., Propst D., Chang W., Sun Y., 2000, *Estimating National Park Visitor Spending and Economic Impacts; The MGM2 Model*. Department of Park, Recreation and Tourism Resources, Michigan State University, Michigan.
- Zawilińska B., Mika M., 2013, *National Parks and Local Development in Poland: a Municipal Perspective*. Human Geographies – Journal of Studies and Research in Human Geography, nr 7(1), s. 43-52.