



Hodnocení národních parků České republiky

Syntetická zpráva

Zpráva hodnotícího panelu
prosinec 2019

Ministerstvo životního prostředí

Složení hodnotícího panelu

Mgr. Jan Dušek¹

Mgr. Vojtěch Kotecký, Ph.D.² (koordinátor syntetické zprávy)

PhDr. Jan Krajhanzl, Ph.D.³

RNDr. Jan Štursa⁴

doc. Ing. Tomáš Vrška, Dr.⁵

1. Integra Consulting, Praha
2. Glopolis, Praha
3. Katedra environmentálních studií Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně
4. Emeritní vědecký pracovník Správy KRNAP
5. Mendelova univerzita v Brně, Školní lesní podnik Masarykův les, Křtiny

Obsah

1. Úvod	4
2. Hodnocení národních parků	5
3. Metodika hodnocení	8
4. Samovolný vývoj ekosystémů	10
5. Ochrana vzácných druhů	11
6. Přeshraniční charakter parků	12
7. Financování národních parků	13
8. Kvalifikace pracovníků	14
9. Správa dat, výzkum a monitoring na správách	16
10. Koncepce komunikace správ s veřejností	17
11. Práce s obcemi a místními občany	19
12. Usměrnování výstavby	20
13. Role parků v regionálním rozvoji	21
14. Dílčí rozšíření parků	22

1. Úvod

Máloco je tak silnou součástí sdílené české identity jako národní parky. Stát v nich cílevědomě vybral čtyři krajiny, které má – uprostřed soustavně obhospodařované země – utvářet a směřovat hlavně příroda. Proto slouží jako neopakovatelné útočiště biologické rozmanitosti a přírodní dynamiky. A proto také patří mezi nejznámější a nejobdivovanější místa v zemi. Každý rok do nich za unikátním prožitkem přijíždějí miliony návštěvníků.

Ale umíme o své národní parky dobře pečovat? Daří se návštěvníky provádět přírodou a představovat jim ji? Používají správy státní prostředky rozumně? Jak by šlo vylepšit soužití parků s místními občany? Ministerstvo životního prostředí pověřilo panel pěti expertů, aby v letech 2017–2019 provedli podrobné hodnocení, jež by tyto a podobné otázky zodpovědělo.

Hlavním výsledkem je série čtyř hodnotících zpráv o celkovém rozsahu bezmála 500 stran (nepočítaje v to více než 400 stran příloh). MŽP se s hodnotiteli nicméně shodlo, že má smysl následně připravit stručnější syntetickou zprávu, která vybere a rozpracuje několik klíčových výzev, jež se vyskytovaly napříč českými parky a vyžadují větší pozornost. Soustředí se přitom na témata, jež bude potřebné i možné řešit v perspektivě příštích zhruba pěti až deseti let.

Syntetická zpráva se dělí do tří částí. Kapitulu 2 připravilo MŽP a podrobněji v ní popisuje proces hodnocení, jeho účel a průběh. Kapitola 3 shrnuje metodický postup a hlavní postřehy či doporučení, které z něj vyplývají pro případné opakování v budoucnosti. Konečně kapitoly 4–14 rozebírají vybraná obsahová témata.

Nejprve je však nezbytné začít poděkováními – a to poděkováními v plurálu. Hodnocení národních parků fatálně záviselo na neocenitelné pomoci různých stran. Správy parků a MŽP s neobyčejnou vstřícností poskytly průběžnou součinnost, praktickou asistenci a rozličnou podporu. Pracovníci správ laskavě dodávali podklady, data i kontakty, připomínkovali stovky stran textů a vedli podrobné diskuse. Nicméně nejdůležitějším příspěvkem do hodnocení byl čas a důvěra. Členové panelu vedli rozhovory se 241 pracovníky správ či MŽP, starosty, vědci, zástupci firem, institucí nebo neziskových organizací a dalšími místními i národními partnery. Sečteno a podtrženo, interviewovaní jim věnovali vyšší stovky hodin svého času a rovněž mimořádnou vstřícnost, s níž otevřeně diskutovali.

2. Hodnocení národních parků

(Martin Bílý, MŽP – odbor zvláštní územní ochrany přírody a krajiny)

Chráněná území jsou společně s ochranou druhů hlavními nástroji, kterými státy chrání svoji přírodu. Národní parky pak většinou slouží jako jakési výkladní skříně ochrany přírody. Na celém světě se jim věnuje mimořádná pozornost. Tento význam v České republice podtrhla novela zákona o ochraně přírody a krajiny, jež stanovila nové postavení národních parků v naší legislativě. Návrh byl připravován od roku 2014 a parlament jej schválil v roce 2017. Tento zákon stanovil cíle ochrany národních parků i jejich poslání, které opouští tradiční vymezení ochrany přírody a bere ohled i na další rozměry místního života, včetně udržitelného rozvoje. V národních parcích se dlouhodobě monitorují předměty ochrany, biodiverzita či vývoj ekosystémů. Kromě monitoringu návštěvnosti však chyběly relevantní údaje o fungování správ národních parků v širším pojetí či regionů jako celku. Proto se MŽP rozhodlo pro hodnocení národních parků, které by dodalo tyto chybějící informace a nastavilo dlouhodobý proces, kdy na základě opakovaného hodnocení (ideálně po zhruba deseti letech) půjde vyhodnotit i změny v jednotlivých regionech.

Inspirací pro hodnocení národních parků byl obdobný mnohaletý projekt v Německu, který iniciovala a řídila tamní pobočka federace Europarc (Europarc Deutschland). Začal v období 2005–2008, kdy byl stanoven způsob hodnocení, jednotlivé oblasti hodnocení, hodnotící kritéria a normy. Zjednodušeně šlo o ustanovení určitých standardů, jež by měl národní park v každém oboru své práce naplňovat, a jejich porovnávání s reálným stavem. Následně byl sestaven nezávislý hodnotící výbor, který během let 2009–2011 postupně navštívil a vyhodnotil všech čtrnáct německých národních parků.

Výbor poté v letech 2012–2013 pro každý z nich vypracoval hodnotící zprávu, jež identifikovala silné a slabé stránky ve správě chráněných území, řešila konkrétní doporučení



Krkonošský národní park

- **Založen:** 1963.
- **Rozloha:** 363 km² (přeshraniční Karkonoszki Park Narodowy 185 km²).
- **Charakter:** Nejvyšší evropské středohory s horskými bukovými a smrkovými lesy, květnatými horskými loukami, přirozenými klečovými porosty a unikátní krajinou severských rašelinišť, ledovcových karů, alpských luk a hřebenové lišejníkové tundry.
- **Sídlo správy:** Vrchlabí, www.krnapp.cz.
- **Počet pracovníků:** 254.
- **Zonace dohodnutá s radou národního parku:** Zóna přírodní (20 %), zóna přírodě blízká (22 %), zóna soustředěné péče (57 %), zóna kulturní krajiny (< 1 %); ochranné pásmo – 186 km².
- **Vlastnictví pozemků:** Ve vlastnictví státu 86 %, soukromé 12 %, kraje < 1 %, obecní 1 %, NNO < 0,1 % a církevní < 0,1 %.
- **Klíčové druhy:** Krkonošští endemiti včetně zvonku krkonošského, jeřábu sudetského a všivce krkonošského; reliktů dob ledových: ostružiník moruška či modráček tundrový; vzácné a vymírající druhy tetřívky obecné, lejsek malý, chřástal polní nebo vranka obecná.

pro opatření k zajištění nebo zlepšení péče a přiřadila je odpovědným organizacím. Na závěr hodnocení vznikla souhrnná zpráva, která generalizovala zjištění pro všechny národní parky a byla rovněž přeložena do angličtiny.

Podobnou metodikou bylo v letech 2014-2015 provedeno hodnocení národních parků v Rakousku. Závěrečná zpráva zveřejněná v roce 2015 se však – spíše než detailnímu hodnocení jednotlivých území jako v Německu – věnovala zobecnění pro všechny parky.

Ve stejné době, kdy probíhalo rakouské hodnocení, z iniciativy tehdejší české sekce Federace Europarc (dnes je součástí sekce pro střední a východní Evropu) začala příprava obdobného projektu také pro české národní parky. Byla sestavena pracovní skupina z pracovníků MŽP a správ jednotlivých národních parků. Nejprve musela upravit metodiku hodnocení, která vycházela z německých reálií, aby odpovídala postavení a kompetencím správ českých národních parků. Národní metodika byla v roce 2016 podrobena oponenturám a schválena vedením MŽP. Na základě uloženého úkolu se přistoupilo k přípravě vlastního hodnocení. Zásadním krokem v této fázi bylo sestavení skupiny hodnotitelů. Reálně nešlo postupovat německým způsobem, kdy každý národní park hodnotila skupina asi 15 odborníků, včetně zástupců daného regionu. Nakonec bylo dohodnuto, že všechna hodnocení provede pětice hodnotitelů, kteří mají zkušenosti s různými aspekty národních parků. Kromě ryze ochranných témat je nedílnou složkou hodnocení i regionální rozvoj, komunikace s návštěvníky a místními obyvateli či kvalifikace pracovníků správy národního parku. Sestavená skupina tak uměla pokrýt všechny tematické oblasti hodnocení s částečným překryvem, který je v řadě oblastí žádoucí. Cílem hodnocení není pouze hodnocení správ jako orgánů ochrany přírody, plnění jejich zákonných kompetencí či povinností daných zřizovací listinou a už vůbec ne jejich jakékoliv známkování či vzájemné porovnávání.

Cílem bylo posoudit, jak se správu daří zasadit do regionu a nakolik park v různých rozměrech přispívá (či nepřispívá) k životu svého regionu. Na počátku roku 2017 začalo hodnocení NP České Švýcarsko. Zásadním předpokladem



Národní park Podyjí

- **Založen:** 1991.
- **Rozloha:** 63 km² (přeshraniční Nationalpark Thayatal 14 km²).
- **Charakter:** Kaňonovité údolí středního toku Dyje; unikátní říční fenomén s četnými meandry, hluboce zaříznutými údolími bočních přítoků, skalními stěnami a kamennými moři; vyhřáté řídké dubové lesy či dubohabřiny; suťové lesy nebo podhorské pralesovité bučiny; druhově bohatá vřesoviště a stepní lada; významná biogeografická křižovatka fauny i flóry panonské a hercynské části střední Evropy.
- **Sídlo správy:** Znojmo, www.nppodyji.cz.
- **Počet pracovníků:** 46 systemizovaných míst.
- **Zonace dohodnutá s radou národního parku:** zóna přírodní 37 %, zóna přírodě blízká 23 %, zóna soustředěné péče 40 %, zóna kulturní krajiny < 1 %; ochranné pásmo – 29 km².
- **Vlastnictví pozemků:** Ve vlastnictví státu 94 %, obecní 4 %, soukromé 2 %.
- **Klíčové druhy:** Fauna i flóra teplých lesů či vřesovišť jako dudek chocholatý, ještěrka zelená, užovka stromová a jasoň dymnivkový, páchník hnědý nebo stepník moravský, brambořík nachový, kosatec různobarvý, křivatec český či lýkovec vonný; endemitní jeřáb kornoutolistý a jeřáb podyjský; obyvatelé hlubokých lesů: netopýr velkouchý, čáp černý a mlok skvrnitý; druhy říčního toku Dyje včetně skorce vodního, ledňáčka říčního a vydry říční.

už od počátku bylo, že hodnocení bude probíhat na základě přímého získávání informací z regionů (od pracovníků správ NP, zástupců obcí a dalších místních subjektů) a MŽP nebude do tohoto procesu a především do vznikajících výstupů nijak zasahovat. Po prvotním zhodnocení NP České Švýcarsko došlo k mírné úpravě metodiky hodnocení, kdy byly některé tematické okruhy přeskupeny, aby další hodnocení bylo efektivnější a koherentnější. Následně hodnocením prošly Krkonošský národní park (konec roku 2017 a počátek 2018), národní parky Podyjí (jaro až podzim 2018) a Šumava (zima a jaro 2019). Výstupem hodnocení byly čtyři závěrečné zprávy o celkovém rozsahu bezmála 900 stran, které v deseti dílčích tematických oblastech sledují jednotlivá kritéria: popis situace, silné stránky, hodnocení rezerv a návrhy opatření. Celkem navrhly stovky dílčích opatření, která směřují ke zlepšení fungování správ či regionů národního parku v širším pojetí. Adresována byla kromě jednotlivých správ i MŽP, v menší míře také místním partnerům, ostatním resortům, podnikům nebo neziskovým organizacím. Po dokončení hodnocení NP Šumava začala diskuse o podobě syntetické zprávy. MŽP, hodnotitelé a správy se shodli, že se nepoužije německý model především proto, že nejde udělat obdobnou míru generalizace jako v zemi se čtrnácti parky. Bylo tedy domluveno, že zpráva zdůrazní ty stránky, jež se u různých parků opakují či v nichž se naopak jednotlivé regiony výrazně liší, popřípadě některé dosud vynořující se a prozatím jednoznačně nediskutované rozměry péče o národní parky. Rovněž rozpracuje opatření, které hodnotitelé považují pro české parky za nejdůležitější.

Syntetická zpráva z evaluace by stejně jako závěry z dílčích hodnocení měla přispět k lepší práci správ národních parků i efektivnější činnosti MŽP při jejich řízení a měla by se pozitivně projevit v regionech všech čtyř národních parků.



Národní park Šumava

- **Založen:** 1991.
- **Rozloha:** 680 km² (přeshraniční Nationalpark Bayerischer Wald 240 km²).
- **Charakter:** Rozlehlé pohoří, které patří mezi nejrozsáhlejší lesnatá území střední Evropy. Horské smrčiny a smíšené horské lesy, květnaté a acidofilní bučiny; náhorní plošiny se šumavskými slatěmi; údolní luhy či slatiništní a rašelinné louky; ale i ledovcová jezera v několika karech nebo reliktní bory a suťové lesy.
- **Sídlo správy:** Vimperk, www.npsumava.cz.
- **Počet pracovníků:** 287 (267 přepočtený průměrný stav).
- **Zonace dohodnutá s radou národního parku:** zóna přírodní 27 %, zóna přírodě blízká 25 %, zóna soustředěné péče 47 % a zóna kulturní krajiny 1 %; ochranné pásmo formou CHKO Šumava – 996 km².
- **Vlastnictví pozemků:** Ve vlastnictví státu 85 %, obecní 5 %, soukromé 10 %.
- **Klíčové druhy:** Pralesní druhy jako tetřev hlušec, datlík tříprstý a kulíšek nejmenší; šelmy a dravci včetně rysa ostrovida, vlka obecného, vydry říční a sokola stěhovavého; fauna mokřadů jako jeřáb popelavý, tetřev obecný, perlorodka říční a střevlík Menetriesův; druhy ledovcových jezer šídlatka ostnovýtrusá a š. jezerní; flóra rašelinišť a luk jako hořeček český, hořec šumavský, tučnice obecná, rosnatka anglická či dřípatka horská.

3. Metodika hodnocení

Syntetická zpráva z hodnocení národních parků v kapitolách 4–14 rozpracovává jedenáct průřezových výzev, jež před národními parky stojí a které by správy s MŽP mohly v příštích letech řešit. Nejsou však úplně nové; každá z nich se vynořila už během práce na dílčích hodnoceních. Proto tato kapitola nejprve shrnuje metodický postup hodnocení parků a několik postřehů, které se mohou hodit pro jeho případné budoucí opakování.

Postup hodnocení

Páteří hodnocení byla německá metodika – sada zhruba tisícovky otázek, které z různých perspektiv prověřují péči o národní park a práci správy (viz kapitola 2). Vzor Europarc Deutschland je inspirativní a užitečný především pro důkladnost a kompletnost, s jakou se ponořuje do rozmanitých rozměrů, úkolů a funkcí parku. Posloužil jako praktické vodítko při hodnocení. Hodnotitelé jej používali coby elementární osnovu, podle níž postupovali a kterou bod po bodu rozváděli do dalších podrobností.

Hodnocení často pracovalo s podklady a daty správ i třetích, státních i nestátních stran. Středobodem nicméně byly rozhovory. Během tří let členové týmu hovořili se 141 pracovníky národních parků a 100 zástupci dalších, ponejvíce místních partnerů, často i opakovaně.

Návštěvy a rozhovory byly nedocenitelným zdrojem informací či postřehů, jež z formálních podkladů, dokumentů a statistik nejde získat. Umožnily porozumět nejen stavu, ale také jeho příčinám, kontextu a historii, což se ukázalo nezbytným pro formulaci účinných doporučení. V tomto se přístup podstatně lišil od německého, který stavěl na dotazníkových šetřeních.

Klíčovým bodem v hodnocení přitom je, že neposuzuje pouze správu národního parku. Sleduje *péči* o park, ke které přispívají různé instituce a partneři, jakkoli role správy je samozřejmě klíčová a dominantní. Hodnotitelé na to během tříleté práce soustavně dbali.



Národní park České Švýcarsko

- **Založen:** 2000.
- **Rozloha:** 79 km² (přeshraniční Nationalpark Sächsische Schweiz 94 km²).
- **Charakter:** Reprezentativní ukázka pískovcového fenoménu České křídové pánve: spektakulární krajina kvádrových pískovců a na ni vázané specifické ekologické podmínky určující biodiverzitu: reliktní bory na skalách, inverzní údolí s chladnomilnými druhy rostlin a živočichů nebo rašeliništní biotopy.
- **Sídlo správy:** Krásná Lípa, www.npcs.cz
- **Počet pracovníků:** 55
- **Zonace dohodnutá s radou národního parku:** zóna přírodní 16 %, zóna přírodě blízká 19 %, zóna soustředěné péče 65 % a zóna kulturní krajiny < 1 %; ochranné pásmo formou CHKO Labské pískovce – 250 km²
- **Vlastnictví pozemků:** Ve vlastnictví státu 99 %; kraje < 0,1 %; obecní 0,1 %; církevní < 0,1 %, soukromé < 1 %.
- **Klíčové druhy:** Rojovník bahenní, žebrovice různolistá, žabníček vzplývavý, vláskatec tajemný, bělomech skalní a dřípovičník zpeřený; větší druhy savců nebo ptáků jako rys ostrovid, sokol stěhovavý, čáp černý a výr velký; kulíšek nejmenší, repatriovaný losos obecný, slunka obecná, mihule potoční či mlok skvrnitý.

Použitý postup má ovšem také své meze. Především spočívá v porovnání péče o park s explicitním standardem národních parků. Tento standard – jakkoli dobrý – se ovšem v české ochraně přírody poprvé objevil při překladu německé metodiky. Pracovníci správ tudíž byli konfrontováni s hodnocením podle zadání, které jim nikdo nikdy nestanovil. Proto při sestavování hlavních zpráv hodnotitelé sledovali metodiku pouze jako užitečné, leč přibližné vodítko, nikoli coby explicitní etalon. Speciálně tento rozpor platí pro veřejnou komunikaci správ (viz kapitola 10). Rovněž uživatelé hodnocení by měli míru souladu mezi standardem a výsledky brát s velkou rezervou.

Své meze mají ovšem i ryze domácí rozměry. Během hodnocení parlament novelizoval zákon o ochraně přírody a krajiny. Nejenže se proto proměnila pravidla, jimiž se národní parky řídí. Především hodnocení tudíž probíhalo souběžně s kompletní revizí klíčových koncepcí každého českého parku – přesně v době, kdy vznikaly nové zonace i klidová území a chystala se příprava zásad péče. SNP České Švýcarsko navíc změnila právní status a převzala do své péče CHKO Labské pískovce. Hodnocení si tak muselo udržovat určitý odstup od aktuálního formálního stavu a sice platných, ale prakticky už překonaných dokumentů.

Poučení a doporučení

Pokud se MŽP přidrží svého záměru a rozhodne se hodnocení po čase opakovat (viz kapitola 2), může uvážit několik praktických poučení:

- **Standard:** Metodika má řadu nesporných předností a patrně by bylo zbytečné vytvářet domácí ekvivalent *de novo*. Pokud ji však MŽP hodlá i napříště používat, mělo by rozvážit, zda by se standard neměl nejprve v nějaké formě stát formálnější zadáním také pro české národní parky. Nejspíš to bude vyžadovat jeho dílčí modifikace. Standard by se asi měl explicitněji vztáhnout k českým legislativním pravidlům (například v terminologii zonace). Rovněž mohou dávat smysl dílčí věcné úpravy. Kupříkladu standard výslovně sleduje bezzásahový management, rekonstrukční management a management druhů; nicméně důležitou součástí tuzemských národních parků je také trvalý aktivní management člověkem podmíněných biotopů a standard by jej možná též měl stanovit mezi předměty sledování. Některé dílčí body se také poněkud rozcházejí s fyzickou realitou českých národních parků.
- **Postup hodnocení:** Pro úspěšné porozumění bylo důležité, aby hodnocení nezůstalo u prostého porovnání standardu s realitou, nýbrž nahlédlo do nuancí a hlubších rozměrů péče o národní park. Klíčovými se ukázaly být několikaměsíční série návštěv a podrobné – často mnohahodinové a někdy opakované – rozhovory s řídicími i řadovými pracovníky správ, místními partnery nebo rozličnými externími pozorovateli. Plánování práce týmu s tím musí počítat.
- **Složení týmu:** MŽP se rozhodlo, že hodnotící tým sestaví jako panel etablovaných expertů, kteří se zabývají různými aspekty ochrany přírody. Takové řešení dává smysl. V českém prostředí je poměrně originální, ale v evropských zemích se pro koncepční evaluace rutinně používá. Vyžaduje však dostatek času. Při míře prověřování, dotazování a sběru dat, jakou tým použil, hodnocení čtyř parků zabere alespoň tři roky. Rychlejší postup by vyžadoval najmout konzultační firmu, jež by poskytla personál pracující na plné úvazky, ale nemohla použít podobně koncipovaný expertní tým.
- **Hodnocení coby dvoustranný proces:** Pozvolnější postup má ještě jeden praktický přínos. Hodnocení by nemělo být pouze jednostranným sběrem dat a evaluací, která zřizovateli (MŽP) slouží k prověrce resortních institucí (národních parků). Dává také správám možnost zpětné vazby: příležitost vést s panelem externistů neformální (a někdy i explicitně důvěrnou) odbornou diskusi o jejich práci, postupech a profesních starostech,

jež jim nabídne určitý nadhled a odkazy na širší oborové trendy. V posledku by mělo správám pomoci poradit se, získat nové perspektivy a promyslet vlastní činnosti či zvyky. Dotazování, formulace závěrů a doporučení proto často vypadalo jako dvoustranná kreativní diskuse. K ní je však nutný dostatečný časový prostor.

- **Kolegiální přístup:** S předchozím bodem souvisí přístup všech stran (především, ale nejen, hodnotitelů a správ) k samotnému hodnocení. Bylo důležité, aby správy hodnotitele ani hodnotitelé sami sebe nevnímali jako kontrolu z ministerstva, nýbrž coby užitečný, ačkoli ledaskdy kritický rozhovor mezi kolegy.

4. Samovolný vývoj ekosystémů

Národní parky především umožňují samovolné přírodní procesy na převážné části jejich území. Novela zákona o ochraně přírody a krajiny v roce 2017 koncepčně sjednotila základní cíle managementu českých parků. Ale každý park měl v době vyhlášení jiné výchozí poměry lesů, což se podepisuje na dnešním stavu. Každá správa si také jinak nastavila vstupní pravidla managementu lesů i druhů. Postupně docházelo k hledání sjednocujícího měřítka. Současný metodický pokyn MŽP pro vymezení zón ochrany přírody, který z novely vychází, je výrazným pozitivním posunem vpřed a na přiměřené úrovni sjednocuje klíčová rozhodnutí pro lesy ve všech národních parcích. Na druhou stranu není dosud zcela zřejmé, jaký je vztah systému čtyř zón k možnostem využít široké spektrum managementových přístupů. Tento stav vyvolává odborné otázky, zda a jak se dostatečně zajišťuje ochrana samovolných přírodních procesů i aktivní péče o biologickou rozmanitost (viz také kapitola 5). Proto vyžaduje další metodické vedení MŽP.

Důležité je také sjednocení pohledu na invazní druhy. Například NP Šumava má deklarované území bez lovu na nynějších sedmi tisících hektarů v jádrové zóně při hranici s německým parkem. Nemá však jasně deklarované principy (ne)akceptance invazních druhů v tomto pásmu. Není tedy rozhodnuto, co správa udělá, až se – jak se s vysokou pravděpodobností stane v řádu let – do parku rozšíří jelen sika, který se kříží s domácím jelenem evropským: bude jej i zde lovit, aby populaci likvidovala? Pokud sika jako invazní druh bude loven, neměli bychom hovořit o území bez lovu. Podobné příklady invazivního chování zejména různých druhů obratlovců najdeme ve všech českých národních parcích. Naopak například SNPP Podyjí jasně deklaruje, že nově se objevivší akát bude i v přírodní zóně okamžitě tlumen ve stadiu juvenilních jedinců, podobně netýkavka žláznatá aj. invazní rostliny.

MŽP a správy mohou také uvážit, zda je dlouhodobým koncepčním cílem národních parků vymezení území bez lovu. Zejména v menších parcích (NP České Švýcarsko a Podyjí), kde nikdy nebudou existovat stálé populace predátorů, vymezení klidových zón či přímo území se striktním vyloučením lovu vytváří komory zvěře, která blokuje samovolný vývoj zejména lesních ekosystémů. Namísto lovu coby náhrady chybějících predátorů v jednotlivých parcích v různé míře dosud přetrvává tradiční pojetí myslivosti. Sice tento vliv postupně slábne, přesto je evidentní drží se například posuzování zvěře podle hodnoty trofejí (a nikoliv podle role v lesním ekosystému) v KRNAP nebo udržování populace nepůvodního kamzíka v NP České Švýcarsko. Každopádně MŽP stojí před koncepční otázkou, zda se lov zvěře – resp. regulace populací lovem – bude dlouhodobě provozovat, či nikoliv.

Probíhající změna přírodních podmínek (vliv globální změny klimatu) postupně mění cenózy a nastoluje otázku, do jaké míry budeme uměle udržovat biotopy, které jsou proklamovaným předmětem ochrany v národních parcích. S tím souvisí expanze domácích druhů – na Šumavě

nebo v Krkonoších se buk dostává do nadmořských výšek dříve vnímaných jako oblast klimatických horských smrčín; naopak v Podyjí buk a dub prosychají; zdánlivě zapojené porosty na jižních či jihozápadních expozicích se zde přirozeně prořezávají a mění se jejich struktura i vegetační doprovod. Prase divoké v létě dosahuje horní hranice lesa v klečovém pásmu KRNAP a tvrdě ničí populaci tetřívka; polygonální půdy se velmi pravděpodobně budou rozpadat vlivem vyšších teplot; krkonošská arktická tundra začne postupně zarůstat keři či stromy. Před ochranou přírody stojí koncepční otázka: bude i navzdory změnám klimatu jasně platit dlouhodobý cíl pro národní parky, totiž divoká příroda bez přímých zásahů člověka? Nebo do ní intervenujeme ve prospěch současného stavu? Se změnou přírodních podmínek také souvisí úprava modelů dřevinné skladby, v nichž může mít smysl poněkud volnější pojetí vzájemných poměrů zastoupení dřevin.

5. Ochrana vzácných druhů

Příroda českých národních parků poskytuje prostředí pro bohatá společenstva a vzácné i ohrožené druhy flóry a fauny. Některé se nenajdou nikde jinde na světě; pro mnoho dalších slouží v krajině coby důležité útočiště. Pro veřejnost je ochrana konkrétních druhů srozumitelným úkolem národních parků.

Správy národních parků se zaměřují na podporu populací konkrétních, většinou vlajkových či deštníkových druhů. Vesměs jde o ty, pro něž vznikly národní záchranné programy (například užovka stromová, hořeček mnohotvarý český či perlorodka říční) nebo programy péče (vydra říční a bobr evropský), popřípadě kterým i v národním parku hrozí vymizení (tetřívek obecný či srpnatka fermežová) nebo jejichž podpora umožní návrat do české krajiny (losos obecný nebo puštlík bělavý). Kromě ochrannářskými důvody podložených programů se prozatím podporuje nebo akceptuje také princip chovů v myslivecké tradici, zejména u lovné zvěře – takový přístup by měl být postupně utlumován (viz také kapitola 4).

Pro ochranu druhové rozmanitosti je často klíčová obnova přírodní dynamiky ekosystémů (viz kapitola 4). Nicméně mnohá společenstva, zejména druhů vázaných na určitá sukcesní stadia, mohou být v rozporu s obnovou přirozených procesů. Zásady péče musí dále v národních parcích identifikovat plochy, kde vhodné obhospodařování umožní také udržení a rozvoj takových vzácných a ohrožených druhů. Jedná se především o historicky (zejména zemědělsky) udržované plochy závislé na permanentním bezlesí. Mnohé světlomilné druhy také mizí hlavně kvůli úbytku prosvětlených ploch v lesích. S nastavením podmínek zonace souvisí, zda a jak se budou dílní intervence ve prospěch druhů dělat také v zónách přírodní a přírodě blízké, kde byly lesy již ponechány samovolnému vývoji, nebo jen v zóně soustředěné péče.

Trvalý aktivní management patří mezi klíčové funkce národních parků. Přesto závisí z velké části na nespolehlivém projektovém financování. Proto je nutné pro každou správu připravit organizační, rozpočtové a věcné zajištění trvalého managementu v rozsahu odpovídajícím (připravovaným) zásadám péče. Výpadek i na jedinou sezónu se může negativně projevit na stavu populací zájmových druhů. Platí to především pro sečení luk, pastvu v bezlesí, vysazování druhů před ustavením dostatečné míry autoreprodukce apod. Při plánování péče musí být jasně určeny také aktivity, které probíhají průběžně, ale v méně intenzivní podobě (např. vyhrabávání mechu, lesní pastva či prosvětlování korunového zápoje), nebo podpora biodiverzity revitalizací poškozených biotopů: rašelinišť nebo vodních toků. V lesních porostech – a to včetně zóny soustředěné péče – je důležitá explicitní ochrana největších a nejstarších stromů, jež slouží jako klíčový biotop pro řadu druhů živočichů a hub.

S ochrannými intervencemi do biotopů souvisí také velcí spásači (tuři, divocí koně apod.). Bývali důležitým prvkem středoevropských ekosystémů. Obnova přírodní dynamiky v národním parku by měla počítat s jejich perspektivním návratem. Jejich současná přítomnost je omezena na oplocené části krajiny, neboť se *de iure* jedná o hospodářská zvířata v režimu veterinárního zákona. Beze změny legislativy nelze uvažovat o jejich rozšíření na větších plochách, ke kterému by mělo docházet obecně přijatelnými postupnými kroky. MŽP může otevřít debatu o tomto tématu, udělat inventuru potřebných právních změn, navrhnout je a osvětou podpořit pozitivní vývoj veřejného mínění.

Narůstajícím problémem je provoz lehkých sportovních letadel nad územím národních parků. Nové opatření Úřadu pro civilní letectví zde sice nařizuje létat ve výšce nejméně 300 metrů nad nejbližším bodem ve vzdálenosti do 600 m od něj, ale nezřídka se nedodržuje. Pro ochranu populací dravců a dalších plachých velkých ptáků – nízko letící letadla vyplaší rodiče z hnízd, která pak zůstávají opuštěna a vyhnízdění se nezdaří – je třeba trvat na výšce 600 m. Nad touto letovou hladinou totiž musí mít každé letadlo zapisovač letových údajů (tzv. černou skříňku), který jasně odhalí porušování pravidel. MŽP by mělo prosazovat úpravu letové hladiny s odůvodněním veřejného zájmu na ochraně přírody v národních parcích.

6. Přeshraniční charakter parků

Všechny čtyři české národní parky mají své přeshraniční partnery v Polsku, Německu, respektive Rakousku. Pro správy to představuje výhody díky logické komplexitě chráněné krajiny; vytváří to však i významné nároky a závazky: vždy dva parky tvoří ucelené území, kde příroda i návštěvníci volně přecházejí z jedné strany hranice na druhou. Proto o ně nelze pečovat v izolaci od protějšku. Výrazně to přispívá nejen k mezinárodnímu vnímání role národních parků minimálně v Evropě, ale správci a uživatelé také mohou vhodně využívat benefitů, které statut bilaterálních parků přináší.

Dosavadní spolupráci lze jen a jen podpořit, neboť vede k lepší péči. Přeshraniční spolupráce umožňuje hlavně:

- Kvalitnější interpretaci hodnot a významu národních parků obecně i konkrétně;
- Společné utváření image (viz společná grafika NP České Švýcarsko/Sächsische Schweiz, popřípadě loga KRNP/KPN) a ideálně zřetelného brandu obou území;
- Lepší zapojení správců, obyvatel a návštěvníků do společných zájmů v péči a užívání národních parků;
- Optimální vnímání přeshraničních parků z pohledu péče o geobiodiverzitu v rámci větších biogeografických regionů (Pannonicum, Sudeticum apod.);
- Mezinárodní projekty, a tedy efektivnější odbornou i finanční kooperaci;
- Mezinárodně koordinovanou pravidelnou evaluaci bilaterální spolupráce (Evropský diplom, Europarc Federation: projekt – TransParkNet);
- Lepší sociální a kulturní komunikaci a sbližování mezi lidmi po obou stranách státní hranice.

Správy NP Šumava a NP Bayerischer Wald už několik let zaměstnávají jednoho pracovníka společně tak, že působí současně na obou správách. Tento model se ukázal velmi efektivním a lze doporučit, aby ho využily také ostatní české parky.

Turisté rutinně používají služeb obou bilaterálních parků. Nicméně narážejí na nestejnou komunikaci. Správy své parky často představují nezávisle, bez větší souvislosti. Na obou stranách hranice se běžně používá zcela odlišný design informačního mobiliáře; tento také většinou bývá pouze v češtině (jen SNP Podyjí prezentuje důsledně tříjazyčné informace). Správy bilaterálních parků by měly usilovat o sladění prezentace (grafika, jazyk, internetové stránky). Některé správy – zejména Šumava/NPBW a České Švýcarsko/NPSS – už k tomu udělaly důležité dílčí kroky. Možnosti řešení také mají své meze, mj. kvůli omezenému prostoru na informačních tabulích (ačkoli zkušenosti ze Šumavy ukazují, že řešení lze najít i na dřevěných gravírovaných tabulích). Dají se však udělat alespoň částečná opatření: například sjednotit vizuální styl publikací a tabulí nebo ho alespoň přiblížit, například do něj na obou stranách zavést shodný výrazný grafický prvek.

Sjednocování přeshraničních parků má ovšem své meze dané legislativními, ekonomickými či managementovými rozdíly. Některé se nedají reálně sladit. MŽP a správy by však měly se svými přeshraničními partnery hledat řešení, jak snížit kontraproduktivní a přitom možná řešitelné rozpory v managementu přírodních hodnot, například regulaci turistické zátěže, návštěvních řádek a přístupu k řešení invazních druhů po obou stranách státní hranice.

7. Financování národních parků

Správy českých národních parků čelí gradující finanční krizi, která během příštích let může vážně proměnit poskytované služby. Má tři paralelní příčiny, jež se potkávají a sčítají.

Příspěvek státního rozpočtu na provoz správ NP Šumava, Podyjí a KRNAP v minulých čtyřech letech stoupl o 29 %.¹ Nárůst ovšem ponejvíce připadá na plošné zvyšování mezd ve státní správě, a tudíž nijak nerozšiřuje rozsah činností, které správy mohou dělat. Navíc se zdaleka neblíží úrovni před drastickými škrty během ekonomické recese. V roce 2018 stále činil pouhých 69 % příspěvku z roku 2008. Propad jen pro tyto tři parky činí 140 milionů korun.

Rozpočet správ tradičně pokrývaly příjmy z prodeje dříví. Pro všechny čtyři parky činily v letech 2014–17 bezmála 43 % příjmů. Nyní se však evropské ceny jehličnatého dříví dramaticky propadly a oživení trhu se v dohledné době nerýsuje. Správa KRNAP v roce 2018 utržila za dříví o čtvrtinu méně než v roce 2016 – rozdíl u ní činí ekvivalent asi 11 % kompletního ročního rozpočtu. Navíc model, kde těžba dříví představuje hlavní příjem správy, není dlouhodobě udržitelný. Zóna přírodní se postupně rozšiřuje; proto těžitelného dřeva v parcích postupně ubývá a bude ubývat. A konečně se v příštím programovém období patrně sníží příležitosti k čerpání evropských fondů, kterými správy financují velkou část nezbytných investic, důležitého managementu i výzkumu.

Kombinovaný deficit se postupně sčítá do vážného propadu v příjmech správ, který má dvě klíčové konsekvence. První je koncepční. Smysl státního příspěvku se prakticky rozchází s účelem, k němuž stát parky zřídil. Správy své elementární úkoly jako péči o přírodu nebo turistické služby musí vesměs financovat jaksi mimochodem, z nestálých a nezaručených příjmů.

Především ale národní parky by při pokračování krize méně a méně zajišťovaly své veřejné služby. Správy musí nejprve financovat činnosti, jimž se nemohou vyhnout: plnit fond reprodukce majetku, provozovat státní správu, pečovat o les a hradit náklady na těžební činnosti (které – kromě nezbytné péče o les – samozřejmě také umožňují finanční výnos z prodeje dříví).

¹ NP České Švýcarsko se v roce 2018 změnil z rozpočtové na příspěvkovou organizaci, takže striktně vzato u něj nejde udělat stejné srovnání. Při přepočtu faktických výsledků jsou však čísla podobná.

Škrtat proto musí v ostatním. Paradoxně by tudíž první na řadu musely přijít úkoly, kvůli kterým parky vznikly: služby návštěvníkům, ochrana přírody a výzkum.

Správy už musely začít s omezováním služeb pro turisty. SNP Šumava byla nucena uzavřít populární informační středisko na Rokytě a kromě samoobslužné expozice také středisko na Březníku; dohromady do nich přicházely desítky tisíc návštěvníků. Provozní doba dalších středisek nebo kvalita služeb (komentované prohlídky aj.) se musí postupně omezovat, protože je zbývající personál nestačí pokrýt. S gradující krizí správám nezbude než uzavírat další infocentra, škrtat údržbu turistických stezek nebo přístřešků a postupně uzavírat některé trasy.

MŽP už připravilo materiál, který se finanční situací správ zabýval. Prozatím však nerozhodlo, jak postupovat dál. Efektivnější využití vnitřních zdrojů a resortní financování může přispět k řešení. Prozatím však nevznikla konkrétní rozvaha, čím a jak nahradit výpadky příjmů v řádu nižších stovek milionů korun ročně. Péče o národní parky přirozeně není úkolem jen MŽP, nýbrž společnou odpovědností vládní exekutivy. Proto nyní bude nezbytné, aby ministerstvo učinilo rozhodnutí o dalším postupu a explicitně do řešení krize zapojilo další resorty, zejména ministerstvo financí.

8. Kvalifikace pracovníků

Rozdílný charakter čtyř národních parků se neodráží jen v jejich přírodě, ale také v kultuře správ. Mají za sebou různě dlouhou historii, profesní stopy desítek ředitelů a stovek řadových pracovníků; to vše na pozadí změn, jimiž česká ochrana přírody a resort procházely.

Přibližně 650 pracovníků správ odvádí dobrou ochránářskou práci, na které stojí společenská podpora národním parkům. To je zavazující konstatování, které ovšem jako vždy má své silné i slabé stránky. Důležitým limitem je samozřejmě financování správ (viz níže a kapitola 7). Nicméně je možné udělat i praktické kroky, které vylepší pracovní možnosti zaměstnanců i personální práci správ.

Personální obsazení

Aby správy mohly plnit své úkoly, potřebují dobrou organizační strukturu i odpovídající personální zdroje, a to včetně odborné kvalifikace, jasně formulovaných pracovních kompetencí, dostatečné motivace k pracovnímu výkonu a potřebného financování.

Systemizace pracovních míst na správách vychází z jejich rozlohy, charakteru i rozsahu činností dle zřizovacích listin. Ty jsou sice legislativně závazné, ale v mnoha směrech již zastaralé a neadekvátní. Vznikaly před 20-30 lety, avšak od té doby se proměnila společnost i přírodní prostředí. Činnosti správ se na většině úseků rozšířily, ale rozpočty prošly silnými škrty; proto umožňují jen část toho, co by správy měly, chtěly a mohly dělat. Hodnocení identifikovalo 25 konkrétních pracovních pozic, o něž správy nezbytně potřebují posílit. Velká část z nich připadá na úkoly, které zajistí služby návštěvníkům nebo lepší vztahy s obcemi a místními občany. Další redukce počtu pracovníků by vyžadovala explicitní rozhodnutí o snížení objemu služeb, které správy poskytují. Proto by mohla snížit v poslední době rostoucí akceptaci národních parků.

Zvyšování odborného profilu pracovníků

Správy mají řadu nabídek pro své pracovníky: vzdělávací kurzy, přednášky, semináře, externí univerzitní studia, účast na přeshraničních mezinárodních projektech a na exkurzích v České republice i za hranicemi. Až na výjimky v počtu několika desítek lidí panuje o účast relativně nízký zájem. Příčiny jsou zřejmé: vysoké vytížení při plnění hlavních úkolů, kumulace nových povinností z rutinního života parku, limity a motivace osobního charakteru, jazykové mezery atd. Je proto žádoucí cílené dlouhodobé vzdělávání pracovníků správ. Správy se musí zabývat strategií personální práce – například nechat zpracovat (i formou vnitřního auditu) hlubší analýzu, proč různí zaměstnanci rozdílně přistupují ke zvyšování odborných znalostí. Nejedná se však o rozsah vědomostí v hlavní profesi (přírodovědné obory, lesnictví, ekonomika, státní správa atd.), nýbrž o víceoborový přehled a nadhled, který je nezbytný k vnímání různých úkolů správy, byť by jejich těžiště leželo na jiných útvarech. Přetížení zaměstnanců vlastní agendou má za následek nedostatek vůle, chuti a reálných časových možností sdílet, byť pasivně, činností kolegů. Může však i souviset s neodpovídajícím mzdovým ohodnocením. Je tarifní zařazení a ohodnocení pracovníků na jednotlivých správách srovnatelné a odpovídá realitě? Slabé stránky mzdové politiky vedou také k tomu, že kvalitní pracovníci po čase odcházejí za možností lepšího výděлку (ačkoli nikoli nezbytně zajímavější práce). Probíhá proces nežádoucího generačního stárnutí správ.

Na druhé straně důležitou součástí pracovního nasazení, přístupu a postojů pracovníků je profesionální etika správ národních parků. Finančně méně hodnocenou práci přitom vyvažují jiné benefity: práce v hodnotném prostředí národního parku a osobní podíl na jeho vysokém standardu. Personální management by měl pracovníky k této profesionální etice soustavně vést.

Personální politika správ

Správy až na výjimky nemají vypracovány karierní osobní plány odborného růstu. Chybí nebo se teprve připravují koncepce rozvoje lidských zdrojů. Moderní personalistika je ale jedním z klíčových faktorů dosažení úkolů správy. Musí řešit postavení pracovníka v instituci a možnosti jeho dalšího odborného i funkčního rozvoje; určuje jeho karierní dráhu. Není vůbec používána metoda anonymních dotazníků, jež by umožnila lépe prověřit spokojenost zaměstnanců nejen s personálním vedením.

Efektivnější využívání lidských zdrojů a kapacit na správách je jedna z cest, jak zmírnit dopady finančních restrikcí. Také tady se nabízí vypracování interního auditu k využívání pracovních kapacit a přijetí potřebných změn v personalistice. Výměna zkušeností z personálního managementu mezi všemi správami (která částečně probíhá) je nanejvýš žádoucí, a to za metodického řízení ze strany MŽP.

Kvalita pracovníků musí být neustále centrem pozornosti personálního managementu – jejich aktivity, kvalita práce, rozsah vzdělání, profesní růst, účast na vytváření dobré pověsti instituce i finanční benefity odpovídající dosahovaným pracovním výsledkům. Je nezbytné, aby vedení všech správ formulovalo a zavedlo efektivní postupy, jak odborný i lidský profil svých pracovníků zvyšovat a jak podporovat jejich zájem o komplexnější vnímání problematiky ochránářské práce v národních parcích. Systematické využívání stáží a pravidelného setkávání zaměstnanců napříč všemi českými národními parky je jedním z nejsnadnějších, ale i nejúčinnějších způsobů. K němu může přispět rovněž MŽP.

Pedagogičtí pracovníci

Důležitou součástí poslání národních parků je výchova a vzdělávání dětí a mládeže. Proto na správách pracuje celá řada pedagogů – bráno z hlediska jejich náplně práce, metodické

průpravy a koneckonců i charakteru pracovní zátěže při práci se žáky. Přesto tito pracovníci nejsou zaměstnání na pedagogických pozicích. Oproti svým kolegům ve školách tak mají například výrazně kratší dovolené. Nejenže to snižuje atraktivitu těchto pracovních pozic; nedostatek pracovního volna pro pedagogy je zároveň významným rizikovým faktorem pro syndrom vyhoření. MŽP by proto mělo aktivně zahájit hledání řešení, které by tuto pro pedagogy nevýhodnou – a z hlediska pedagogických profesí systémovou – vadu odstranilo.

9. Správa dat, výzkum a monitoring na správách

Správy národních parků mají rozdílnou úroveň koncepcí výzkumu – od precizně zpracovaných a průběžně aktualizovaných po území bez sepsané koncepce. Nicméně na všech čtyřech správách je výzkumu věnována poměrně široká pozornost napříč zejména biologickými obory.

Silně se ale u správ liší míra zapojení odborných pracovníků do výzkumu. Zatímco dva velké parky mají pracovníky vyčleněné výhradně na koordinaci výzkumu, malé takové pozice nemají. Totéž platí i pro vlastní účast na výzkumu. Pracovníci SNP Podyjí a České Švýcarsko se na výzkumu podílejí nanejvýš v rámci externích týmů, které v parcích řeší svoje projekty; naopak v Krkonoších a na Šumavě správy samy podávají vědecké projekty a mají vědecké pracovníky, u nichž se očekává i vědecká příprava (Ph.D. studium). Malé parky jsou zde jistým způsobem znevýhodněny, protože v nich jeden pracovník musí dělat práci z více oblastí (samozřejmě má to i své výhody: personál získává širší rozhled). MŽP přístup k výzkumu nekoordinuje a není koncepčně ujasněno, zda mají správy mít jako zaměstnance vědecké pracovníky, či ne. Tato otázka je také spojena s finanční náročností výzkumných činností, a tedy rozpočty národních parků.

Výzkum není *a priori* vylučován ani v jádrových částech NP – správy jej tam umožňují proto, aby měly exaktní podklady pro rozhodování například o bezzásahovosti nebo aktivním managementu, o vymezení klidových území apod. V této otázce je naopak přístup správ velmi podobný a funkční.

Všechny čtyři správy aktivně publikují výsledky v jimi vydávaných vědeckých časopisech (Krkonoše, Podyjí, Šumava), popřípadě v regionálních vědeckých časopisech, a spolupracují v regionu s muzejními institucemi.

Velmi rozdílná, ze strany MŽP zjevně nekoordinovaná a podceněná je správa dat. Správy shromažďují obrovské množství dat, které se jenom částečně využívá. Nemají funkční směrnice o správě a využívání dat. Opět platí, že velké správy mají svoje správce dat a GIS specialisty v samostatných odděleních a funguje na nich alespoň částečně oboustranný tok dat. Za zásadní problém lze označit nedostatečně nastavená pravidla pro datové sklady (viz absence směrnic o správě dat). Na správách část odborných pracovníků vytváří svoje databáze, často pouze v listinné podobě, kterým rozumí jenom oni sami; tato data nejsou propojitelná s jinými biologickými daty a už vůbec ne s daty moderních monitorovacích projektů. Ani v této nevyhovující situaci nikdo na správách neřeší systematické vzdělávání pracovníků v počítačové gramotnosti a v podstatě platí, že se jedná o samovzdělávání těch, kteří mají sami zájem se kvalifikačně posunovat (správy pro zaměstnance nemají žádné motivační programy v počítačové gramotnosti). Extrémním případem z malého parku je spojení GIS specialisty se správou IT do jednoho pracovního místa, což se dlouhodobě ukázalo jako silně kontraproduktivní kvůli nekoncepční správě dat i zastarávání a dílčím nefunkčností počítačové sítě i řady jejích prvků. Obecně opět platí, že velké parky jsou v lepší situaci, mají lepší správu a využití dat – je evidentní, že tyto profese jsou na malých parcích silně podceněné, a to z růz-

ných důvodů, například kvůli obrovské administrativní zátěži odborných pracovníků výkonem státní správy.

Spojujícím prvkem monitoringu jako páteře pro sběr a vyhodnocování dat je statistická provozní inventarizace lesa, kterou zavedly (a již po deseti letech opakovaly) tři správy a čtvrtá její zavedení připravuje. Tento základ pro tvorbu lesních hospodářských plánů zároveň slouží pro jiné biologické monitoringy a je pozitivním prvkem koordinovaného přístupu MŽP.

S nesystémovou správou dat se pojí i nesystémové vyhodnocování úspěšnosti managementových opatření napříč správami. Někde se tyto otázky diskutují na radě národního parku (zejména Šumava a Krkonoše, které mají v rámci svých rad vědecké sekce); na správách malých parků je silnější zpětná vazba odborných pracovníků a lesnického provozu (lepší osobní kontakty v menších kolektivech). SNP České Švýcarsko mimo jiné také pro posuzování managementových opatření ustavila samostatnou mezinárodní vědeckou radu zcela mimo rámec oficiální rady národního parku. Správy, které mají zavedený monitoring lesních ekosystémů, využívají jeho výsledků k plánování managementových opatření, včetně rozhodování například o ukončení některých lesnických činností.

Všechny správy provádějí monitoring návštěvnosti. Liší se ale jeho rozsahem i cílením – někdy jde o prosté sčítání, případně prověřování struktury návštěvníků na klíčových turistických bodech, jindy o sofistikovanější monitoring spokojenosti a očekávání návštěvníků. Není také žádný koncepční přístup MŽP, kdy by si nechalo objektivně zjistit, jak jednotlivé parky vnímá veřejnost, například co do poskytovaných služeb.

10. Koncepce komunikace správ s veřejností

Národní parky mají přírodu nejen chránit, ale také ji představovat návštěvníkům a provádět je po ní. Správy na práci s veřejností tradičně kladou velký důraz. Nakolik se jim daří?

MŽP správy dosud neúkolovalo, ale ani nepodporovalo, aby empiricky zjišťovaly veřejné mínění svých cílových skupin, strategicky plánovaly svou komunikaci s veřejností, aby veřejnosti představovaly národní park podle hierarchie komunikovaných poselství, eventuálně empiricky testovaly a evaluovaly své komunikační aktivity.

Právě zde se silně projevil rozpor mezi metodikou hodnocení a zadáním, které správy dosud měly (viz kapitola 3). Evaluace podle německé předlohy totiž do značné míry stála právě na hodnocení analytických, koncepčních a metodických aktivit správ. Pro některé respondenty tak byla spojena s překvapením (které jim lze v kontextu české ochrany přírody těžko klást za vinu), že se u nich zjišťuje tvorba například interpretačního plánu, priorit komunikace zpracovaných pro jednotlivé cílové skupiny apod., případně k čemu takové materiály slouží.

Současně na správách národních parků panuje silný konsensus, že práce s veřejností je pro ně strategický úkol, jak uspět v ochraně přírody. Významně totiž ovlivňuje akceptaci chráněného území i úspěšnost některých opatření na ochranu přírody. Přesto práce s veřejností zůstala dlouhodobě ze strany MŽP i správ metaforickou Popelkou oproti jiným agendám (například ochraně přírody či managementu lesa). Platí to hlavně pro odbornou/kvalifikační připravenost pracovníků (jakkoli se najdou výjimky), personální podmínky a kapacitu, rozpočty, metodické vedení ze strany MŽP, kvalitu koncepční činnosti na správách apod. S tím samozřejmě korespondují také následující závěry.

Přestože se kvalita práce s veřejností mezi čtyřmi správami českých národních parků v konkrétních bodech významně liší, některé rezervy se napříč všemi (nebo většinou z nich) systematicky opakují.

Správy národních parků neměly v době hodnocení kvalitní empirická data, která by jim dávala jasnou představu, na koho se ve své komunikaci vlastně obracejí (které skupiny společnosti, s jakými charakteristikami); jak tyto skupiny doposud vnímaly národní park (akceptace chráněného území); čím je oslovit, zaujmout a přesvědčit; nakolik jsou samy připraveny se do ochrany přírody zapojit apod. Neprovádí se testování některých komunikačních výstupů (například požádat zástupce cílové skupiny o zpětnou vazbu k důležitému, často tištěnému materiálu) a většinou ani pravidelné vyhodnocování dostupných on-line statistik (weby, sociální sítě) nebo analytické podklady neempirické povahy (například SWOT analýza). Dobrou zprávou je, že některé správy nyní realizují nebo připravují socio-ekonomická šetření (jakkoliv představují jen menší díl do skládačky zatím chybějících podkladů).

Předpokladem dlouhodobé, úspěšné komunikace s cílovou skupinou jsou propracované komunikační strategie. Ty se vždy opírají o kvalitní analýzu stávající situace (veřejné mínění, sporná témata, perspektivy), mají jasné stanoveny komunikační cíle i popsané komunikační prostředky a pravidelně se vyhodnocuje jejich účinnost. Takové komunikační strategie správám českých národních parků citelně chybí v několika oblastech:

- Branding správy národního parku – chybí ujasnění, jaká je značka (tzv. brand), tedy obraz instituce a jejího personálu: co si přeje, aby se veřejnosti vybavilo, když uslyší jméno správy národního parku (brand tedy není možné zaměňovat například s logem). Proto také chybí navazující, profesionálně nastavená (oslovující a srozumitelná) sebeprezentace správ, která by cíleně a kontinuálně zlepšovala pověst a důvěryhodnost organizací u veřejnosti.
- Branding národního parku – obdobně chybí jasné (profesionálně z hlediska public relations nastavené) budování obrazu samotného chráněného území (viz také kapitola 13).
- Interpretační plán – správy mají sklon chráněné území a jeho přírodu popisovat („jaký brouk má kolik nožiček“). Ale to nestačí. Je důležité ho interpretovat (kvůli srozumitelnosti, zapamatovatelnosti i atraktivitě). Správám proto chybí strategie, které konkrétní přírodní hodnoty budou jakým způsobem prioritně komunikovat jakým cílovým skupinám. Pokud vyjdeme z oboru interpretace přírodního a kulturního dědictví, správám chybí ujasnění, co je jakási hlavní myšlenka toho kterého parku, jaký velký příběh park vypráví, které konkrétní fenomény (které konkrétní druhy, biotopy nebo jiné prvky) k tomu používá, jaká klíčová sdělení o každém z nich dává jednotlivým cílovým skupinám apod.
- Tematické komunikační strategie – správám chybí komunikační strategie, jež by jí pomohly profesionálně komunikovat nejnáročnější témata – ať již momentální (nová zonace, kůrovec aj.), nebo dlouhodobá (jak zvyšovat akceptaci parku u místní veřejnosti, ochrana krajinného rázu a regulace staveb aj.). Strategie by měly obsahovat konkrétní cíle pro práci s veřejností (podle kritérií SMART) a komunikační prostředky, kterými jich správa efektivně dosáhne. Strategický plán by přitom využíval možností komunikačního mixu různých složek správy (činnost tiskových mluvčích, ediční činnost, vzdělávací činnost, činnost informačních středisek, sociální sítě apod.). Během uplatňování strategie je nutná také její pravidelná evaluace i aktualizace.

Pro pokrok na správách českých národních parků je důležité zvýšit vzdělávání pracovníků, v některých případech také posílit personální kapacity a zajistit určité zvýšení rozpočtu, eventuálně spolupracovat s externími profesionály. Vzdělávání by se mělo zaměřit na dva typy pracovníků:

- Specialisty komunikace, kteří sledují veřejné mínění a nálady v různých cílových skupinách správy, vytvářejí komunikační strategie, interpretační plány apod. a koordinují jejich naplňování. Potřebují především strategické, kreativní a analytické dovednosti.
- Realizátory komunikace, kteří potřebují především praktické komunikační dovednosti. Musí umět například poutavě vyprávět o přírodních fenoménech (v souvislosti s interpretací území), řešit konflikty apod. Jedná se nejen o personál ekologické výchovy, vzdělávání a osvěty, informačních a návštěvnických středisek nebo strážce přírody, ale také o další zaměstnance správy, kteří jsou v kontaktu s veřejností (typicky například pracovníky státní správy), a externí kolegy, kteří obraz národního parku ovlivňují (například průvodce či pracovníky turistických služeb v regionu).

Profesionální strategické plány a popsané zvýšení kvalifikace (eventuálně personální kapacity) by přinesly větší podporu pro národní parky a opatření v nich, účinnější zprostředkování přírodních hodnot veřejnosti i lepší společenskou poptávku po ochraně přírody, tedy i resilienci oboru.

Panuje široký odborný konsensus, že pro budování vztahu k přírodě a poznávání přírodních hodnot jsou důležité pobytové programy. Přesto pobytová střediska ekologické výchovy má pouze jediná správa (NP Šumava). Pro nápravu je potřebné, aby MŽP připravilo finanční prostředky, které umožní ostatním správám investovat v nejbližších letech do zřízení pobytových středisek a vyčlenit pro ně potřebnou personální kapacitu.

11. Práce s obcemi a místními občany

Cílevědomé vytváření vztahu s obcemi a řadovými místními občany by se mělo stát jedním z explicitních úkolů správ národních parků. S MŽP by pro něj měly vytvořit potřebné personální kapacity, rozpočty a plány práce.

Napětí mezi správami a obcemi má patrně více příčin. Mohou se lišit v názorech na postupy péče o přírodu. Často se také rutinní správní a provozní činnosti dostávají do konfliktu s místními občany. Nicméně v pozadí bývá dvojaké postavení parků v místní společnosti. Správa je všudypřítomnou institucí: klíčovým zaměstnavatelem, *de facto* majitelem velké části krajiny a regulátorem, který až do malých nuancí rozhoduje o stavbách, plánování obcí nebo pohybu v lese. Přitom si správy udržují formální distanc od obecního života. Svůj úkol chápou jako péči o přírodu, práci s turisty a plnění správních povinností; nikoli jako kontakt s každodenními starostmi samospráv a občanů. Vzniká tak disproporce mezi vlivem a vztahem. Správy by mohly uvážit čtyři typy opatření. Žádné z nich asi nenastolí dobré vztahy obratem. Krok po kroku se však k obcím začnou přibližovat a měnit atmosféru:

- Mohou soustavně hledat řešení, jak předejít střetům ve formálních vztazích. Důležitým rozměrem je určitě regulace staveb (viz kapitola 12). Často neporozumění vznikají kvůli provozní a správní rutině – například svážení dříví poškozují obecní cesty, zdlouhavé úřední rozhodování aj. Správy potřebují takové drobné konflikty systematicky hledat a řešit. Prvním krokem může být banalita: každá správa by měla mít speciální sekci webových stránek pro místní občany a obce.
- Správy by se měly pokusit cílevědomě stávat neformální součástí místního života: být systematicky přítomny v sousedském životě, pěstovat přímé vztahy s občany a pomáhat samosprávám. Příkladem jsou některá informační střediska SNP Šumava, jež pořádají kulturní a společenské akce pro sousedy – obsah většinou prakticky nijak nesouvisí

s ochranou přírody, ale navazuje vztahy. Řada starostů též kvituje vzájemnou výpomoc s lesním personálem. Správy by mohly budování sousedských vztahů institucionalizovat, posílit a učinit z něj středobod svých kontaktů s občany a samosprávami. Komunikační narativ (viz brand SNP v kapitole 10) by se patrně neměl soustředit na utilitární přínosy parku pro region, nýbrž na správu coby přátelského a ochotného souseda.

- V sousedství každého parku (a hlavně na Šumavě také uvnitř něj) žijí desítky lidí, kteří sympatizují s ochranou přírody. Někdy bývají skeptičtí vůči konkrétním postupům správy. Přesto (či právě proto) mohou pomoci s vytvářením pozitivního prostředí v obcích. Správy by pro ně mohly vytvářet programy, přitahovat je, podle zájmu jim nabízet modely více či méně extenzivní, neformální spolupráce, a vytvářet si tak podhoubí v obcích.
- Obce i správy často připomínají koncepční materiály druhé strany – zonaci nebo plány péče, respektive územní plány. Dobrým vztahům by napomohlo, kdyby nacházely řešení, jak druhou stranu do plánování vtáhnout už v počáteční fázi. Správy jsou k tomu skeptické hlavně proto, že obce nemají potřebnou expertizu. Ale to není nezbytně důležité. Nasbírat podněty předem a využít je při odborné práci všem stranám ušetří starosti. Bonusem je posílení důvěry. Časná participace vytváří pocit partnerství – zatímco *ex post* připomínkování nutně evokuje opravu chyb.

12. Usměrnování výstavby

Správy pojmají národní parky coby ucelené krajiny, které vedle přírodních fenoménů utvářejí také roztroušené památkové objekty, lidová architektura a ráz místních vesnic či městeček. Proto systematicky pečují rovněž o kulturní dědictví. Opravují i udržují drobné sakrální či technické památky a regulují stavební činnost v zóně kulturní krajiny.

K regulaci architektury správy přistupují v některých případech pozoruhodně koncepčně. Nechaly sestavit propracované studie, jež určily explicitní pravidla. V obcích tedy lze stavět či přestavovat, je přitom garantována předvídatelnost rozhodování i péče o historický ráz. Vytvořily také některé inspirativní inovace. SNP Šumava převtělila studii v přehledný manuál a webové stránky. SNP Podyjí s obcemi vytvořila tzv. architektonickou komisi nezávislých expertů, která slouží jako neformální odvolací instance – řešení, kdy úřad iniciuje a spolufinancuje proceduru, která může zvrátit jeho vlastní rozhodnutí, možná v české státní správě nemá obdoby. Správa KRNAP pro každý katastr stanovila kvantitativní limity úbytku květnatých luk, což umožní zároveň stavět i ochránit biotopy před postupným zastavěním.

Chystaný nový stavební zákon by tento systém rozvrátil. Správy podle současných návrhů mají přijít o kompetence nejen v regulaci architektonického rázu, ale také v ochraně ohrožených druhů při povolování staveb. Prakticky jediným instrumentem, který by jim zůstal pro usměrnování staveb, je zonace v kombinaci se zákonem pevně určenými ochrannými podmínkami a režimem zón (který je ovšem v zóně kulturní krajiny hodně vágní). Správy se musí chystat na eventualitu, že návrh bude schválen. Proto by měly s MŽP promýšlet a připravovat nový model péče o území, v němž by o stavbách prakticky nerozhodovaly.

Může se nicméně stát, že správy o kompetence nepřijdou. Pak by ale mohly rozvážit nové přístupy k regulaci. Rozhodování o stavbách bývá často příčinou napětí mezi nimi a místními občany (jakkoli část starostů pravidla kvituje coby sice ne úplně příjemná, ale v posledku přínosná pro ráz obce). Patrně lze uvažovat o třech typech opatření:

- Správy by mohly uvažovat o inspirující prezentaci předpisů. Studie architektonického rázu jsou koncipovány jako abstraktní návod: ryze deskriptivní kombinace akademicky odborného a formalistně regulatorního textu. Pro stavebníky může být pochopitelné, co se po nich chce; hůře však, proč se to po nich chce. Správy by mohly formulovat pravidla i průběžně s místními občany komunikovat (viz kapitola 11) tak, aby systematicky motivovaly k jejich akceptaci a podpoře. Mohou postupně představovat hodnoty architektonického rázu obcí, důležitost dílčích stavebních prvků pro jeho utváření, praktický přínos pro stavebníky či pro místní život i rozhodovací procesy. Přístup – má-li být účinný – by měl používat metody interpretace kulturního dědictví (viz kapitola 10). K motivaci by měl sázet spíše na místní patriotismus než na abstraktní odborné hodnoty.
- Mohou jednání se stavebníky systematicky soustředit na neformální, společné hledání praktického řešení přijatelného pro obě strany, spíše než na formalistní prezentaci požadavků. Dílčí iniciativy v tomto směru už na správách vznikají: soudě dle reakcí místních respondentů, asi nejinspirativnější v tom může být SNP Šumava.
- Správy mohou uvážit, že by také zde vůči samosprávám a místním občanům vystupovaly hlavně jako partner, spíše než regulátor (viz kapitola 11). V obcích je kulturní krajina často vnímána jako důležitá součást lokální identity. Správy toho mohou využít: coby leitmotiv své komunikace s místními občany a obcemi použít hodnotu kulturní krajiny (architektonického rázu, květnatých luk, rozptýlené zeleně) a její ztráty, vtahovat je do sdílené péče o ni a společného usilování o její ochranu. Mají šanci tak postupně proměnit místní mínění o regulaci výstavby.

13. Role parků v regionálním rozvoji

Zákon explicitně stanoví, že hlavním účelem národních parků je „zachování jejich ekologicky stabilních přirozených ekosystémů“ a „přirozené biologické rozmanitosti“. Správy v první řadě slouží ochraně přírody, poznávání přírody, turistice a výzkumu. Nicméně každý ze čtyř národních parků částečně zasahuje do ekonomicky slabších částí pohraničí. Stát se může legitimně rozhodnout, že jej – pokud už vytvořil a provozuje poměrně velkou regionální instituci – cílevědomě použije také k sekundárnímu účelu, totiž podpoře místní ekonomiky.

Národní parky místním ekonomikám významně přispívají. Místní respondenti ponejvíce soudí, že přivádějí návštěvníky a jsou důležité pro image regionu. Správy také provozují infrastrukturu, bez níž by současná turistika nebyla možná. Mohly by dělat více?

Správy nemají zadání, expertizu ani personální kapacity, aby se zabývaly regionálním rozvojem. Pokud by stát chtěl této možnosti využít, muselo by jít o promyšlené rozšíření činnosti. Patrně by bylo nutné jej rozplánovat a začít jen dílčími projekty, které by se postupně rozšiřovaly a nabíraly na ambicích. Pro začátek se nabízejí asi čtyři směry, o nichž by šlo uvažovat v perspektivě prvních zhruba pěti let:

- Správy mohou své služby pro turisty cílevědomě umisťovat do ekonomicky slabších míst, například na východní předpolí Českého Švýcarska či na jižní periferii Šumavy. Prospět mohou i poměrně malé dílčí projekty, například pozorování zvířat v terénu. Správa KRNP chystá výzkum, který prověří případné příležitosti v Krkonoších.
- MŽP může s dalšími resorty jednat o řešeních, která by dovolila systematicky zajišťovat běžné práce v lese pracovní silou z místních obcí. Nabízejí se v principu patrně dvě možnosti. Správy by mohly v tendrech explicitně preferovat lokální dodavatele. Šlo by o

bezprecedentní krok a mohl by vyžadovat reformu zákona o zadávání veřejných zakázek; je nicméně k uvážení. Nebo by stát mohl rozhodnout, že správy část svých prací přestanou platit externě a posílí vlastní dělnický personál. Druhé řešení je výhodnější pro ochranu přírody a kvalitu vykonávané práce.

- Správy mohou přizvat klíčové místní partnery (obce, destinační agentury, provozovatele turistických zařízení) k tvorbě společného brandu národního parku (viz kapitola 10) včetně vybraných fenoménů, jimiž se bude území představovat. Podpoří tak ucelenou prezentaci turistického regionu s národním parkem jako jeho středobodem.
- Příspěvek parku k regionálnímu rozvoji nemusí nezbytně zajišťovat správa. Stát může systematicky (i finančně) podporovat partnery, kteří už podobné úkoly dělají, a pověřit správu, aby s nimi pracovala v tandemu. Příkladem je o. p. s. České Švýcarsko.

Mezitím by MŽP a správy mohly s kraji, obcemi a případně MMR promýšlet koncepcie rozvoje regionů, jejichž pilířem bude národní park, ale které se neomezí pouze na území parku, včetně: investic; plánování projektů; společně koncipovaného narativu, vlajkových fenoménů a marketingu pro regionu každého parku; sítě veřejné dopravy a dílčích programů. Patrně není reálné, aby takové koncepce vznikly dříve než v perspektivě zhruba deseti let.

14. Dílčí rozšíření parků

Všechny čtyři národní parky jsou vymezeny jako kompaktní a souvislá území. Smysluplně reprezentují klíčové ekosystémy v každém území a průběh hranic garantuje ochranu hlavních předmětů ochrany. Na dvou místech by MŽP nicméně mohlo v dohodě s kraji a obcemi uvážít dílčí rozšíření.

Krkonošský národní park dobře reprezentuje ekosystémy arкто-alpínské tundry a horských smrčín. Další dva důležité fenomény vysokých sudetských pohoří však zůstaly bezprostředně za jeho hranicemi. V CHKO Jizerské hory s parkem sousedí mimořádně zachovalá vysokohorská vrchovištní rašeliniště a sudetské bučiny, které jsou ponejvíce chráněny formou národních přírodních rezervací. Současné uspořádání neumožňuje propojit je do uceleného prostoru k ochraně přirozených ekosystémů a samovolných procesů v nich. Proto by MŽP mohlo uvážít, zda v dohodě s Libereckým krajem navrhne rozšíření KRNP o severovýchodní a nejsevernější Jizerské hory – tedy především ramsarskou lokalitu Jizerská rašeliniště, EVL Jizerskohorské bučiny a menší plochy nezbytné k jejich propojení (navzájem či se současným parkem). Koneckonců původní návrh, jak jej v roce 1923 formuloval profesor František Schustler, zněl na park Krkonoško-jizerský.

Rovněž po sloučení správ NP České Švýcarsko a CHKO Labské pískovce je na místě revize hranic parku. MŽP by mohlo uvážít, zda po dohodě s Ústeckým krajem navrhne jeho rozšíření především o pískovcový fenomén kaňonu Labe (stávající NPR Kaňon Labe a několikasetmetrovou mezeru mezi ní a stávajícím parkem), popřípadě další místa za okrajem parku. Nový průběh hranic by pak umožnil koncepčnější a komplexnější péči o pískovcové území na pravém břehu řeky. Rozšíření bylo opakovaně uvažováno v nedávné době, což se potkalo s kladnou odezvou obcí.

Rozšířené národní parky v obou případech budou mít méně kompaktní tvar než doposud. Nicméně jsou nejlepším řešením ze všech prakticky proveditelných. Reálnou alternativou k ucelené péči o reprezentativní výběr přírodních fenoménů v méně kompaktním území zde není ucelená péče v území kompaktnějším, nýbrž rezignace na ucelenou péči.

Soustava čtyř národních parků samozřejmě nemusí být úplná ani definitivní. MŽP uvažuje o sestavení rozsáhlejší studie, která by revidovala stávající soustavu parků i chráněných krajinných oblastí a prověřila potenciál české krajiny k vyhlášení dalších. Pro případné úvahy o nových národních parcích je to patrně nejrozumnější řešení.