

ideja, pojam

i ciljevi nacionalnog parka kao najviše prostorne kategorije zaštite prirode

ratko kevo

Uvod

Razvitak pokreta zaštite prirode u minulih stotinu godina prošao je više faza. Dok su prvi počeci bili motivirani idealističkim i romantičarskim pobudama, a nosioci su bili prvenstveno pjesnici, estete i pasionirani ljubitelji prirode, koji su ustajali protiv narušavanja pejzažnih ljepota i preporučivali zaštitu prirodnih rijetkosti, postepeno sazrijeva spoznaja o štetama što ih čovjek izaziva nekontroliranim i neracionalnim iskorištavanjem prirodnih dobara, uzrokujući time goleme promjene u prirodi uz istodobno osiromašenje estetskih, naučnih i kulturnih vrednota.

Evolucija pokreta zaštite prirode postepeno prima sve širi smisao, tako da današnji principi zaštite počivaju na rezultatima prirodnih znanosti i na općem uvjerenju da je zaštita pojedinih dijelova žive i nežive prirode, a posebno kompleksna prostorna zaštita i zaštita prirodne sredine, u općem interesu čovjeka, njegova zdravlja, psihičke i fizičke rekreacije.

Od vremena osnivanja prvog nacionalnog parka Yellowstone u SAD godine 1872, što se ujedno uzima kao početak organiziranog rada na zaštiti prirode u svijetu, do danas su gotovo sve zemlje počele izdvajati i štiti veća i manja prirodna područja koja imaju osobitu znanstvenu, kulturnu i estetsku vrijednost.

Nakon prvih više-manje izoliranih akcija zaštite, što su u Evropi registrirane još u prošlom stoljeću, primat u zaštiti prirode pripao je Americi, i to u prvom redu SAD. Budući da su historijske, ekonomske i političke prilike, te prirodni uvjeti Starog i Novog svijeta bili posve različiti, bili su različiti i putovi, akcije i ciljevi zaštite. Ako tome dodamo usitnjenost posjeda, veću napučenost i iskorištenost prirode kao opću karakteristiku zapadne Evrope za razliku od male naseljenosti cjelovitih, gotovo još nedirnutih prirodnih regija i mnogo povoljnijih materijalnih prilika u Americi, onda je logično uslijedio drugačiji razvitak zaštite prirode u Evropi i Americi od prvih početaka do danas.

Danas se općenito smatra da je karakteristična razlika između evropskog i američkog pristupa zaštiti prirode u tome što je Evropa pošla od zaštite detalja širim kompleksima, od stvaranja i osnivanja »živih muzeja i laboratorija« u prirodi, prvenstveno u naučne svrhe, zaštiti većih prostora sa širom rekreativnom namjenom, dok je Amerika išla obrnutim putem, od izdvajanja većih prostora u obliku nacionalnih parkova i drugih prirodnih rezervata i spomenika prirode uz naknadno poduzimanje mjera za zaštitu prorijeđenog i ugroženog živog i neživog svijeta. Kod izdvajanja i zaštite takvih rezervata rekreaciona komponenta i funkcija došla je odmah u početku do izražaja, a često je pri tom bila jače naglašena patriotsko-odgojna funkcija.

Zato su nacionalni parkovi Amerike od svog početka jedan od temeljnih oblika prostorne zaštite u kojima dolazi do izražaja ideja o kompleksnoj zaštiti prirode.

Razvitak pojma nacionalnog parka u svijetu

Izraz »nacionalni park« prvi put je upotrijebljen prilikom izdvajanja i zaštite prostranog područja Yellowstone godine 1872. Želja da se određeni prostor očuva u prirodnom stanju, da se u njemu ukine privatna eksploatacija i da posluži za odmor i uživanje bila je i ostala osnovna misao kod proglašenja nacionalnih parkova u Americi. Ta je misao uklesana na ulazu nacionalnog parka Yellowstone: »For the Benefit and Enjoyment of the People«, i na toj je koncepciji izgrađena cijela mreža nacionalnih parkova u SAD kojih danas ima 32; polovica od njih imaju površine veće od 100.000 ha svaki, a samo Yellowstone 888.708 ha! Imajući na umu da više od 10% stanovništva Amerike godišnje posjeti svoje nacionalne parkove, onda nam je jasno kako je široko shvaćena uloga i rekreaciona funkcija tih rezervata i kakvu ulogu imaju parkovi u razvitku domaćeg i stranog turizma.

Prvi nacionalni park i tipičan reprezentant evropske koncepcije zaštite takvih rezervata prirode kreiran je i formalno proglašen 1914. u Švicarskoj pod nazivom Švicarski nacionalni park (»Basse-Engadine«), u kojem se »čitav biljni i životinjski svijet prepušta potpuno slobodnom razvitku i ujedno zaštićuje od svakog upliva čovjeka, koji ne služi svrhama nacionalnog parka«.

Preuzimanjem naziva »nacionalni park« od Amerikanaca i njegovim presađivanjem u Evropu pojavile su se mnoge nejasnoće u interpretaciji toga pojma. To osobito vrijedi za Evropu, gdje su prvi nacionalni parkovi nastali u Švicarskoj i Švedskoj izdavanjem nenapučenih i slabije pristupačnih područja s jako izraženom naučnom komponentom i ekskluzivnošću kojoj nije odgovarala američka ideja zaštite »u svrhu rekreacije i uživanja u prirodi«. Zato pojam »nacionalni« za evropske prilike treba shvatiti u drugom smislu, u kome se nacija pojavljuje kao apstraktni nosilac a ne kao korisnik tog patrimonija. Ni izraz »park«, uzet iz američke prakse, ne odgovara pravom smislu zbog razlike u duhu jezika. Iako se taj izraz udomaćio u Evropi, pa i u slavenskim jezicima, ipak on asocira umjetnu ljudsku tvorevinu, dakle drukčiju od one na koju se odnosi tehnički termin »nacionalni park¹«.

Na internacionalnom planu pitanje termina i definicije nacionalnog parka desetljećima je predmet rasprava specijaliziranih institucija i organizacija. Iako je u tom pogledu posljednjih godina postignut velik napredak, ipak još postoje oprečna mišljenja i prijedlozi u vezi s definicijom nacionalnih parkova. Tako Londonska konvencija, potpisana godine 1933, daje prvi put definiciju pojma »nacionalni park« koji označuje »područje:

a) koje se nalazi pod javnom kontrolom čije granice ne mogu biti izmijenjene, a pojedini dijelovi ne mogu biti odvojeni osim od nadležnih zakonodavnih organa;

b) koje je izdvojeno radi propagande, zaštite i unapređenja objekata estetskog, geološkog, prethistorijskog, historijskog, arheološkog i drugih znanstvenih interesa, a za dobrobit, budućnost i javnu rekreaciju pučanstva;

c) na kojemu je lov, sječa stabala, hvatanje faune i uništavanje ili sakupljanje flore zabranjeno osim po odobrenju organa upravljanja ili uz kontrolu organa parka.

U skladu s naprijed navedenim mogu se, prema mogućnostima, priznati stanovite olakšice za javnost u svrhu promatranja faune i flore u nacionalnim parkovima.«

Daljnja definicija nastala je 1940. u Washingtonu gdje je potpisana konvencija za zaštitu flore, faune i panoramskih ljepota zemalja Amerike, u kojoj se kaže:

»Pojam *nacionalnog parka* označuje izdvojeno područje za zaštitu, očuvanje i unapređenje (protection et conservation) prirodnih panoramskih ljepota, flore i faune nacionalnog značenja gdje javnost može uživati pod nadzorom i kontrolom službenih čuvara. Prirodna bogatstva što ih posjeduju ti parkovi ne smiju se iskorištavati u ekonomske svrhe.«

Za drugoga svjetskog rata i neposredno nakon njezga usporene su i gotovo zaustavljene mnoge međunarodne aktivnosti vezane uz zaštitu prirode, tako da se ozbiljnije akcije u tom pravcu javljaju tek 1948, tj. nakon osnivanja Međunarodne unije za zaštitu prirode (UIPN, kasnije UICN) koja je svoju aktivnost usmjerila ne samo na propagandnu, prosvjetnu i odgojnu funkciju zaštite prirode nego se direktno ili posredstvom UNESCO-a i drugih specijaliziranih organizacija Ujedinjenih naroda već dva desetljeća bavi znanstvenom i stručnom problematikom, zatim nomenklaturom i kategorizacijom objekata prirode, a posebno definicijom i ciljevima nacionalnih parkova, kao najviše i najpoznatije kategorije prostorne zaštite prirode. Tako je još 1948. godine Međunarodna unija za zaštitu prirode problem nomenklature objekata prirode stavila u zadatak posebnom komitetu eksperata na čelu s prof. Ramsbottomom iz Vel. Britanije. Već 1952. god. komitet je raspušten poslije potpisivanja službenog dokumenta kojim se priznaje potpuni neuspjeh u rješavanju ovog pitanja. Zbog svoga značenja i važnosti ta je materija bila predmet rasprave i u Ujedinjenim narodima. U izvještaju generalnog sekretara OUN, podnesenom Ekonomsko-socijalnom vijeću 15. II 1961, stoji:

»Ujedinjeni narodi uviđaju važnost i značenje nacionalnih parkova i sličnih rezervata, posebno stav u vezi s racionalnim iskorištavanjem prirodnih dobara, što ga je usvojilo Ekonomsko-socijalno vijeće na dvadeset sedmoj sjednici u godini 1959. s ovim tekstom:

— Utvrđujući da su nacionalni parkovi i slični rezervati osnovani u većini zemalja članica OUN ili od članova specijaliziranih institucija i da predstavljaju izvore inspiracije, kulture i dobrobiti za čovječanstvo;

— ocjenjujući da nacionalni parkovi predstavljaju velik interes s ekonomskog i znanstvenog stajališta, i uz to kao područje gdje se fauna, flora i geološke formacije mogu zaštititi u prirodnom stanju:

1. moli se da generalni sekretar u kooperaciji s Organizacijom UN za odgoj, nauku i kulturu (UNESCO), i drugim zainteresiranim organizacijama, pokrene izradu popisa nacionalnih parkova i sličnih rezervata s kratkim opisom svakog od njih, i da se takav popis dostavi Vijeću na razmatranje za dvadeset devetu sjednicu;

2. pozivaju se države članice OUN ili članice specijaliziranih institucija da dostave generalnom sekretaru spisak površina odnosno objekata za koje bi željeli da se nađu na međunarodnom popisu nacionalnih parkova i sličnih rezervata.«

Budući da se 1962. godine ima u Seattleu (SAD) održati Prva svjetska konferencija o nacionalnim parkovima, očekivalo se da se za tu konferenciju pripremi kompletna lista.

Primljena dokumentacija dala je detaljnu sliku karakteristika i organizacije nacionalnih parkova i drugih tipova rezervata. Površine su im bile različite, od nekoliko hektara do nekoliko tisuća četvornih kilometara, za neke se vidjelo da se uklapaju u danu definiciju nacionalnog parka, a isto je tako bilo očito da neka područja ne mogu nositi takav naziv.

Na prvoj svjetskoj konferenciji o nacionalnim parkovima, održanoj u Seattleu 1962, donesene su mnoge preporuke koje se odnose na nacionalne parkove. S obzirom na njihovu važnost za raščišćavanje pojma nacionalnog parka kao i za naša daljnja izlaganja navodimo neke značajnije, kao što su:

— Konferencija preporuča da UICN što uže surađuje s IBP (Međunarodni biološki program) i tako osigura osnivanje čitavog niza prirodnih rezervata koji zahvaćaju mnogobrojne različite tipove prirodnih ili poluprirodnih postojbina s ciljem da im nauka pruža stalnu zaštitu.

— Budući da postoji hitna potreba da se na svjetskom nivou sastavi sistematska zbirka tipičnih postojbina što različitijih i što reprezentativnijih, koje bi se trajno mogle zaštititi kao osnova za budućnost uz garanciju da će im se osigurati status striktnih prirodnih rezervata, treba za svaku bioklimatsku regiju izraditi prethodni popis najreprezentativnijih postojbina, koji bi se uključio u službeni svjetski popis.

— Sa zadovoljstvom se pozdravlja preporuka UNESCO-a o čuvanju ljepote i karaktera pejzaža, te se naglašava da nacionalni parkovi imaju veliku ulogu u realizaciji takve preporuke, koja ističe »da su ljepote i karakteristike krajolika potrebne za život čovjeka jer mu omogućuju fizičku i duhovnu rekreaciju, a pridonose unapređenju umjetnosti i kulture u životu naroda.

— Skreće se pažnja vladama-učesnicama na važnost postojanja službe koja će objašnjavati i prezentirati pojedine nacionalne parkove, razvijati odgojnu ulogu nacionalnog parka i ispravno interpretirati njegove karakteristike i vrednote u odgoju naroda, a posebno omladine.

— Budući da nacionalni parkovi pružaju izvanredne mogućnosti za raznovrsna naučna istraživanja još nedirnutih biotopa, postoje velike mogućnosti za koordinirani rad velikog broja znanstvenih institucija u nacionalnim ili internacionalnim okvirima.

— Uređenje i iskorištavanje nacionalnih parkova mora biti zasnovano na naučnim istraživanjima ako se žele očuvati neke ekološke zajednice i osigurati njihova prirodna regeneracija.

— Bitne moralne i estetske vrijednosti kao osnovna svrha i važna komponenta nacionalnih parkova zahtijevaju njihovu čvrstu unutrašnju organizaciju i kontrolu od organa koji su osnovani na temelju zakonskog dekreta.

— Preporuča se da se gradnja brana, akumulacionih bazena i sl. sa svrhom hidroenergetske ili druge eksploatacije, koji u svakom slučaju štete namjeni parkova, ne dopusti u nacionalnim parkovima, a da se zgrade i drugi turistički smještajni kapaciteti dopuste jedino — ako je to ikako moguće — izvan parkova, da bi se tako zaštitile vrijednosti radi kojih su ti parkovi osnovani, odnosno uspostavljeni.

— Održavanje, proširivanje i iskorištavanje nacionalnih parkova ima veliku važnost za ekonomski i kulturni napredak zemalja i od bitnog je značenja za dobrobit i blagostanje naroda. Osnivanjem novih nacionalnih parkova i uređenjem postojećih stvorio bi se takav sistem parkova koji bi olakšao da se taj cilj postigne.

— Zemlja i more ekološki su međusobno ovisni i jedno od drugog neodjeljivi. Suvremeni čovjek sve više odlazi na more i u podmorje radi odmora i psihičke dokolice. Iz moralnih i estetskih razloga, radi zaštite rijetkih vrsta i osiguranja vrsta važnih za prehranu stanovništva kao i radi rezerviranja nedirnutih površina potrebnih za znanstvena istraživanja potrebno je ispitati mogućnost osnivanja nacionalnih parkova ili rezervata u moru, a one parkove što graniče s morem protegnuti do dubine od 16 metara (10 brasa) ili do bilo koje granice u moru. Pošto su Ujedinjeni narodi publicirali dva prva popisa u kojima su nabrojani i opisani nacionalni parkovi i različiti tipovi prirodnih rezervata na području 81 zemlje u svijetu, pojavila se potreba daljnjeg kompletiranja takve dokumentacije, nje- ne selekcije, klasiranja i realnog uspoređivanja. Dobiveni se materijal međusobno mnogo razlikovao jer su pojedine zemlje uzimale pri tom različite kriterije. Ta se nejednolikost posebno očitovala u primjeni kriterija površine, opsega iskorištavanja i režima zaštite. Heterogenost u nomenklaturi jako se ispoljavala pri upotrebi termina »nacionalni parkovi i slični rezervati«.

U memorandumu generalnog sekretara OUN 614/2, koji se poziva na definicije iz Londona (1933) i Washingtona (1940) i u vezi s preporukama svjetske konferencije o nacionalnim parkovima u Seattleu (1962), zacrtani su okviri prvog pokušaja selektivne klasifikacije nacionalnih parkova.

Međunarodna komisija za nacionalne parkove utvrdila je godine 1963. kriterije za selekciju i izradila tekst note koja će se putem UICN podnijeti svim zainteresiranim vladama.

U tom međunarodnom propisu fundamentalni princip da bi se nekom području priznao status nacionalnog parka jest da ono uživa opći pravni zaštitni režim protiv svih oblika eksploatacije prirodnih dobara i protiv svih drugih zahvata u integritet područja, koji proizlaze iz ljudskog djelovanja. Eventualna dopuštena odstupanja, koja bi bila u kontradikciji s tim principima, mogu se uzeti kao iznimke i moraju biti tako smatrana.

Osim ovog osnovnog principa, za popis su razrađena i druga tumačenja i dopunski principi u vezi s pravnim pitanjima zaštite, topografske forme zaštićenog područja, učestalosti odstupanja od režima generalne zaštite itd. Na kraju su dani kriteriji površine pri čemu je za nacionalni park uzeta kao najmanja moguća površina od 2000 ha, te kriteriji efikasnosti provedbe zaštitnih mjera, što ovisi o broju stručnog osoblja i osiguranim budžetskim sredstvima za čuvarsku službu. Napominjemo da su ti kriteriji bili vrlo blagi, jer su zahtijevali da na svakih 4000 ha površine rezervata postoji najmanje jedna stručna osoba i da je osigurano najmanje 100 USA dolara godišnje za čuvarsku službu na svakih 500 ha površine.

U komentaru je navedeno da premalena područja, kao i ona čiji se pravni status ne poštuje, treba a priori isključiti iz popisa; navedene su eksploatacije koje treba obavezno eliminirati iz nacionalnih parkova, kao što su: poljoprivreda, stočarstvo, lov, ribolov, šumarske i rudarske eksploatacije, izgradnja brana za navodnjavanje i za hidroenergiju; istaknuto je da se turizam ne smatra privrednom aktivnošću koju treba ukloniti iz nacionalnog parka i analognih rezervata. Međutim, dok se kod integralnih rezervata, koji su prvenstveno namijenjeni za znanstvena istraživanja, turističko uređenje i iskorištavanje nastoji usmjeriti na periferne dijelove nacionalnog parka ili izvan njega u njegovoj neposrednoj blizini, u nacionalnim parkovima američkog tipa turizam se smatra njegovom sastavnom komponentom i jednom od njihovih namjena.

Na kraju se članicama predlaže da područja koja ne ispunjavaju osnovne uvjete budu svrstana u druge prirodne kategorije, kao što su: državni park, narodni park, regionalni park, oblasni park i sl.

Utvrđena definicija, naglašeno je, vrijedi samo za izradu ovog popisa i ne prejudicira iznalaženju novih definicija za naziv »nacionalnih parkova i sličnih rezervata«.

Rad na izradi liste trajao je pune tri godine, a obavljen je pod rukovodstvom prof. Jean-Paula Harroya, predsjednika (od 1966) Međunarodne komisije za nacionalne parkove UICN. U publikaciji UICN iz 1967. svrstano je i kratko opisano 1205 nacionalnih parkova i sličnih rezervata (od toga oko 400 nacionalnih parkova).²

U odnosu na Jugoslaviju popis sadrži i obrađuje dvadeset jedno zaštićeno područje, pa je time u nj uključeno svih 13 naših nacionalnih parkova (osim nacionalnog parka Kozara koji je kasnije osnovan) i 8 rezervata prirode. Iz Hrvatske su u popis uključeni nacionalni parkovi: Plitvička jezera, Paklenica, Mljet i Risnjak te cjeloviti prirodni rezervat površine 126 ha na Ličkoj Plješivici.

S područja Hrvatske u listu nisu prihvaćena ova područja koja je predložila služba zaštite prirode: rezervati Kopački rit, Hajdučki i Rožanski kukovi, Bijeće stijene, područje rijeke Krke, zatim dva manja rezervata Dundo i Lokrum, i najzad park-šuma Medvednica. Još 15 rezervata predloženih iz drugih naših republika nisu ispunjavala dane kriterije za uvrštenje u popis, a posebno tri osnovna koja se odnose na:

- zadovoljavajući status pravne zaštite;
- odgovarajuću minimalnu površinu;
- odgovarajuće osoblje i budžet koji će garantirati dosljedno provođenje zakonske zaštite u život. U toku rada na izradi i sređivanju popisa zauzelo se realno i logično stajalište da se u manje naseljenim i manje industrijaliziranim zemljama može smatrati da područje stavljeno pod zaštitu uživa odgovarajući status zaštite ako je eksploatacija praktički eliminirana, dok će se u gusto naseljenim i industrijaliziranim zemljama prihvatiti da režim totalne zaštite zadovoljava ako eksploatacija nije posve ukinuta ili zabranjena, nego je dobro kontrolirana, ograničena i organizirana i to prema uređajnoj osnovi baziranoj na znanstvenim postavkama, a sve sa svrhom da se održi približno stanje prirodne ravnoteže i ukoliko se ocijeni da su mjere zaštite dovoljne i realne da se takva ravnoteža održi.

Utvrđivanje međunarodnih kriterija pomoglo je da se napokon dođe do objektivnog popisa nacionalnih parkova u svijetu. Međutim, kako stvarno stanje i status nacionalnih parkova ni izdaleka nisu bili ujednačeni, a režim zaštite je često bio oslabljen, i dalje se razmatra mogućnost dopune i jasnije definicije nacionalnog parka.



Na zasjedanju skupštine UICN, održanom u prosincu 1969. u New Delhiju, donesena je nova definicija koja je kao potpunija i bolja imala zamijeniti londonsku definiciju.

Prema novoj definiciji nacionalni park je relativno veliko područje:

1. koje čini jedan ili više ekosistema, uglavnom neznatno ili nikako izmijenjen eksploatacijom i ljudskim naseljima, gdje su biljne i životinjske vrste, geomorfološki oblici i specifičnosti osobito zanimljivi u znanstvenom, odgojnom i rekreativnom smislu ili na kojem postoje prirodni predjeli velike estetske vrijednosti;

2. kojim najviši nadležni državni organi tako upravljaju da su poduzete mjere za sprečavanje ili ograničavanje naseljavanja i eksploatacije na cijelom području kako bi se očuvale ekološke, geomorfološke i estetske karakteristike;

3. čije se posjećivanje pod stanovitim uvjetima mora dopustiti u rekreativne, odgojne i kulturne svrhe. Na tom zasjedanju zaključeno je da se nacionalnim parkovima ne mogu nazivati područja kao što su:

a) prirodnoznanstveni rezervati za čije je posjećivanje potrebna specijalna dozvola (strogi, integralni, odnosno cjeloviti prirodni rezervati);

b) prirodni rezervat kojim upravlja privatna institucija ili čije priznavanje i kontrola nisu u nadležnosti najviših organa u zemlji;

c) »specijalni rezervat« koji je utvrđen prema terminima Afričke konvencije iz godine 1968. (floristički, faunistički i lovni rezervat, ornitološki, geološki, šumski itd.);

d) naseljeno i eksplotirano područje na kojem se regionalnim planom prostornog uređenja predviđa razvitak turizma na račun usporavanja industrijalizacije i urbanizacije, zona koja više služi za javnu rekreaciju nego za zaštitu ekosistema (različiti regionalni prirodni parkovi, park-šume itd.). Područja koja imaju ta obilježja, a zovu se nacionalni parkovi, morat će u najskorije vrijeme promijeniti naziv i kategoriju.

Bitne razlike između nacionalnog parka i prirodnog parka baziraju se na utvrđivanju ciljeva zaštite i na način iskorištavanja.

Za nacionalni park osnovni je cilj zaštita (franc. conservation, njem. Erhaltung - održavanje, tj. aktivna zaštita), uz mogućnost provođenja prirodno-znanstvenih istraživanja i razvoja turizma, a način iskorištavanja treba da odgovara »mjerama kojima je cilj da se ograniče i što je moguće prije eliminiraju eksploatacija i stalno naseljavanje« na cijeloj površini.

Svrha prirodnog parka više je »javna rekreacija« nego zaštita (konzervacija) ekosistema. Da se takav način iskorištavanja postigne, a da se ne isključi eksploatacija i urbanizacija, izrađuje se regionalni uređajni plan područja koji će tendenciju eksploatacije i urbanizacije usporiti i usmjeriti.

Smatrajući potrebnim da se za zemlje »stare civilizacije«, tj. Evropu, modificira odnosno točnije precizira koncepcija nacionalnih parkova u odnosu na druge kategorije zaštićenih područja, Savez društava prirodnih nauka Francuske sazvaio je u lipnju 1970. u Parizu međunarodni sastanak, zatraživši prethodno mišljenje svih zainteresiranih organizacija i institucija.

Imajući na umu stanje naših nacionalnih parkova i organizaciju zaštite prirode, naš stav i primjedbe bile su uglavnom ove:

— U kategoriju nacionalnog parka prema potrebi mogu biti uključene i površine koje predstavljaju prirodne osobitosti ili posebne vrijednosti na kojima se doduše osjeća utjecaj čovjeka, ali u kojima će se poduzeti mjere da se što prije uspostave prirodni uvjeti i uvjeti prirodnog razvitka ekosistema. Takvo gledište zauzeli smo imajući na umu prvenstveno nacionalni park Plitvička jezera, a i zato što u Evropi ima vrlo malo prirodnih područja u kojima utjecaj civilizacije višeg stupnja nije makar djelomično zahvatio prirodni ambijent.

— Unutar nacionalnog parka treba predvidjeti podjelu na područje integralne i područje upravljane zaštite, s tim da se ograničenja predviđena ranijom točkom odnose samo na područje integralne zaštite (tj. uže područje nacionalnog parka).

Imajući na umu da u nacionalnim parkovima pod stanovitim uvjetima dolazi u obzir posjećivanje radi rekreacije ili odgojno-kulturne svrhe, *treba i za nacionalne parkove izrađivati uređajne osnove, odnosno generalne uređajne osnove*, koje se po sadržaju i načinu donošenja donekle razlikuju od regionalnih ili urbanističkih planova. Te osnove treba da sadrže mjere za uspostavljanje poremećene prirodne ravnoteže, kao i mjere za usmjeravanje iskorištavanja. Industrijalizaciju i urbanizaciju s ciljem da se povećava broj stanovnika treba isključiti.

Rezultati pariskog međunarodnog kolokvija u vezi s nacionalnim parkovima još su jednom pokazali da je pitanje »definicije« nacionalnog parka vrlo kompleksan problem u kojem osim znanstvenog kriterija jednako važnu ulogu imaju ekonomski, sociološki i kulturni faktori.

Kolokvij u Parizu prihvatio je u cijelosti definiciju iz New Delhija dopunjujući je jedino ovim: »da sve rekreativne aktivnosti koje bi mogle štetiti prije strogo zaštićenim područjima i poremetiti biološku ravnotežu moraju biti isključene iz pojasa nacionalnog parka«.

Razvitak pojma nacionalnog parka u Hrvatskoj i neki aktualni problemi upravljanja

Razdoblje prije drugog svjetskog rata, kad su potpisane spomenute konvencije u kojima se prvi put pokušalo da se dade definicija nacionalnog parka, bilo je u našoj zemlji, a posebno u Hrvatskoj, obilježeno nastojanjima naših znanstvenih radnika, prirodoslovaca i pasioniranih ljubitelja prirode okupljenih prvenstveno oko Hrvatskog prirodoslovnog društva i Hrvatskog planinarskog društva, da se neka prirodna područja proglašavaju nacionalnim parkovima. Iako u formalnom pogledu te inicijative nisu potpuno uspjele, jer nisu doneseni pravni akti o izdvajanju i utvrđivanju granica zaštićenih prirodnih područja, ipak je tretman zaštite i način iskorištavanja kod većine područja uglavnom bio usklađen s tadašnjim kriterijima koji su vrijedili za nacionalne parkove. U to su vrijeme prioritetni objekti prirode, predviđeni za zaštitu, bili: Plitvička jezera, Paklenica, Štirovača, Bijele stijene, dakle ona područja koja su već godine 1928/29. posebnim članom Financijskog zakona (koji je vrijedio samo za jednu financijsku godinu i nije kasnije produljen) bila proglašena nacionalnim parkom.

Dugogodišnja nastojanja ljubitelja prirode urodila su plodom tek 1939. kada je vlada donijela Uredbu o nacionalnim parkovima u kojoj je prvi put dana definicija i utvrđena namjena i režim u njima.

Prema toj Uredbi nacionalni su parkovi »predjeli naročite prirodne ljepote naučne ili historijske važnosti ili koji imaju uslova da služe uživanju pri-

rode, fizičkom i duhovnom jačanju čovjeka i razvoju turizma«.

Takva definicija kao i druge mjere predviđene za očuvanje živog i neživog svijeta izdvojenog područja odražava sasvim suvremenu koncepciju zaštite koja se znatno razlikovala od klasičnih evropskih uzora iz toga vremena, i potvrđuje da su koncepcija i pojam zaštite bili bliži modelu američkog nego evropskog tipa nacionalnog parka.

Neposredno nakon oslobođenja 1946. donesen je Opći zakon o zaštiti spomenika kulture i prirodnih rijetkosti, a 1949. i republički zakon iz te oblasti. Iako su se na osnovu toga zakona formirale posebne službe, odnosno zavodi za zaštitu prirode, nijedan od njih ne spominje nacionalni park kao pojam i kategoriju zaštite prirode.

S druge strane, u Općem zakonu o šumama 1947. javlja se prvi put u novoj Jugoslaviji termin nacionalni park, za koji u čl. 7 stoji: »šumski predjeli prirodnih ljepota kao i oni povijesnog ili naučnog značaja mogu se zakonima proglasiti za nacionalne parkove«. Uredbom Vlade FNRJ iz 1949. o upravljanju nacionalnim parkovima definicija je proširena tako da se osim šumskih predjela i »drugi« predjeli mogu zakonima proglasiti za nacionalne parkove. Način upravljanja nacionalnim parkovima u Hrvatskoj detaljno je reguliran Uredbom iz 1954. u kojoj je utvrđen cilj: očuvanje biljnog i životinjskog svijeta, vegetacijskog pokrova, geoloških tvorevina, geomorfoloških oblika, režima voda i ostalih osobina nacionalnog parka, i očuvanje kulturnohistorijskih i etnografskih spomenika na tom području.

Do donošenja posebnog Zakona o zaštiti prirode 1960. nacionalni su parkovi u formalnom pogledu ulazili pod resor šumarstva, dakle u jednu od grana privrede. Nakon toga uključuje se pravna materija o nacionalnim parkovima u jedinstveni Zakon o zaštiti prirode, pa tako oni uz cjelokupnu djelatnost na zaštiti danas potpadaju pod resor kulture. U ostalim republikama pitanje pripadnosti nacionalnih parkova još nije definitivno regulirano. Definicija nacionalnog parka prema Zakonu o zaštiti prirode iz 1960. i njegovoj izmjeni iz 1965. određuje osnovnu namjenu i značenje tih rezervata, budući da su to »veća prostorno ograničena područja, velike prirodne privlačnosti, koja imaju osobito naučno, kulturno, odgojno-obrazovno i turističko značenje, te služe za odmor i rekreaciju«.

Pitanjima vezanim uz definiciju pojma nacionalnog parka posljednjih se godina i u našoj zemlji posvećuje osobita pažnja, što proizlazi iz činjenice da u Jugoslaviji već postoji 14 nacionalnih parkova, a da se istodobno u svim republikama ulažu naponi i poduzimaju akcije za daljnje izdvajanje i zaštitu nekih najznačajnijih prirodnih područja. Prema no-

vom Zakonu o zaštiti prirode iz 1965. »nacionalni parkovi su veća prostorno ograničena područja, velike prirodne privlačnosti, koja imaju osobito naučno, kulturno, odgojno-obrazovno i turističko značenje, te služe za odmor i rekreaciju«.

Takva se područja zakonskim mjerama i posebnim načinima upravljanja i zaštite potpuno ili djelomično izuzimaju iz slobodnih zahvata i ekonomskog iskorištavanja.

Nejedininstvenost kriterija i terminologije uvjetovala je da su se i kod nas s obzirom na motive, namjenu i režim upravljanja i zaštite pojavila dva osnovna tipa nacionalnih parkova: oni koji su izuzeti iz većih gospodarskih zahvata, a mogu unutar svojih granica imati manja stalna i povremena naselja, te služe u odgojno-rekreativne svrhe, i drugi koji obuhvaćaju strogo zaštićena područja izuzeta iz svakog zahvata čovjeka i gdje je ostavljeno da se biljni i životinjski svijet razvija po prirodnim zakonima. Prvom, tzv. »američkom« tipu nacionalnog parka odgovaraju kod nas najviše Plitvička jezera i Mljet, a drugom, tzv. »evropskom«, odgovara Risnjak, a donekle i Paklenica.

U praksi se najčešće pojavljuju kombinirani oblici nacionalnih parkova s ublaženim režimom zaštite, koji su organizirani na principu kompromisne primjene konzervatorskih načela i zadovoljavanja određenih privrednih, prvenstveno turističkih i ugostiteljskih, potreba, te odgojnih potreba i zahtjeva znanstvene prakse.

Ne ulazeći ovdje u analizu stanja i režima nacionalnih parkova u Jugoslaviji, treba ipak naglasiti da su pojam i status nacionalnih parkova kod nas neujednačeni, a ponegdje i toliko oslabljeni da u praksi dolazi u pitanje mogućnost postizanja ciljeva i funkcije radi kojih su osnovani. To osobito vrijedi za one nacionalne parkove koji su po svom položaju i po svojim privlačnostima otvoreni turističkom prometu, koji iz dana u dan postaje sve masovniji.

U vezi s utvrđivanjem definicije i namjene nacionalnih parkova i raščišćavanjem nekih pitanja koja se odnose na režim zaštite i njihov status, održano je 1967. na Plitvičkim jezerima prvo jugoslavensko savjetovanje o nacionalnim parkovima. U odnosu na definiciju i stav koji je tu zauzet prema ovoj najvišoj prostornoj kategoriji zaštite i problemu ekosistema, naše je mišljenje da je zadatak ekologa u nacionalnom parku da proučava stanje ekosistema, da prati njihov razvoj i da određuje nužne mjere konzervacije. Što se tiče biljnog pokrivača u nacionalnim parkovima, a posebno u zoni integralne zaštite, potrebna su detaljna vegetacijska istraživanja i kartiranja vegetacije (kako je to učinjeno u nacionalnim parkovima Risnjaku i Plitvičkim jezerima). Potrebno je nadalje konstantno praćenje populacije pojedinih vrsta faune, a osobito onih koje su na ostalom području države nezaštićene i ugrožene.

U vezi s postavljenim pitanjem vlasništva smatramo da je za postizanje maksimalne zaštite u nacionalnim parkovima korisno da društvena zajednica bude vlasnik čitavog zaštićenog područja.

U SR Hrvatskoj postoje četiri nacionalna parka (Plitvička jezera, Mljet, Paklenica i Risnjak), a u pripremi je proglašenje još nekih.

Od tih parkova Paklenica i Risnjak obuhvaćaju područje pojedinih ekosistema bez naselja, dok nacionalni parkovi Plitvička jezera i Mljet uključuju i područja koja su djelomično nastanjena, a u određenoj će mjeri takva ostati i u budućnosti. Međutim, prema našem Zakonu o zaštiti prirode cjelina nacionalnog parka može se dijeliti na uže i šire područje, što bi prema režimu odgovaralo zonama integralne i dirigitirane zaštite. Pod užim se područjem razumijeva onaj dio nacionalnog parka koji bi u cijelosti odgovarao predloženoj definiciji, dok šire područje u našem slučaju ima karakter pojasa u kojem su svi zahvati i djelatnosti određeni uređajnom osnovom odnosno osnovnim ciljevima nacionalnog parka.

Budući da se u nekim nacionalnim parkovima turizam nameće svom žestinom, baš institucija nacionalnog parka sprečava nekontrolirano širenje turističke privrede i osigurava održavanje prirodnih i estetskih karakteristika dotičnog područja. Da bi se reguliralo »iskorištavanje«, izrađuju se uređajne osnove odnosno generalni uređajni planovi, kojima je zadatak da se konzervira ekosistem. Dakako da takve osnove moraju obraditi i turizam. Industrijalizacija se u svakom slučaju isključuje, a i urbanizacija u smislu stvaranja naselja za veći broj stanovnika nego što je to nužno za neposredne radove u nacionalnom parku.

Ovdje još treba naglasiti da se u nacionalnim parkovima pojavljuju neke specifičnosti u odnosu na prostorno planiranje. One proizlaze iz Zakona o zaštiti prirode koji određuje da generalni uređajni plan nacionalnog parka donose organi upravljanja parka prema prethodno pribavljenom mišljenju Savjeta za zaštitu prirode SR Hrvatske.

Kako se zaštita, uređenje, unapređenje i iskorištavanje nacionalnog parka utvrđuje generalnim planom, to drugim riječima znači da se takvim planom zapravo za područja nacionalnog parka regulira ona materija koja se za druga područja regulira urbanističkim odnosno regionalnim prostornim planovima. S obzirom na neke nejasnoće koje se pojavljuju u najnovijim tezama za republički zakon o prostornom planiranju i uređenju, a odnose se na način donošenja prostornog plana (generalnog uređajnog plana nacionalnog parka), treba u postupku kojim se on donosi (ne samo priprema!) osigurati i sudjelovanje određenog organa zaštite prirode, a i samu pripremu odnosno izradbu tog zakona povjeriti specijaliziranoj službi zaštite prirode. Taj zaključak slijedi iz posebnog značenja i namjene nacionalnog parka kao posebno zaštićenog objekta prirode, što traži da se generalnim uređajnim planom osim uređenja i iskorištavanja utvrde najprije zaštita i unapređenje nacionalnog parka kako to predviđa čl. 17. Zakona o zaštiti prirode. Iz ovog slijedi da je generalni plan nacionalnog parka instrument koji omogućuje njegovo aktivno upravljanje i uređivanje uz očuvanje svih prirodnih karakteristika i osiguranje regeneracije zajednica biljnog i životinjskog svijeta.

Upravo na pitanjima provođenja u život zacrtanih principa i stavova uprave naših nacionalnih parkova nailaze na niz neriješenih problema koji ugrožavaju njihovu egzistenciju. To se prvenstveno odnosi na još uvijek neriješena pitanja osiguranja materijalnih sredstava potrebnih za funkcioniranje uprave, za održavanje, zaštitu i uređenje parka.

Specifičnosti našega društvenog uređenja i privrednog sistema odražavaju se i na nacionalne parkove koji ne mogu više svoj opstanak bazirati na ranijem sistemu »budžetiranja« nego moraju pronalaziti vlastite izvore financiranja za funkcioniranje službe i za investicije. U nedostatku drugih mogućnosti uprave nacionalnih parkova orijentirale su se u prvo vrijeme na djelomičnu eksploataciju (prvenstveno na sječu šume), što je bilo u očitaj suprotnosti s ciljevima nacionalnog parka, pa je prijetila opasnost da dođe u pitanje sam smisao njihova daljnjeg opstanka.

Turistički razvitak u našoj zemlji i suvremeni pogledi na šire funkcije nacionalnog parka olakšali

su donekle situaciju i omogućili da prirodna područja, koja su u isto vrijeme i privlačni turistički punktovi, dio prihoda osiguraju iz nerobnih usluga i to prvenstveno od naplate ulaznica, vodičke službe, transportnih usluga i sl.

Međutim, svi naši nacionalni parkovi nisu danas tako organizirani ni uređeni da bi iz navedenih usluga mogli osigurati dovoljno sredstava za funkcioniranje službe i za zaštitu i uređenje parka. Dok je to dijelom moguće na Plitvičkim jezerima, za Risnjak se ne može garantirati ni u dalekoj perspektivi, jer su turističke mogućnosti tog područja minimalne.

Sve to pokazuje da se nacionalni parkovi u pogledu stvaranja vlastite materijalne baze već desetak godina kreću u začaranom krugu, i da će se oni u tom krugu kretati sve dotle dok se ne uspostavi takav način i režim financiranja koji će najbolje odgovarati njihovim potrebama i namjeni.

Suvremeni pogledi na funkciju nacionalnih parkova, na njihovo iskorištavanje za odgoj pučanstva i u turističko-rekreativne svrhe nisu praćeni realnim mogućnostima da se takva funkcija parka ostvari.

To se u prvom redu odnosi na osiguranje kreditiranja osnovnih potreba nacionalnog parka za infrastrukturu, a ne samo izgradnju hotelskih kapaciteta i ležaja, kao što je danas uobičajeno. Zbog toga su i nacionalni parkovi usmjereni na to da se radi egzistencije i punijeg razvitka organski spajaju s ugostiteljstvom i drugim privrednim faktorima na svom području, koji danas bez većih zapreka mogu dobiti potrebna sredstva i kredite.

Ujedinjavanje djelatnosti zaštite, ugostiteljstva i turizma, što je u početku 1970. provedeno na području našeg najvećeg i najpoznatijeg nacionalnog parka Plitvičkih jezera, i formiranje jedinstvenog poduzeća, jedan je od takvih načina rješavanja organizacionih i financijskih problema.

Nepuna godina dana prekratak je period da bi se mogla dati objektivna ocjena rezultata takvog ujedinjavanja koje predstavlja svojevrsni eksperiment, to više što je ujedinjavanje dviju raznorodnih djelatnosti, jedne s područja kulture a druge iz privrede, prvi takav slučaj u nas.

Osim toga, ni zakonodavno-pravni instrumentarij zacrtan u pripremama za to ujedinjavanje nije još donesen. Usvojen je jedino Statut ujedinjenog poduzeća, koji predviđa da u organima upravljanja sudjeluju i predstavnici šire društvene zajednice i da se njihovo mišljenje obavezno mora saslušati kad se rješavaju važnija pitanja od interesa za zaštitu i unapređenje nacionalnog parka. Međutim, iako se Statutom nove radne organizacije

zaštitu prirode dalo posebno značenje, trebalo bi to pitanje najprije regulirati zakonom koji bi definirano odredio u kojim će odlukama sudjelovati predstavnici društvene zajednice i koji će biti ti predstavnici.

Savjet za zaštitu prirode Hrvatske podnio je Saboru nacrt izmjena Zakona o zaštiti prirode u tom smislu, pa se uskoro očekuje njihovo prihvaćanje, odnosno donošenje. Naše je mišljenje da su takav pravni akt, Statut i Generalni uređajni plan nacionalnog parka tri najvažnija pravna instrumenta za buduće očuvanje integriteta nacionalnog parka, čijom će se primjenom i strogom provedbom u život ukloniti mogućnost eventualnog zapostavljanja zaštite na račun favorizirane turističke aktivnosti u nacionalnom parku, koja je prema našim i međunarodnim kriterijima dopustiva ali samo dotle dok njen razvitak ne ugrožava egzistenciju i supstancu parka.

Razumnom politikom treba otpočetak eliminirati sve eventualne kolizije koje bi se mogle pojaviti između zaštite u nacionalnom parku i turizma, jer je očuvana priroda potrebna turizmu kao sredstvo djelatnosti, a prirodi je potreban turizam kao materijalna baza njene egzistencije.