

EDDIE IDDLE, TIM BINES

**PLANOWANIE OCHRONY OBSZARÓW
CENNYCH PRZYRODNICZO**

PRZEWODNIK DLA PRAKTYKÓW I ICH SZEFÓW

WYDAWNICTWO KLUBU PRZYRODNIKÓW

ŚWIEBODZIN 2004



Eddie Iddle, Tim Bines - Planowanie ochrony obszarów cennych przyrodniczo

Tłumaczenie i adaptacja: Marzenna Kierus, Paweł Pawlaczyk

Tytuł oryginału: Eddie Iddle, Tim Bines - Management Planning for Protected Areas: A guide for practitioners & their bosses. Eurosite 2004; www.eurosite-nature.org

Rysunki: Piotr Kułak

© Eddie Iddle, Tim Bines

Niniejszy dokument został opublikowany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej. Za treść tego dokumentu odpowiada Klub Przyrodników, poglądy w nim wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.

Opracowano w ramach projektu „Budowanie skutecznej ochrony różnorodności biologicznej obszarów mokradłowych w Estonii, Litwie, Łotwie, Polsce i Rosji”, finansowanego przez Darwin Initiative.

Opublikowano w ramach projektu „Budowanie partnerstwa międzysektorowego w planowaniu ochrony przyrody - modelowe wdrożenie działań na przyszłych obszarach sieci Natura 2000 w Polsce”, finansowanego ze środków programu Phare 2001 „Rozwój Społeczeństwa Obywatelskiego”.

Dystrybucję książki prowadzi Wydawnictwo Klubu Przyrodników,
ul. 1 Maja 22, 66-200 Świebodzin, tel./fax 068 3828236,
e-mail: kp@kp.org.pl, www.kp.org.pl

Druk: Sonar sp. z o.o., 66-400 Gorzów Wlkp., ul. Młyńska 4, tel. 095 7368835

Świebodzin, 2004

ISBN: 83-87846-41-4

Przewodnik zalecany przez Eurosite do sporządzania planów ochrony i zarządzania przyrodniczymi obszarami chronionymi. Zobacz www.eurosite-nature.org

**PLAN OCHRONY TO
„ŁATWO ZROZUMIAŁY I PRZYSTĘPNIE SFORMUŁOWANY
ZBIÓR ZASAD ZORGANIZOWANIA OCHRONY DANEGO OBIEKTU”**

WPROWADZENIE DO WYDANIA ANGIELSKIEGO

Celem tego przewodnika jest dostarczenie osobom odpowiedzialnym za cenne przyrodniczo obszary narzędzia, które pozwoli im sporządzać dobre plany ochrony. Tekst podzielono na 5 rozdziałów, odpowiadających poszczególnym etapom tworzenia planu. Każdy z nich, dla jasności wyводу i łatwości korzystania, zawiera podrozdziały oraz wyodrębnione podsumowania. Użyte w tym przewodniku listy i diagramy mogą być swobodnie kopiowane i wykorzystywane przy opracowywaniu planów ochrony - jeśli tylko mogą być pomocne.

Sztuka planowania obszarów chronionych wciąż się rozwija. Dlatego też uwagi na temat przewodnika pozwolą ulepszyć go w kolejnych wydaniach. Wszelkie komentarze i propozycje są mile widziane - prosimy o ich przesyłanie do Autorów.

Przewodnik objaśnia kolejne kroki, jakie powinien podjąć sporządzający plan ochrony. Próbujemy odpowiedzieć na pytanie: „Co sprawia, że plan jest udany?” Nie dajemy zbioru reguł ani formularza do tworzenia planu ochrony, staramy się raczej zwrócić uwagę na ważne zasady - co powinno być zrobione i jak to zrobić, by podstawy planu ochrony były jasne.

Nie dajemy ścisłego przepisu na sporządzenie planu ochrony. Wolimy raczej podejście „weź i mieszaj” - odpowiednie części mogą i powinny być adoptowane do konkretnych okoliczności i obszarów. Wierzymy jednak, że przewodnik będzie użyteczny w większości sytuacji. Pomocne może być opisanie tu „minimalnego, uniwersalnego zestawu działań”, jakie powinny być podjęte. W wielu krajach szczegółowe instrukcje opracowywania planów już istnieją i ten przewodnik nie jest próbą ich zastąpienia.

Niniejszy przewodnik jest w pewnym stopniu podobny do Eurosite Management Planning Toolkit¹, chociaż reprezentuje inne podejście do planowania, akcentując konieczność włączenia w ten proces, na partnerskich zasadach, wszystkich zainteresowanych osób i grup społecznych. Uwzględniono też dorobek wdrożenia Dyrektywy Siedliskowej² oraz Konwencji o Różnorodności Bio-

¹ Eurosite Management Planning Toolkit - podręcznik sporządzania planów ochrony chronionych obszarów przyrodniczych, opracowany i stosowany przez organizację Eurosite - europejską organizację managerów obszarów chronionych. Jedna z klasycznych pozycji sztuki planowania ochrony przyrody [przyt. tłum.]

² Dyrektywa w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Directive 92/43/ EWG on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora) [przyt. tłum.]

logicznej³, prowadzący do przeświadczenia, że: „*Gospodarowanie przestrzeni, zasobami wodnymi, innymi zasobami środowiska - w tym żywą przyrodą - jest przedmiotem wyboru społecznego*”.

Przewodnik został opracowany i przetestowany podczas 3-letniego projektu Darwin Initiative, realizowanego przez Eurosite od 2001 r., obejmującego zaplanowanie ochrony przykładowych obszarów mokradłowych w 5 państwach: Estonii, Łotwie, Litwie, Polsce i Rosji. Większość treści zawartych w tej publikacji jest oparta na doświadczeniach uczestników projektu z każdego z wymienionych 5 krajów.

Na pierwszym z warsztatów prowadzonych w ramach tego projektu uczestnicy sformułowali swoje cele i oczekiwania względem projektu:

- określenie kluczowych i niezbędnych elementów planu ochrony;
- rozpoznanie barier przeszkadzających w sporządzeniu dobrego planu;
- nadanie wiarygodności procesowi planowania;
- nauczenie się postrzegania planowania ochrony jako procesu;
- rozpoznanie zalet i wad „podejścia partnerskiego” w wypracowywaniu planów ochrony;
- nauczenie się, jak angażować partnerów, w tym właścicieli gruntów, w proces planowania i jak długofalowo się z nimi komunikować;
- nauczenie się, jak osiągać pozytywny rezultat procesu planowania - plan spełniający rzeczywiste potrzeby zarządzającego obszarem chronionym; zrozumienie, jak i po co projektować monitoring i okresowe oceny ochrony cennych przyrodniczo obszarów;
- nauczenie się panowania nad własnymi oczekiwaniami - jak być realistą!

Obszary chronione, którymi zajmowali się uczestnicy projektu, były bardzo zróżnicowane - od niewielkich fragmentów zarządzanych przez organizacje pozarządowe, po duże parki narodowe, będące własnością państwa i zarządzane przez jego organy. Oznacza to, że osoby odpowiedzialne za ochronę bardzo różnych obszarów (dużych i małych, państwowych i należących do organizacji społecznych, ustanowionych prawnie i nieformalnych, chronionych czynnie i biernie) powinny móc wykorzystać ten Przewodnik w pracy na swoim terenie.

³ Konwencja o Różnorodności Biologicznej sporządzona w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 184, poz. 1532) [przytłum.]. Akty wykonawcze zob. <http://www.biodiv.org>

Podziękowania

Dziękujemy wymienionym niżej osobom za ich pomoc, komentarze i rady do poprzednich wersji tego przewodnika - Stewart Lane & Dick Lambert (English Nature), Jill Matthews (Scottish Natural Heritage), John Harvey (The National Trust for England, Wales & Northern Ireland), Michał Miazga (REC Poland), Mike Deegan (Staffordshire Wildlife Trust), John Vaughan (Northumberland National Park).

Jesteśmy szczególnie wdzięczni brytyjskiej Darwin Initiative za zgodę na włączenie opracowania tego przewodnika do projektu „Planowanie ochrony mokradeł”, a także wszystkim uczestnikom tego projektu. Byli nimi: Tim Bines, Paul Brooks, Adrian Colston, Mike Deegan, Edward T. Idle, Ken Shaw, Mike Shepherd z Wielkiej Brytanii; Marika Kose, Veljo Volke, Indrek Tammekänd z Estonii; Ivars Kabucis, Janis Kuze, Valdimarts Slaukstins z Łotwy, Arunas Pranaitas, Thomas Tukaciauskas z Litwy; Pawel Pawlaczyk, Igor Szakowski, Marzenna Kierus z Polski; Alexander Gorbunov, Dmitry Katz, Ivan Mizin, Natalya Shpilenok z Rosji.

Eddie Iddle, Tim Bines, czerwiec 2004

WPROWADZENIE DO WYDANIA POLSKIEGO

Oddajemy w ręce polskiego czytelnika niniejszy przewodnik, będący w naszej opinii nie tylko wyrazem poglądów jego autorów, ale również owocem całego nurtu planowania ochrony przyrody, postrzegającego ją jako zjawisko społeczne. Dostrzeżenie tego faktu jest ważne, by planowanie ochrony stało się rzeczywiście skuteczne.

Zwracamy uwagę, że w tym przewodniku pojęcie „ochrona obszaru” (odpowiadająca angielskiemu terminowi *site management*) nie ogranicza się do wprowadzania zakazów, nie zawęża się też do wykonywania zabiegów ochronnych. Ochrona - w rozumieniu autorów - to cały szeroki wachlarz działań i decyzji służących zachowaniu wartości przyrodniczych, obejmujący oprócz prac ochrony czynnej między innymi godzenie gospodarki człowieka z potrzebami przyrody, jej modyfikowanie i dostosowywanie do tych potrzeb, a także elementy organizacji struktur instytucjonalnych i zarządzania nimi. Ten system musi być spójny, aby był skuteczny.

Przewodnik ten nie jest podręcznikiem ekologicznych podstaw planowania ochrony przyrody. Konieczność oparcia się na nich jest bowiem oczywista i nie musi być dyskutowana. Wywód autorów koncentruje się na wewnętrznej logice planowania, a nawet szerzej - zarządzania obszarami chronionymi, obejmującej planowanie, monitoring, okresowe oceny i rewizje planu, pojmowane jako części jednego systemu.

Dla ułatwienia zastosowania podręcznika w polskich realiach, oryginalny tekst, mający w założeniu uniwersalny charakter, zaopatrzyliśmy w komentarze i odniesienia dotyczące Polski. Są one wyróżnione kolorem.

Dziękujemy naszym polskim współpracownikom i przyjaciołom za uwagi i rady dotyczące polskiego tłumaczenia i adaptacji tekstu. Szczególnie duży wkład wniosły: Anna Bernacka, Małgorzata Buszko-Briggs, Marta Kaczyńska i Tomasz Pezold, za co jesteśmy im gorąco wdzięczni.

Przygotowanie polskiej adaptacji przewodnika było możliwe dzięki wymienionemu wyżej projektowi Darwin Initiative, a wydanie drukiem - dzięki dotacji Programu Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego Phare 2001 w ramach projektu „Budowanie partnerstwa międzysektorowego w planowaniu ochrony przyrody - modelowe wdrożenie działań na przyszłych obszarach sieci Natura 2000”.

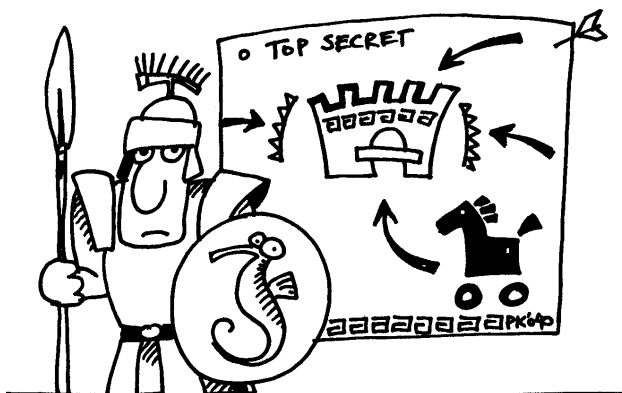
Marzenna Kierus, Paweł Pawlaczyk, wrzesień 2004

WSTĘP

Plany stosowane w gospodarowaniu na obszarach lądowych i wodnych, wyrażone w formie tekstowej bądź kartograficznej, istnieją od setek lat. Pierwsze plany powstały najprawdopodobniej z potrzeby skutecznego

- tak pod względem organizacyjnym, jak i ekonomicznym - administrowania rozległymi obszarami należącymi do rodziny królewskiej czy arystokracji. Dziś takie plany opracowuje się powszechnie w wielu krajach - zaakceptowano je jako standardową praktykę w gospodarstwach rolnych i posiadłościach ziemskich. W gospodarce leśnej na początku dwudziestego wieku⁴ upowszechniły się plany urządzenia lasu. Państwowa administracja leśna opracowywała plany jako sposób na uporządkowanie długofalowej gospodarki leśnej, od zasadzenia drzew po ich pozyskanie. Okazały się one szczególnie przydatne dla zagwarantowania trwałości użytkowania lasu.

Plany urządzenia lasu stały się podstawą pierwszych planów ochrony przygotowanych dla przyrodniczych obszarów chronionych. Opisy miąższości i cech taksacyjnych drzewostanów, które były ważne dla gospodarki leśnej, zastąpiono opisami zasobów przyrodniczych i procesów ekologicznych. Takie plany ochrony były w większości inicjowane, pisane i wdrażane przez naukowców, co skutkowało dobrze przygotowaną i długą częścią opisową na temat obszaru chronionego i słabszą częścią dotyczącą zagadnień gospodarczych i organizacyjnych, takich jak koszty, zasoby i wyniki.



⁴ W Europie kontynentalnej plany urządzenia lasu sporządza się od XVIII wieku. Autorzy mają na myśli leśnictwo brytyjskie [przyj. tłum.].

W Polsce niemal wszystkie zasoby przyrody i środowiska są obecnie objęte „gospodarką planową”. Dla wszystkich lasów obligatoryjnie sporządza się plan urządzania lasu. W lasach państwowych jego wydzieloną częścią jest program ochrony przyrody w gospodarstwie leśnym. Gospodarkę rybacką prowadzi się na podstawie planu - operatu rybackiego. Dla celów gospodarki wodami wkrótce mają być sporządzone plany gospodarowania wodami dorzeczy i plany ochrony przeciwpowodziowej. Dla znaczącej części obszarów rolniczych sporządza się programy ograniczenia dopływu azotu ze źródeł rolniczych. Każda gmina sporządza obowiązkowo plan gospodarki odpadami. Przestrzenia gospodaruje się sporządzając studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jeszcze więcej planów i programów będzie powstawać w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej, ponieważ większość funduszy unijnych jest oparta na zasadzie „programowania”, tj. finansuje tylko te zadania, które wynikają ze spójnych i długoterminowych planów.

W ochronie przyrody dla parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego i obszaru Natura 2000 obligatoryjnie sporządza się plany ochrony. Także w Polsce pierwsze plany ochrony były obszernymi, naukowymi opracowaniami z dominacją części opisowej nad wnioskowaniem planistycznym, skupiającymi się prawie wyłącznie na zagadnieniach ekologicznych. Polski system prawny i praktyka ewoluuje jednak w kierunku bardzo syntetycznej formy planów ochrony i ich głębszego osadzenia w realiach.

Oczywiście nic nie stoi na przeszkodzie, by na analogicznych zasadach planować ochronę innych obiektów- użytku ekologicznego albo cennego przyrodniczo terenu należącego do organizacji pozarządowej.

Współczesna ochrona przyrody w coraz większym stopniu postrzega obszary chronione jako narzędzie ochrony różnorodności biologicznej przez tzw. podejście ekosystemowe⁵. Coraz powszechniejsze jest przekonanie, że obszary takie są ważne nie tylko dla specjalistów przyrodników, ale także dla szerszych grup społecznych. Przekłada się to bezpośrednio na konieczność zaangażowania społeczeństwa w proces podejmowania decyzji dotyczących zagospodarowania obszarów chronionych. Udział wielu grup interesu (ang. *stakeholders*) w procesie planowania ochrony i zarządzania cennym przyrodniczo obszarem, a także sposób zorganizowania takiego udziału, to podstawowe zagadnienia prezentowane w tym przewodniku. Zaangażowanie innych, nie związanych z ochroną przyrody partnerów, wpływa w dużym stopniu na treść planu ochrony.

⁵ Ecosystem Approach, zob. Decyzja VII/11 Konferencji Stron Konwencji o Różnorodności Biologicznej zob. <http://www.biodiv.org> [przypr. tłum.]

Jeżeli plan taki ma być wykorzystywany przez szerszą grupę osób, to musi być przystępny i napisany zrozumiałym dla nich językiem.

Grupy interesu (stakeholders) to wszystkie grupy społeczne, które są zainteresowane lub na których interesy wpływa ochrona i zagospodarowanie danego obszaru chronionego.

Tradycyjnie, plany ochrony sporządzano według modelu liniowego, kontrolowanego przez osobę lub instytucję odpowiedzialną za ochronę obszaru. Koncepcja ochrony i ostateczne zapisy planu podlegały kilkuetapowym konsultacjom ze specjalistami, a inne grupy społeczne angażowano w zmiennym stopniu, zwykle tylko do zaopiniowania finalnego opracowania (patrz załącznik 1).

Przeciwieństwem takiego modelu jest „planowanie partnerskie”, które można nazwać także „planowaniem z udziałem społecznym” lub „planowanie konsensualne”. Polega ono na założeniu, że w całym procesie planowania powinni uczestniczyć wszyscy zainteresowani urządzeniem ochrony obszaru chronionego i/lub wszyscy ci, na których ma ono wpływ (patrz załącznik 1).

Kolejne etapy tego procesu zostały omówione szerzej w części 3.iv na stronach 35-36 oraz pokazane graficznie w załączniku 2 na stronie 55.

Przy zastosowaniu podejścia partnerskiego, ogólna odpowiedzialność i koordynacja procesu tworzenia planu ochrony powinna należeć do jednej osoby wyznaczonej przez instytucję lub organizację odpowiedzialną za obszar. Osoba ta nie musi prowadzić wszystkich spotkań roboczych, ani też nie musi być ekspertem we wszystkich dziedzinach. Powinna być raczej profesjonalnym moderatorem, który odpowiednio sterując procesem planowania pomoże wszystkim zainteresowanym w identyfikacji, zrozumieniu i uznaniu za własne głównych treści planu. Osoba ta musi jednak zagwarantować, iż uwieńczeniem procesu będzie powstanie takiej koncepcji i takiego formalnego planu ochrony, które zostaną w pełni zaakceptowane i uznane za własne przez wszystkich partnerów procesu.

Pięć kluczowych etapów w procesie planowania ochrony to:

- 1. Faza przygotowawcza: podstawy i utworzenie zespołu.**
- 2. Ustalenie zasad współpracy z kluczowymi grupami interesu.**
- 3. Uzgodnienie celów ochrony i przygotowanie harmonogramu pracy nad ich osiągnięciem.**
- 4. Sprzężenie zwrotne: zaprojektowanie odpowiedniego procesu monitoringu przyrody i uzyskiwania informacji zwrotnych, umożliwiających stałe doskonalenie planu.**
- 5. Zatwierdzenie planu ochrony.**

W Polsce termin „plan ochrony” jest zarezerwowany dla dokumentu prawnego o ściśle określonej strukturze, sporządzanego dla parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego lub obszaru Natura 2000 i ustanawianego rozporządzeniem odpowiedniego organu władzy (art. 18-20 i art. 29 Ustawy o ochronie przyrody⁶). Dla uniknięcia nieporozumień, mówiąc o planie ochrony w tym wąskim sensie, szersze opracowanie analityczno-planistyczne, jakie zwykle sporządza się na drodze do sformułowania tak rozumianego planu, będziemy tu określać jako „koncepcję ochrony” (por. Art. 20 ust. 2 pkt. 2 ustawy o ochronie przyrody). Wzajemne relacje między planem a koncepcją ochrony są więc następujące:

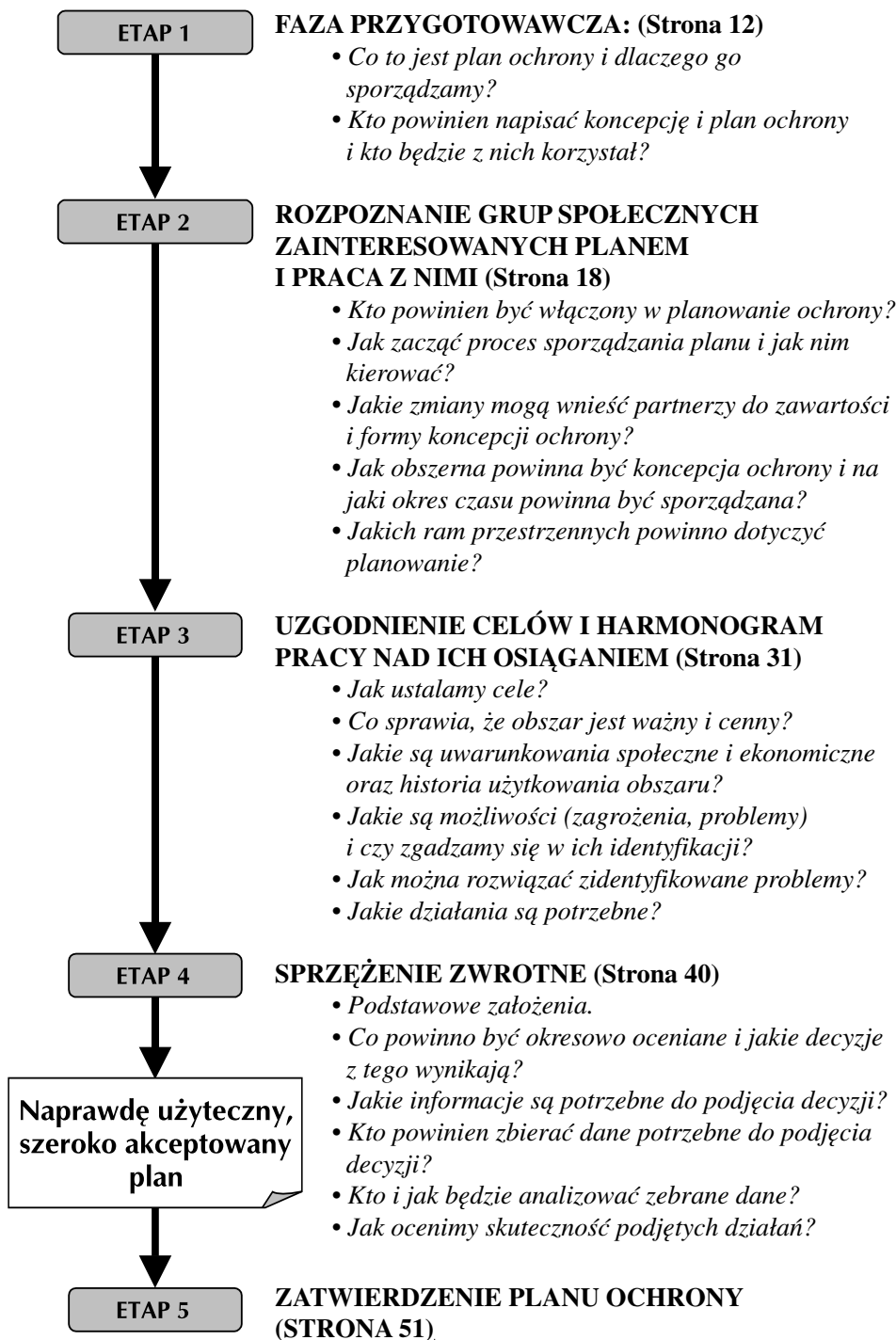
Koncepcja ochrony

- jest dokumentem roboczym;
- jest drogą do sporządzenia planu ochrony, jego uzasadnieniem;
- służy praktycznej realizacji ustaleń planu ochrony, rozwijając jego zapisy;
- zawartość i struktura może być taka, jak potrzeba;
- może być nieco obszerniejsza lub mieć obszerne załączniki.

Plan ochrony sensu stricto

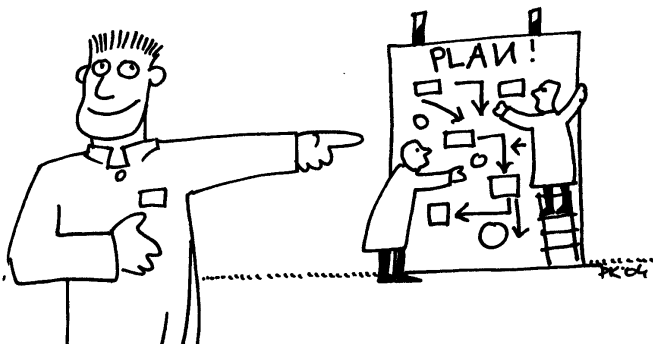
- jest aktem prawnym;
- jest zwięźczeniem i syntezą koncepcji ochrony;
- tworzy ramy prawne do realizacji koncepcji ochrony;
- zawartość i struktura jest sztywno określona Ustawą;
- bardzo zwięzły, ponieważ musi być opublikowany w odpowiednim dzienniku urzędowym.

⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2004 r. Nr 92, poz. 880) [przyp. tłum.]



1.i. Co to jest plan ochrony i dlaczego go sporządzamy?

Przygotowanie planu ochrony cennego obszaru przyrodniczego można porównać do innych przedsięwzięć, których celem jest osiągnięcie określonych rezultatów w wyniku zaplanowanych wcześniej działań. Tak jak



budowa domów czy produkcja samochodów. Łączy je fakt, że pożądaný wynik jest jasno zdefiniowany, zrozumiany i akceptowany - i gdy działania są dobrze zaplanowane, to może być osiągnięty mniejszym nakładem wysiłku i kosztów. Przygotowanie do sporządzenia planu ochrony to faza krytyczna całego procesu: czas na to zużyty zaprocentuje w przyszłości, a błędy na tym etapie będą miały złe konsekwencje dla finalnego produktu. Warto zapamiętać: „*Fiasko przygotowań jest przygotowaniem fiaska*”.

Planowanie ochrony może być długo- lub krótkookresowe. Zwykle skupia się na tym, co trzeba zrobić, ale z wystarczającym wyjaśnieniem podstaw działania i jego uzasadnieniem - tak by zamierzenia były przekonujące również dla innych. Oczywiście przygotowanie spójnej koncepcji ochrony zabiera dużo czasu i wymaga dużego wysiłku, który nie może być przeznaczony na samą ochronę - dlatego korzyści wynikające z planowania muszą uzasadniać przeznaczone na nie nakłady czasu i finansów.

Jest wiele powodów, dla których opracowuje się koncepcję i sporządza plan ochrony i chociaż są one dość oczywiste, rzadko jest się ich w pełni świadomym. Potencjalne korzyści z posiadania dobrego planu wymienione są poniżej:

UŻYTECZNOŚĆ KONCEPCJI I PLANU OCHRONY

1. Wypełnienie wymogu prawnego	Wypełnia wymagania prawne (<i>W niektórych państwach sporządzanie planów ochrony jest wymagane prawem - w Polsce np. dla rezerwatów przyrody, parków narodowych lub obszarów Natura 2000</i>).
2. Sprecyzowanie celu	Precyzuje rolę i misję obszaru chronionego, np. jego rolę w osiągnięciu rozmaitych celów, tj. ochrona różnorodności biologicznej w skali kraju, czy cele zrównoważonego rozwoju.
3. Zdefiniowanie warunków	Jasno określa, co powinno być zrobione w ramach „niezbędnych działań ochronnych” (<i>por. Dyrektywa Siedliskowa</i>).
4. Praktyczne narzędzie	Jest praktycznym narzędziem dla zarządzającego obszarem chronionym, pomagając: - odpowiednio wykorzystywać zasoby (pracowników, czas, pieniądze, - ustalać priorytety, - planować bieżącą pracę.
5. Konsekwencja	Wymusza konsekwencję i ciągłość pracy nad ochroną obszaru.
6. Logiczne uzasadnienie	Informuje przyszłych zarządzających, jakie działania podjęto i dlaczego.
7. Zrozumienie	Osoby włączone w zarządzanie obszarem i jego ochronę mogą zrozumieć sens pracy, którą wykonują.
8. Wiarygodność	Cele ochrony i działania prowadzone na obszarze chronionym są przekonujące dla decydentów i polityków.
9. Komunikacja	Proces powstawania planu jest procesem komunikacji z innymi ludźmi - służy pozyskaniu ich wsparcia i włączeniu się w ochronę obszaru.
10. Ocena postępu	Określa, jakie dane i informacje są potrzebne do oceny postępu ochrony i powinny być zbierane w procesie monitoringu.

Użyj tej listy
do oceny swojego
planu ochrony!

Powyższa lista może służyć również do weryfikacji planu ochrony po jego przygotowaniu. W wielu przypadkach będzie on spełniał w różnym stopniu co najmniej kilka z podanych funkcji. Właściwe wykorzystanie koncepcji i planu ochrony zależy od organizacji lub organu odpowiedzialnego za obszar chroniony.

W Polsce obowiązek sporządzenia planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego i obszaru Natura 2000 w ciągu 5 lat od utworzenia obszaru (a 5 lat od 2004 r. dla obszarów istniejących) wynika z Ustawy o ochronie przyrody. Oczywiście nic nie stoi na przeszkodzie, by sporządzony zgodnie z tym wymogiem plan służył także pozostałym celom z powyższej listy.

- W strukturze organizacyjnej jednostki odpowiedzialnej za obszar chroniony:
- muszą istnieć procedury opracowania planu ochrony oraz jego zatwierdzenia;
 - muszą istnieć jasne i proste procedury sporządzania i wdrażania rocznych harmonogramów pracy, wynikających z planu ochrony;
 - decyzje o wykorzystaniu dostępnych środków finansowych muszą być przejrzyste, a rachunkowość klarowna;
 - potrzebna jest okresowa ocena wyników pracy nad ochroną obszaru, oparta o obiektywne wyniki monitoringu.
- Niestety, takich procedur często nie ma albo są niewystarczające. Wymienione zagadnienia organizacyjne tworzą ramy, w których będzie funkcjonowała koncepcja i plan ochrony - muszą więc być wzięte pod uwagę już na początku procesu ich przygotowywania.

Dobry plan ochrony będzie niekiedy wymagał zmiany struktur i procedur funkcjonowania organizacji odpowiedzialnej za obszar! Na przykład w wielu polskich obiektach będą musiały dopiero być stworzone procedury „sprzężenia zwrotnego” (patrz rozdział IV) - czyli stałego monitorowania postępu w osiąganiu mierzalnych celów ochrony, a następnie modyfikowania własnego działania na podstawie wyników takiego monitoringu.

1.ii. Kto powinien napisać koncepcję i plan ochrony i kto będzie z nich korzystał?

Opracowanie większości planów ochrony inicjują i prowadzą osoby lub organizacje zarządzające obszarem chronionym. Czasami odpowiednie instytucje, jak np. ministerstwo, departament, agencja, instytut lub organizacja mają procedury, w myśl których proces sporządzania projektu planu ochrony zaczyna się automatycznie, np. kiedy powstaje nowy lub jest powiększony już ustanowiony obszar chroniony, albo kiedy nadszedł czas rewizji istniejącego planu. Procedury takie są użyteczne jako sposób spójnego i konsekwentnego zarządzania wszystkimi obszarami chronionymi administrowanymi przez daną instytucję. Ważne jest jednak, by równie automatycznie włączały one w przygotowanie koncepcji i planu ochrony osoby i grupy interesu związane z danym obszarem - tak by rozumiały one i przynajmniej w pewnym stopniu utożsamiały się z prowadzonymi działaniami.

Procedury takie są użyteczne jako sposób spójnego i konsekwentnego zarządzania wszystkimi obszarami chronionymi administrowanymi przez daną instytucję. Ważne jest jednak, by równie automatycznie włączały one w przygotowanie koncepcji i planu ochrony osoby i grupy interesu związane z danym obszarem - tak by rozumiały one i przynajmniej w pewnym stopniu utożsamiały się z prowadzonymi działaniami.

Warto zauważyć, że te same procedury mogą także być źródłem niepotrzebnej biurokracji!



KIEDY POWINNO SIĘ SPORZĄDZIĆ NOWY PLAN OCHRONY?

- | | |
|----------------------------|--|
| 1. Nowy obszar | - gdy utworzono nowy obszar chroniony. |
| 2. Powiększenie | - gdy znacząco powiększono istniejący obszar chroniony. |
| 3. Uaktualnienie | - jako okresową, 5- lub 10-letnią rewizję dotychczasowego planu ochrony. |
| 4. Przeorientowanie | - gdy jest wyraźna potrzeba zmiany lub dodania celów ochrony, albo zmiany sposobów ochrony całego obszaru lub wybranych ekosystemów. |

Tam, gdzie sporządzenie planu ochrony jest wymogiem prawa i gdzie istnieją formalne procedury jego zatwierdzania, istnieje również niebezpieczeństwo, że proces planowania zostanie zbyt skoncentrowany na dostosowaniu się do przepisów prawnych i/lub wymaganiach organu zatwierdzającego. Osoby piszące plan ochrony w sposób zrozumiały skupiają się na skompletowaniu dokumentu, a nie na jego użyteczności. Tymczasem dobry plan ochrony powinien być raczej użyteczny niż kompletny. W pewnym sensie koncepcja ochrony nigdy nie jest skończona.

Niebezpieczeństwo sporządzenia niefunkcyjnych i nieskutecznych planów ochrony, tylko dlatego że „trzeba w określonym terminie wypełnić obowiązek prawny” jest bardzo realne w warunkach Polski!



Odpowiedzialność za cały proces przygotowania planu ochrony (w tym spisanie wstępnej i kolejnych wersji dokumentu) powinna być jasno określona. Ważne jest też, by było na to dość czasu (przygotowanie planu ochrony nie musi trwać długo, choć etapy nawiązania komunikacji z poszczególnymi partnerami - grupami interesu – zazwyczaj są czasochłonne). W przygotowanie wstępnej wersji

dokumentu planu powinni być włączeni ci, którzy będą się nim posługiwać, ci których bezpośrednio on dotyczy oraz wszyscy ci, którzy są nim zainteresowani. Dlatego kluczowe jest określenie, dla kogo plan się przygotowuje i w jakim celu – patrz podsumowanie na stronie 17. Powinno to zostać jasno określone na samym początku.

Raz sporządzona koncepcja i plan ochrony będą służyć różnym osobom do różnych celów - patrz niżej. Dlatego tak ważne jest, by były one powszechnie akceptowane.

W Polsce projekt planu ochrony sporządza:

- dla parku narodowego: dyrektor parku,
- dla rezerwatu przyrody: wojewoda, ewentualnie po uzgodnieniu z wojewodą instytucja bezpośrednio zarządzająca rezerwatem (np. Lasy Państwowe),
- dla parku krajobrazowego: dyrektor parku,
- dla obszaru Natura 2000: „sprawujący nadzór” nad obszarem - tj. w praktyce wojewoda.

Tryb sporządzania, a także wprowadzania zmian do planu ochrony określają sztywno rozporządzenia Ministra.

Struktura planu ochrony w/w typów obszarów jest ściśle określona Ustawą i nie można poza nią wyjść. Natomiast w ramach koncepcji ochrony, opracowywanej w procesie sporządzania formalnego planu, można zmieścić wszystko, co potrzebne.

Dla niepaństwowych obszarów chronionych, np. zarządzanych przez organizacje społeczne, nie ma formalnych wymogów co do planowania ich ochrony. Zwykle jednak w praktyce naśladuje się rozwiązania stosowane dla obszarów państwowych.

PLAN I KONCEPCJA OCHRONY BĘDĄ WYKORZYSTYWANE PRZEZ:

1. Instytucje, organizacje i osoby zarządzające obszarem chronionym;
2. Tych, którzy dzielą budżet i etaty;
3. Specjalistów i ekspertów odpowiedzialnych za monitoring i zbieranie danych przyrodniczych;
4. Osoby, które żyją w obszarze chronionym lub/i go użytkują - np. rolników, leśników, turystów;
5. Decydentów odpowiedzialnych za ochronę różnorodności biologicznej - w tym za obszary chronione - lub zaangażowanych w to zagadnienie.

Ten, kto sporządza koncepcję i plan ochrony, powinien posiadać pewną niezbędną wiedzę i umiejętności. Poniżej zestawiono związką ich listę:

WIEDZA I UMIEJĘTNOŚCI NIEZBĘDNE DO OPRACOWANIA KONCEPCJI I PLANU OCHRONY

1. Znajomość obszaru chronionego i jego przyrody;
2. Naukowe zrozumienie funkcjonowania ekosystemów obszaru;
3. Umiejętność planowania kosztów;
4. Umiejętność efektywnej komunikacji z innymi osobami (przy użyciu różnych technik, tak słowem mówionym, jak i pisanym);
5. Umiejętność negocjacyjną, umiejętność skutecznej argumentacji oraz umiejętności budowania relacji społecznych;
6. Wrażliwość i umiejętność budowania zrozumienia; dobra umiejętność słuchania;
7. Plastyczność i tolerancja: gotowość rozpoznawania zmieniających się warunków i odpowiedniego radzenia sobie z nimi;
8. Realizm i umiejętność osiągania rzeczy możliwych;
9. Teoretyczna i praktyczna znajomość zagadnień zarządzania projektami;
10. Wiarygodność w społeczności lokalnej.

Ta lista powinna także pomóc znaleźć potencjalnych partnerów do współpracy nad planem

ROZPOZNANIE GRUP SPOŁECZNYCH ZAINTERESOWANYCH PLANEM I PRACA Z NIMI

2.i. Kto powinien być włączony w planowanie ochrony?

Zainteresowani planem – tak samo jak ci, którzy plan piszą – są ludźmi. Albo są oni z różnych względów zainteresowani ochroną obszaru, albo też wpłyną na nich przyjęte w planie regulacje. Tradycyjnie za główne grupy interesu zainteresowane planowaniem ochrony uważano naukowców lub szerzej – środowisko przyrodników, jako że są to zwykle osoby inicjujące ochronę, rozumiejące jej cele i najsilniej w nią zaangażowane. Innych włączano dopiero do konsultacji na końcowych etapach procesu, umożliwiając im zaopiniowanie prawie gotowego planu – patrz diagram 1 w załączniku 1.



Szerszy i nowszy pogląd na rolę obszarów chronionych, reprezentowany m.in. w rezolucjach i rekomendacjach podjętych na podstawie Konwencji o Różnorodności Biologicznej zakłada, że: „*gospodarowanie przestrzenią, zasobami wodnymi, innymi zasobami środowiska – w tym żywą przyrodą – jest przedmiotem wyboru społecznego*”⁷. „*Gdy odpowiednie zarządzanie umożliwia odpowiednią regulację sposobów korzystania z ekosystemów, to możemy z nich korzystać ... i podstawowe funkcje ekosystemu są zachowane*”. Takie podejście do ochrony przyrody doprowadziło do zrozumienia, iż większość grup interesu powinna być jak najwcześniej zaangażowana w proces planowania – a nie jedynie uczestniczyć w konsultacjach na temat gotowego produktu, gdy nie ma już większych możliwości wniesienia do niego istotnego wkładu, ani wprowadzenia zmian.

Nie oznacza to, iż zdefiniowanie celów dla obszaru chronionego jest całkowicie dowolne, ani że zainteresowane grupy społeczne mogą ukształtować jego ochronę tak jakby chciały, nawet w sposób, który byłby niezgodny z potrzebami przyrody. Na wielu obszarach chronionych obowiązują wymogi prawne, które

⁷ Zasada 1 tzw. podejścia ekosystemowego (Ecosystem Approach) - Decyzja VII/11 Konferencji Stron Konwencji o Różnorodności Biologicznej zob. <http://www.biodiv.org> [przyp. tłum.]

muszą być wzięte pod uwagę i determinują cele ochrony. Na przykład wymóg „zastosowania niezbędnych przedsięwzięć ochronnych dla utrzymania gatunków lub siedlisk przyrodniczych we właściwym stanie” dla obszarów wyznaczonych na podstawie Dyrektywy Siedliskowej w sieci Natura 2000 ma decydujący wpływ na formułowanie celów ochrony dla takich obszarów. Patrz przypis ⁸ i ⁹.

Właśnie dlatego osoba odpowiedzialna za obszar chroniony musi rozpocząć jego planowanie od dobrego zrozumienia co konkretnie chce ochronić i co dołącznie uważa za swoje cele. Prawdopodobnie nie będą one identyczne z celami pozostałych grup interesu.

Jest wiele powodów, dla których osoby zainteresowane ochroną obszaru oraz ci, na których ta ochrona będzie miała wpływ, powinni znaleźć się w centrum prac nad sporządzeniem planu ochrony¹⁰. Te osoby mieszkają na obszarze chronionym lub w jego sąsiedztwie. Płacą podatki, z których jest finansowane funkcjonowanie obszaru. Odwiedzają teren chroniony. Niektórzy wspierają go

⁸ NATURA 2000 jest europejską siecią obszarów utworzoną w oparciu o Dyrektywę Siedliskową (1992) o ochronie siedlisk przyrodniczych oraz dzikich gatunków flory i fauny Unii Europejskiej. Sieć obejmuje Specjalne Obszary Ochrony Siedlisk Przyrodniczych wyznaczone przez państwa członkowskie na podstawie zapisów Dyrektywy Siedliskowej oraz Obszary Specjalnej Ochrony Ptaków wyznaczone na podstawie tzw. Dyrektywy Ptasiej (1979). W załącznikach wymieniono siedliska przyrodnicze i gatunki, których ochrona wymaga wyznaczenia ostoi. Niektóre z siedlisk i gatunków zdefiniowano jako „priorytetowe” (zagrożone całkowitym wyginięciem na świecie, gdyby zginęły w Unii Europejskiej). W załączniku IV Dyrektywy Siedliskowej wymieniono też gatunki zwierząt i roślin wymagające ścisłej ochrony gatunkowej. W Artykule 6 Dyrektywy Siedliskowej zapisano: „Dla [obszarów sieci Natura 2000] Państwa Członkowskie powinny zastosować niezbędne działania ochronne, włączając w razie potrzeby opracowanie specjalnych planów ochrony i urzędzenia tych obszarów” [przyp. aut.]

⁹ Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody (IUCN) wyróżniła 6 kategorii obszarów chronionych:

1: (a) **Rezerwat Ścisły**: obszar chroniony utrzymywany głównie dla celów naukowych; (b) **Obszar Dzikiej Przyrody** (Wilderness Area): obszar utrzymywany głównie dla zachowania dzikiej przyrody;

2: **Park Narodowy**: obszar chroniony, którego celem jest ochrona ekosystemów i funkcja rekreacyjno-turystyczna;

3: **Pomnik Przyrody** [nie odpowiada jednak polskiemu pomnikowi przyrody, a raczej rezerwatowi w których dominuje ochrona bierna]: obszar chroniony dla zachowania pewnych elementów przyrody;

4: **Obszar Działań Ochronnych**: obszar chroniony, na którym realizowana jest głównie czynna ochrona określonych ekosystemów lub gatunków;

5: **Chroniony Krajobraz**: obszar chroniony dla zachowania krajobrazu i dla celów turystycznych i rekreacyjnych;

6: **Obszar Ochrony Zasobów**: obszar chroniony dla zrównoważonego i trwałego użytkowania ekosystemów [przyp. aut.].

¹⁰ Patrz Konwencja z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., czerwiec 1998 (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706) i Deklaracja z El Teide, maj 2002 [przyp. aut. i tłum.]

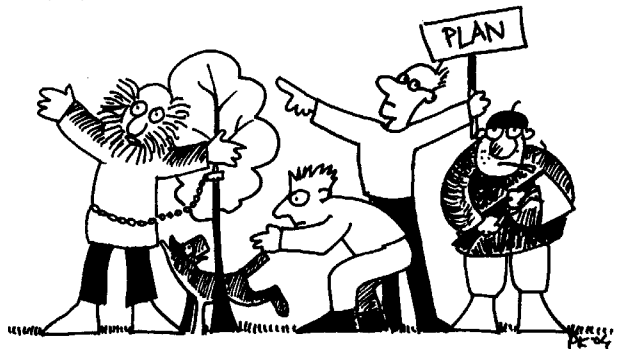
na rozmaite sposoby. Wykorzystują gospodarczo chronione ekosystemy - a z drugiej strony ich aktywność (np. rolnictwo) może być niezbędna do utrzymania walorów przyrodniczych. Są również potencjalnie przyczyną degradacji przyrody i wyczerpywania zasobów naturalnych. Mogą wyeksploatować przyrodę do takiego stopnia, że zagrożą różnorodności biologicznej - zabierając w ten sposób przyszłym pokoleniom część ich świata.

W rzeczywistości zarządzanie obszarami chronionymi to zarządzanie ludźmi

Większość partnerów chce być włączona w przygotowanie planu ochrony od początku. Jednak niektóre grupy interesu mogą być bardziej wpływowe od innych i ważniejsze dla skutecznej ochrony obszaru. Dlatego identyfikacja kluczowych grup może okazać się niezbędna dla powodzenia planowania i przyszłej ochrony. Istnieją różne proste metody, za pomocą których można to zrobić, zwykle zakładające wyróżnienie w środowisku społecznym obszaru chronionego elementarnych grup społecznych o spójnych interesach i zachowaniach - i wskazanie kluczowych spośród nich. Zwykle można np. wyróżnić grupy o interesach politycznych, gospodarczych, społecznych, technicznych lub przyrodniczych. Taka analiza pokazuje otoczenie, w którym plan ochrony będzie powstawał.

Za kluczowe uznaje się te grupy, których interesy silnie zająć się z ochroną obszaru, a które równocześnie są dostatecznie silne i wpływowe, by te interesy forsować i realizować. Konieczne jest dobre zaplanowanie i utrzymanie odpowiednich relacji z każdą z nich.

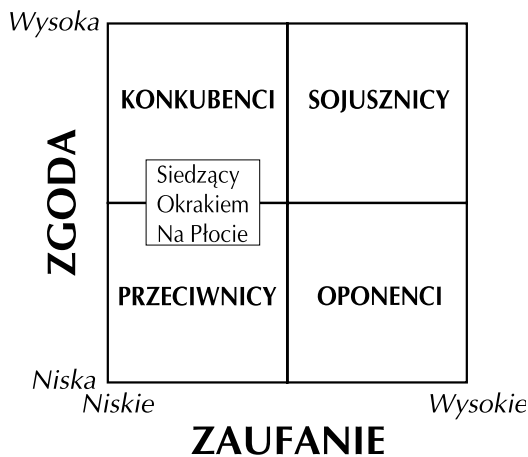
Niełatwym problemem jest zapewnienie, by przedstawiciele tych grup - konkretne osoby, z którymi pracujemy na co dzień - dobrze reprezentowały grupy, z których się wywodzą i ich rzeczywiste interesy, i by skutecznie komunikowały się ze swoimi macierzystymi środowiskami.



Przy zastosowaniu partnerskiego modelu planowania ważne jest, by stopień zaangażowania poszczególnych grup interesu w przygotowanie planu pozostawał pod naszą kontrolą, tak by cały proces nie wymknął się nam z rąk.

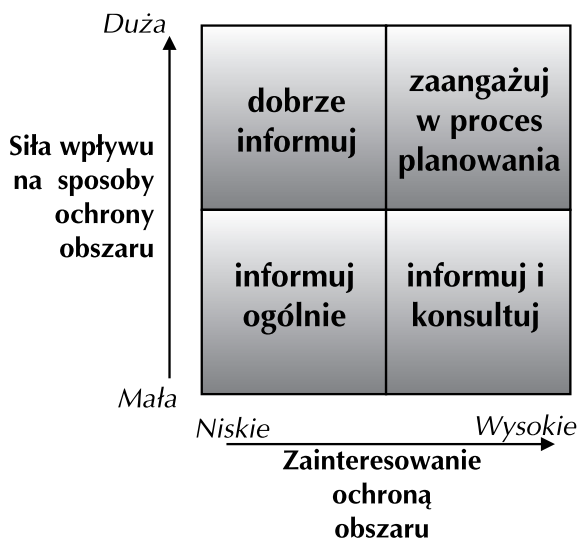
Grupy interesu według ich postawy względem ochrony obszaru oraz szczerości ich zaangażowania

(Wg P. Block - *The Empowered Manager*, 1989):



Taktyka postępowania względem grup społecznych - zależnie od ich zaangażowania i siły wpływu na ochronę obszaru

(Wg P. Block - *The Empowered Manager*, 1989):



Ważne jest, by przed rozpoczęciem pracy nad planem znać grupy interesu - składniki środowiska społecznego swojego obszaru (por. ramka na str. 17). Zwykle instytucja lub organizacja odpowiedzialna za obszar ma taką wiedzę.

W ramce poniżej wyliczono główne grupy społeczne, które zazwyczaj należy włączyć w proces planowania. Rzeczywista lista grup może jednak się zmieniać, zależnie od obecnych w obszarze siedlisk, gatunków czy ekosystemów, a także od wielkości, położenia i charakteru (np. formy własności i zarządu) obszaru. W trakcie procesu planowania można wprowadzać zmiany, w miarę jak potrzeba mniejszego lub większego zaangażowania poszczególnych grup interesu stanie się bardziej wyraźna.

Ważne jest, by liczba zaangażowanych osób nie była zbyt duża. Inaczej prowadzenie konstruktywnych dyskusji i dojście do porozumienia stanie się zbyt trudne.

Ci, którzy są przeciwni lub sceptycznie nastawieni do ochrony obszaru i do jego planu ochrony, nie powinni zostać z procesu wykluczeni. Mogą oni odegrać bardzo ważną rolę w przygotowaniu skutecznego planu, chociaż są z nimi związane specyficzne problemy komunikacyjne.

W OPRACOWANIE KONCEPCJI I SPORZĄDZENIE PLANU OCHRONY POWINNI BYĆ WŁĄCZENI:

- | | |
|--|--|
| 1. Odpowiedzialni za obszar | - instytucje lub organizacje odpowiedzialne za ochronę obszaru / zarządzające obszarem lub jego częściami. |
| 2. Inne grupy interesu | - osoby, które w rozmaity sposób korzystają z obszaru poddanej ochronie:
- mieszkańcy obszaru i jego okolicy,
- rolnicy, właściciele lasów,
- myśliwi, rybacy, wędkarze,
- turyści odwiedzający obszar,
- lokalne władze. |
| 3. Przedstawiciele organizacji / instytucji | - reprezentanci wyższych szczebli organizacji lub instytucji zarządzających obszarem, przedstawiciele administracji państwowej. |
| 4. Eksperti / specjaliści | - posiadający doświadczenie i naukową wiedzę ekologiczną, niezbędne do trafnego określenia celów ochrony. |

Użyj tej listy do zidentyfikowania, kto powinien współuczestniczyć w sporządzeniu planu ochrony. Nie zawsze wszystkie grupy muszą być zaangażowane. Niekiedy wystarczy, że niektóre wezmą udział w pewnych etapach procesu

2.ii. Jak zacząć proces sporządzania planu i jak nim kierować?

Pierwszy krok w procesie sporządzania planu ochrony wymaga starannego przygotowania i przemyślenia.

Pamiętaj: Fiasko przygotowania jest przygotowaniem fiaska

Zaczynając pracę trzeba:

- Zidentyfikować kluczowe grupy środowiska społecznego i znaleźć sposoby zapewnienia ich uczestnictwa w procesie;
- Ustalić precyzyjnie i jasno wymagania ochrony przyrody i warunki zachowania struktury i funkcjonowania ekosystemów;
- Wybrać niezależnego moderatora procesu lub w inny sposób wskazać osobę, która będzie kierować sporządzeniem planu;
- Być świadomym, że te wstępne etapy pracy nad planem są czasochłonne;
- Uświadomić sobie, że finalna koncepcja ochrony będzie zawierać także cele inne niż wąsko rozumiana ochrona przyrody;
- Zachować elastyczność.

W niektórych krajach istnieją formalne procedury związane z przystąpieniem do sporządzenia planu ochrony. Ich elementem jest m.in. formalne poinformowanie zainteresowanych grup społecznych i umożliwienie im włączenia się w proces. Gdy takich procedur nie ma (a tak jest w większości krajów), doświadczenie wskazuje, że zwykle najlepiej jest zacząć sporządzenie planu od jednego lub kilku nieoficjalnych spotkań z zainteresowaną społecznością lub poszczególnymi tworzącymi ją grupami interesu. Wynikiem tych spotkań powinno być uzgodnienie reguł późniejszej dyskusji - co może być jej przedmiotem, a co nie. Proces może być ułatwiony przez udział niezależnego moderatora, którego rolą jest raczej skupienie się na procesie, dialogu i jego przygotowaniu, niż na treści powstającej koncepcji i planu ochrony (zob. ramka na stronie 25, diagram 2).

Nie jest wskazane zderzenie już na starcie naszych partnerów społecznych z listą konkretnych i szczegółowych celów ochrony oraz zamiarów co do ich realizacji. To prowadzi tylko do konfliktu i braku akceptacji założeń planu. Lepiej jest przekazać, jakie zobowiązania wynikają z konieczności zachowania różnorodności biologicznej i z faktu ustanowienia obszaru. Trzeba to wyjaśnić klarownie i prosto (patrz rozdział 3.ii), używając w razie potrzeby uproszczonych grafów logicznych (zob. załącznik 4), fotografii i map.

Ważne jest, by nie zalać partnerów morzem danych, zwłaszcza że zazwyczaj ich wiedza o przyrodzie i procesach ekologicznych nie jest głęboka. Odbiór naszego przekazu jest oparty raczej na subiektywnym wrażeniu, a nie na konkretnych informacjach i faktach. Dostarczanie kolejnych danych może wcale nie zmienić



opinii partnerów o obszarze chronionym ani o zarządzającej nim instytucji czy organizacji.

Celem tego dialogu jest, by partnerzy społeczni uświadomili sobie wymagania ochrony, a osoba odpowiedzialna za ochronę uświadomiła sobie inne cele „zrównoważonego rozwoju”.

Dobrze jest wcześniej przemyśleć, co potencjalni partnerzy mogą wiedzieć lub sądzić o obszarze chronionym i instytucji/organizacji nim zarządzającej; wówczas planując komunikację można przygotować się na ich opinie i pytania. Lista odpowiedzi jest zestawiona poniżej.

UŻYTECZNE PYTANIA NA TEMAT NASZYCH PARTNERÓW:

- Jak dużo wiedzą o nas i naszym obszarze chronionym?
(Zacznij zawsze od tego, co partner wie i mów jego językiem - bardzo często wymaga to rezygnacji z języka eksperckiego)
- Jakie jest ich nastawienie do nas i do naszego obszaru chronionego?
(Czy są zdecydowanie za czy przeciw istnieniu/utworzeniu obszaru chronionego i celom jego ochrony? Słuchanie i zrozumienie jest tu ważniejsze niż argumentowanie i przekonywanie)
- Skąd pochodzi ich wiedza o obszarze chronionym?
(Spróbuj dostarczyć spopularyzowanych informacji, które ukierunkują ich myślenie)
- Co czyni ich nieufnymi?
(Czy może są przywiązani do tradycji, czy wręcz staromodni? Obawiają się o swoje dochody, jakość życia lub wręcz o swoje bezpieczeństwo? Są z natury ostrożni i powściągliwi w wypowiedziach?)

Jednym z celów spotkania jest wyeliminowanie niepewności i podejrzliwości partnerów, którzy przecież w większości znają się wzajemnie i w przeszłości na gruncie lokalnym mogli być nawet oponentami lub przeciwnikami w różnych sprawach. Nieformalne spotkanie powinno być zaplanowane w sposób umożliwiający „wzajemne poznanie się”, nawet jeżeli wydaje się, że partnerzy już doskonale się znają. Miejsce spotkania jest ważne i - gdy jest to możliwe - powinno być „neutralne”, by uniknąć efektu „terytorialności”. Jedzenie i picie to dobra okazja do rozmowy, która doprowadzi do zidentyfikowania wartości wspólnych dla partnerów. Ta sama rozmowa może posłużyć określeniu, jakie elementy postrzegania zadań i problemów obszaru chronionego są wspólne. To także powinno być podsumowane.

Proces ten wymaga uważnego i kompetentnego moderowania. Często lepiej zrobi to osoba z zewnątrz, nie zaangażowana szczegółowo w proces planowania.

Po wstępnej dyskusji powinno okazać się możliwe uformowanie grup roboczych. Powinny one liczyć nie więcej niż 12 osób. Grupy te będą spotykać

Odpowiedzi na te pytania są podstawą organizacji skutecznego spotkania z partnerami

się kilkakrotnie, pracując nad określeniem celów operacyjnych - społecznych, ekonomicznych i przyrodniczych - prowadzących do wypracowania spójnej koncepcji ochrony obszaru.

ORGANIZACJA PROCESU SPORZĄDZENIA PLANU OCHRONY:

- Zidentyfikowanie, zaproszenie i włączenie kluczowych partnerów;
- Dobre zrozumienie partnerów i wiedza o nich;
- Wskazanie moderatora procesu;
- Zgodne ustalenie „reguł gry”;
- Podział ról i określenie terminów;
- Praca w zespołach.

W tradycji sporządzania planów ochrony w Polsce mieszczą się tzw. komisje planu. Taka komisja jest powoływanym przez sporządzającego plan ciałem doradczo-opiniotwórczym, która dyskutuje nad procesem sporządzenia planu, począwszy od wstępnych założeń, aż po opinię o finalnym produkcie.

Komisja planu, o ile jest dobrze zorganizowana, może być doskonałym sposobem zaangażowania pożądanego partnerów w proces tworzenia planu. W jej ramach mogą też działać zespoły problemowe. Wymaga to jednak zarówno odpowiedniego ukształtowania składu komisji (wszystkie istotne grupy powinny być w niej reprezentowane, nie należy pozostawiać „niewygodnych” grup poza składem), zapewnienia dobrej woli jej członków, jak i organizacji jej pracy. Źle zorganizowana komisja, zwłaszcza o postawach roszczeniowych, może bowiem odegrać nie rolę grupy wspomagającej dobre zaplanowanie ochrony, a ciała sabotującego ten proces.

2.iii. Jakie zmiany mogą wnieść partnerzy do zawartości i formy koncepcji ochrony?

Decyzja, co należy umieścić w treści koncepcji ochrony obszaru może być trudna, ale na pewno należy unikać długich tekstów o charakterze opisowym. Długie opisy dostarczają satysfakcji piszącym, ale mogą równocześnie sprawiać trudność czytającym, a poza tym często ich przygotowanie zabiera zbyt dużo czasu. To co naprawdę ważne, może też pozostać niezauważone w długim tekście.

Uczestnictwo partnerów w procesie opracowania koncepcji ochrony oznacza, że oni także mają swój udział w decyzji, co powinno zostać ujęte w koncepcji i zamieszczone w jej treści, a co odrzucone jako nieistotne albo przeniesione do załączników.

Szczegółowe opisy, wyniki badań, rezultaty inwentaryzacji i inne informacje często lepiej zebrać właśnie w formie załączników, tak by mógł sięgnąć do nich każdy kto ma chęć lub potrzebę.

Niniejszy przewodnik nie zaleca żadnego konkretnego konspektu koncepcji ochrony - powinien on po prostu być najbardziej odpowiedni do celów. Powinien być tak krótki i prosty, jak to tylko możliwe. Doświadczenie wskazuje jednak, że w większości przypadków użyteczny jest ten sam zestaw podstawowych elementów. Warto go pilnować, choćby po to, by utrzymać wspólne standardy i wspomóc wzajemne uczenie się sztuki planowania. Listę takich elementów zestawiono niżej.

MINIMALNY ZAKRES KONCEPCJI OCHRONY

1. Wstęp

2. Opis obszaru chronionego

- 2.1. Podstawa prawna albo powody i kryteria wyboru obszaru.
- 2.2. Położenie, granice, lokalizacja w podziałach administracyjnych, własność gruntów.
- 2.4.4. Walory geologiczne.
- 2.4.5. Walory kulturowe, zabytki, walory archeologiczne;
- 2.3. Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne, historia użytkowania gruntów i dzisiejsze użytkowanie, w tym także turystyczne, rekreacyjne, łowieckie itp.
- 2.4. Wartości przyrodnicze.
 - 2.4.1. Ptaki.
 - 2.4.2. Inne zwierzęta.
 - 2.4.3. Flora i roślinność.

3. Status prawny

Odpowiedzialność i obowiązki wynikające z ustanowienia obszaru chronionego.

4. Szanse i zagrożenia

Szansy, zagrożenia i przeszkody mające znaczenie dla utrzymania i rozszerzania ochrony.

5. Cele

Przedsięwzięcia wymagane jako „niezbędne działania ochronne”.

6. Plan pracy

Harmonogram realizacji planowanych zadań, budżet finansowy i czasowy, schemat organizacyjny realizacji zadań.

7. Monitoring, ocena i rewizja

Wymogi zbierania informacji monitoringowych i procedury okresowej oceny skuteczności ochrony.

8. Załączniki

Mapy obszaru - granice, własność gruntów, budowa geologiczna, gleby, siedliska przyrodnicze, miejsca występowania gatunków itp.

Cały czas pamiętać jednak trzeba, że:

***Optymalny układ treści koncepcji ochrony to taki,
jaki jest najbardziej użyteczny***

Niektóre instytucje i organizacje sporządzają koncepcje ochrony jako opisane mapy, z użyciem systemów GIS. Może to być podejście użyteczne dla dużych obszarów chronionych. Forma kartograficzna często ułatwia też komunikację i współpracę z partnerami. Mapy i diagramy mogą funkcjonować jak graficzne streszczenie i zwięzły przekaz informacji. Gromadzenie informacji w GIS może znacznie pomóc w opracowaniu koncepcji ochrony, a także w późniejszym monitoringu, ocenie skuteczności ochrony i rewizjach planu. Jednak pisany tekst z reguły okazuje się niezbędny, a forma bazy danych GIS nie zwalnia od troski o jakość zbieranych informacji i dalsze ich przetwarzanie oraz wykorzystanie.

W Polsce (stan prawny od 1 maja 2004 r.) zakres obligatoryjnych prac przy sporządzaniu planu ochrony parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego oraz obszaru Natura 2000 określają rozporządzenia Ministra Środowiska, a zawartość planu ochrony dla tych typów obszarów - Ustawa o ochronie przyrody (patrz załącznik 5). Planowanie ochrony innych typów obszarów nie jest formalnie unormowane.

Poza dyskusją pozostaje więc układ treści formalnego planu ochrony (przynajmniej dla państwowych obszarów chronionych), bo wynika on z Ustawy. Natomiast zawartość koncepcji ochrony, jaka powstaje na drodze do sporządzenia formalnego planu, można modyfikować stosownie do celów, którym będzie ona służyć.

2.iv. Jak obszerna powinna być koncepcja ochrony i na jaki okres czasu powinna być sporządzana?

Dialog pomiędzy partnerami, prowadzony podczas opracowania koncepcji ochrony, pomaga określić jej pożądaną zawartość, układ treści, ale także i jej objętość. W przeszłości plany ochrony często były ogromnymi opracowaniami o ograniczonym zastosowaniu praktycznym. Tymczasem sporządzane opracowanie powinno być tak krótkie, jak to tylko możliwe bez utraty jego spójności, wiarygodności i użyteczności. Dla większości małych i średnich obszarów z reguły wystarcza zawrzeć treść koncepcji ochrony na 15-20 stronach, choć dla dużych obszarów taka objętość może być za mała. Podstawową zasadą jest, że sporządzany dokument ma być użyteczny dla wszystkich zainteresowanych, a więc musi być dostatecznie zwięzły, by mógł być z uwagą przeczytany przez większość osób.

Dyskutuje się, na jak długi okres czasu powinien być sporządzany plan ochrony. W niektórych krajach zagadnienie to jest uregulowane w obowiązujących instrukcjach.

Często argumentuje się, że skala czasowa procesów ekologicznych jest długa (choć często nieznana), w takiej samej perspektywie powinny więc być formułowane cele ochrony. Na przykład ekosystemy leśne zmieniają się powoli. Ludzie mają także wrodzoną niechęć do „krótkoterminowości”. Rozumowanie takie prowadzi do planów sporządzanych na ok. 10 lat.

Inni zauważają, że zmiany mogą być znacznie szybsze niż oczekujemy, zarówno jeśli chodzi o układy ekologiczne - choćby torfowiska - ale i społeczne otoczenie obszaru chronionego. Prowadzi to do planów o 5-letniej skali czasowej.

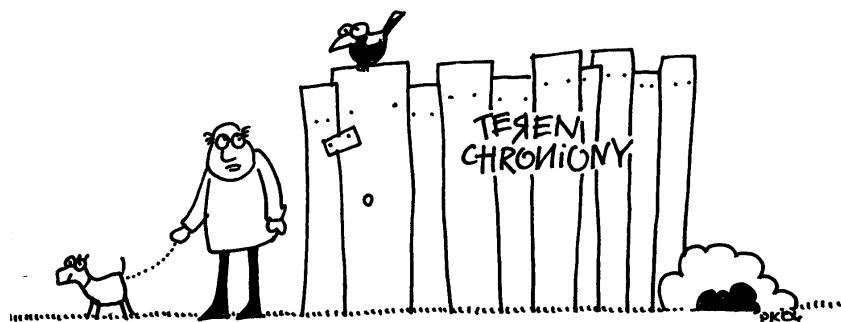
Ten przewodnik nie rekomenduje żadnego szczególnego okresu, na jaki ma być sporządzany plan, z wyjątkiem zaznaczenia, że minimalną perspektywą czasową powinno być 5 lat.

Perspektywa czasowa szczegółowego harmonogramu pracy nie powinna natomiast być dłuższa niż 5 lat. Zwykle nawet taki okres jest zbyt długi dla praktycznych zastosowań. Zmiany w środowisku społecznym i uwarunkowaniach finansowych, zmiany kadrowe oraz „poślizgi” w realizacji wcześniejszych zamierzeń sprawiają, że szczegółowe plany działań przekraczające perspektywę ok. 3 lat są często bezużyteczne.

Warto zauważyć, że perspektywę ≤ 10 lat Autorzy uważają za „długą”. Zgodnie z polskim prawem plan ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego i obszaru Natura 2000 ma być sporządzany na 20 lat. Planowanie w 20-letniej perspektywie nie wydaje się możliwe i można oczekiwać, że polskie plany będą dobrze pełnił swoją funkcję przez 5-10 lat, a potem będą musiały być głęboko rewidowane.

2.v. Jakich ram przestrzennych powinno dotyczyć planowanie?

Wiele obszarów chronionych ma równocześnie status międzynarodowy lub nawet kilka różnych desygnacji (np. park narodowy, część rezerwatu biosfery i jednocześnie obszar Natura 2000), a koncepcja i plan ochrony musi uwzględnić wynikające z nich zobowiązania. Każda desygnacja wiąże się ze specyficznym zbiorem zasad i ograniczeń, ale i ze specyficznymi szansami. Każda może mieć też specyficzne wymagania względem procedur sporządzenia planu ochrony. W Unii Europejskiej uznanie za Obszar Natura 2000 oznacza wymóg zastosowania przez państwo - gdy tylko jest taka konieczność - tzw. niezbędnych działań ochronnych dla tych elementów przyrody, dla których wyznaczono



obszar. Konieczność takich działań może dotyczyć nie tylko samego obszaru, ale i terenów lub akwenów w sąsiedztwie - np. gdy poziom wód gruntowych jest ważny dla przyrody chronionego obszaru. Obszary RAMSAR i Rezerwaty Biosfery mają inne wymogi.

Dla bardzo dużych obszarów chronionych nie ma potrzeby rozciągać analizy daleko na teren poza granicami obszaru. Dla małych i średniej wielkości obiektów taka potrzeba może zaistnieć. Zasadą powinno być, że w planowaniu ochrony powinno być rozważone i ujęte wszystko co wpływa na ekologiczną integralność i ciągłość oraz funkcjonowanie ekosystemów w obszarze chronionym.

W Polsce istnieje pojęcie otuliny parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, która jest formalnie wyznaczoną „strefą możliwego wpływu” na obszar chroniony. Chociaż więc plan ochrony sporządza się dla obszaru, a nie otuliny, zagrożenia pochodzące z terenu otuliny powinny być analizowane, a sposoby ich minimalizacji lub ograniczania ich niekorzystnych skutków muszą być włączone do koncepcji ochrony i do formalnych zapisów planu ochrony. Obszary Natura 2000 nie mają otulin, ale z zasad funkcjonowania sieci wynika, że musi być analizowane każde istotne zagrożenie dla elementów przyrody chronionych w obszarze, niezależnie gdzie leży jego źródło.

Powiększenie terenu, który jest objęty planowaniem może spowodować konieczność rozszerzenia listy partnerów, którzy powinni być zaangażowani w ten proces. Decyzja o włączeniu do rozważań terenu daleko poza granicami obszaru chronionego powinna być dobrze przemyślana. W niektórych państwach nie jest to w ogóle możliwe, a w innych może być niepraktyczne.

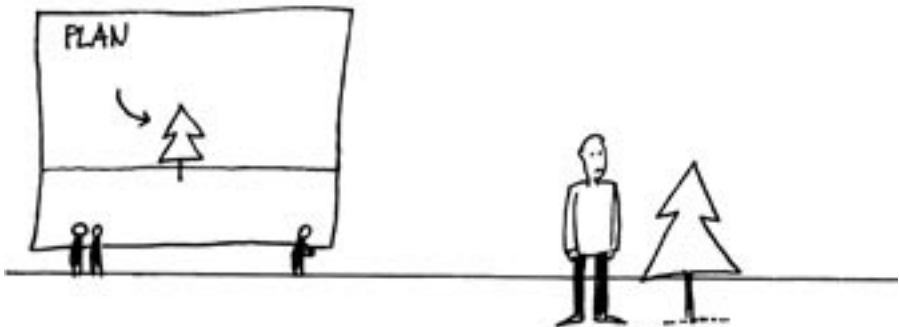
W Rezerwatach Biosfery stosuje się „strefę buforową”, stanowiącą element ich trójwarstwowej struktury. Podział obszaru chronionego na strefę rdzeniową i buforową może być użyty jako narzędzie ochrony obszaru. Istnieje co najmniej 5 możliwych jego zastosowań:

**POTENCJALNE SPOSOBY WYKORZYSTANIA PODZIAŁU
NA STREFĘ RDZENIOWĄ I BUFOROWĄ**

- | | |
|--|---|
| 1. Zróżnicowanie reżimu ochrony | - rozdzielenie obszarów o różnych reżimach ochrony i utrzymanie stref ściśle chronionych. |
| 2. Uzyskiwanie poparcia społecznego | - zwrócenie uwagi i uzyskanie poparcia lokalnych grup społecznych, polityków i sponsorów. |
| 3. Priorytetyzacja zasobów | - wskazanie obszarów wymagających priorytetowych nakładów finansowych i pracy. |
| 4. Skuteczne zabezpieczenie | - ochrona wrażliwych terenów przed potencjalnie niszczącymi formami aktywności ludzkiej. |
| 5. Priorytetyzacja działań | - określenie priorytetów ochrony. |

Gdy koncepcja ochrony obszaru jest podzielona na część dotyczącą jego strefy rdzeniowej i strefy buforowej, szczególnie ważne jest dokładne zaplanowanie jej sporządzenia, tak by poszczególne elementy współgrały ze sobą.

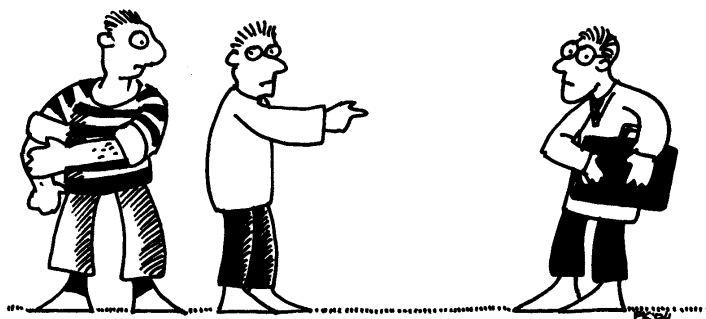
Przykładowe typy wewnętrznych stref obszaru chronionego zestawiono w załączniku 3.



UZGODNIENIE CELÓW I HARMONOGRAM PRACY

3.i. Jak ustalamy cele?

Tradycyjną metodą ustalania celów ochrony dla obszarów chronionych jest ocena różnych cech i elementów przyrody w świetle takich kryteriów, jak rzadkość występowania czy różnorodność gatunkowa ekosystemu. Często są to te same



wartości, które były argumentem na rzecz utworzenia obszaru. Taka waloryzacja jest jednak czasochłonna i może być trudno zrozumiała dla partnerów społecznych. Zdefiniowane na jej podstawie cele mogą też nie uwzględnić uwarunkowań społecznych bądź ekonomicznych. Dlatego może być potrzebne podejście bardziej praktyczne, chociaż dialog z partnerami społecznymi powinien stale opierać się na identyfikacji podstawowych walorów przyrodniczych.

Uznanie obszaru za element sieci Natura 2000 na podstawie Dyrektywy Siedliskowej oznacza, że w wielu przypadkach cel jest już zdefiniowany. Wymóg „prowadzenia niezbędnych działań ochronnych” znaczy, że obszary sieci Natura 2000 muszą być chronione w taki sposób, by nie pogorszyć stanu gatunków i siedlisk przyrodniczych, dla których zostały wyznaczone. Staje się to zatem dla nich podstawowym celem ochrony.

W „partnerskim” procesie planowania, w którym uczestniczą różne grupy społeczne, konieczne jest znalezienie prostego sposobu określenia celów, co do których wszyscy mogą się zgodzić. Mogą one być szersze niż podstawowe cele ochrony przyrody i mogą odnosić się np. do:

- poznawczego i edukacyjnego wykorzystania obszaru;
- ludzkich odczuć, pozytywnego odbioru i zadowolenia;
- możliwości rekreacji;
- sfery poznania naukowego i badań przyrodniczych;
- lokalnej aktywności gospodarczej.

Dla osiągnięcia maksymalnej efektywności może być potrzebne zaangażowanie ekspertów z zakresu zagadnień społeczno-ekonomicznych i przyrodniczych, wspierających moderatora.

Różne grupy społeczne rzadko mają te same co przyrodnicy poglądy na temat optymalnych celów ochrony obszaru lub potrzebnych działań ochronnych. Ponadto, jeżeli myślimy poważnie o udziale partnerów społecznych w opracowaniu koncepcji i sporządzaniu planu ochrony, musimy zdać sobie sprawę, że ten proces ma swoje konsekwencje. Musimy zdać sobie sprawę z celów innych grup interesu. One także muszą być wzięte pod rozwagę i włączone do dyskusji. Z drugiej strony, gdy cele różnych partnerów zostaną jasno zdefiniowane, często okazuje się, że reprezentują one tylko różne aspekty tego samego podstawowego problemu.

Na przykład, przyrodników i inne grupy społeczne łączy zazwyczaj podobny podziw dla przyrody i szacunek dla obszaru chronionego, jego fauny i flory. W wielu przypadkach osoby dziś uczestniczące w planowaniu ochrony spędziły całe życie w granicach lub poblizu obecnego obszaru chronionego i od jego ekosystemów zależało zdobycie przez nich środków do życia. Rzadko nasi partnerzy chcą zniszczyć elementy różnorodności biologicznej ich „rodzimego”/ własnego obszaru. Często więc (choć nie zawsze) dyskusje na temat celów zachowania populacji rzadkich gatunków są mniej konfliktowe, niż można by się obawiać. To znowu podkreśla potrzebę zbudowania dobrych relacji w pracy z partnerami społecznymi i profesjonalnego zorganizowania fazy przygotowawczej. Tam gdzie opozycja wobec obszaru chronionego i sposobów jego ochrony jest silna i ugruntowana, niezbędny będzie dłuższy dialog w ramach grupy roboczej i podjęcie większego wysiłku na rzecz rozwiązania problemów.

Przyjęto tu milczące założenie, że przyrodnicze wartości obszaru są znane w chwili przystąpienia do planowania. W polskich realiach nie zawsze jest to oczywiste: dla wielu obszarów objętych formalną ochroną brak podstawowej wiedzy o ich różnorodności biologicznej albo jest ona bardzo nieaktualna. Sytuacja taka uniemożliwia skuteczne planowanie. Inwentaryzacja przyrodnicza obszaru musi w takim przypadku poprzedzać zasadniczy proces planowania jego ochrony.

Z drugiej strony w realiach Polski jeszcze raz podkreślić trzeba zasadnicze przesłanie tego przewodnika: planowanie ochrony cennych przyrodniczo obszarów nie polega na inwentaryzacji ich przyrody, ale na wyciąganiu z niej wniosków w toku złożonego procesu społecznego, od którego zależy skuteczność finalnego planu.

3.ii. Co sprawia, że obszar jest ważny i cenny?

Każdy włączony w proces sporządzenia planu ochrony (i każdy kto później będzie z niego korzystał) powinien wiedzieć, dlaczego dany obszar chroniony i jego ekosystemy są ważne i dlaczego nie powinno się dopuścić do ich zniszczenia. Opis obszaru, będący częścią koncepcji ochrony (patrz ramka na stronie 26) powinien zawierać proste, łatwo zrozumiałe twierdzenia, które wytłumaczą wartość obszaru chronionego czytelnikowi. Na przykład:



Obszar chroniony A jest „najprawdopodobniej lasem najbogatszym w Polsce w unikatowe, nie występujące gdzie indziej gatunki ‘puszczańskich’ chrząższczy, mchów i grzybów. Żyje w nim ok. 50 gatunków, które nie występują nigdzie indziej w Polsce.

*Obszar chroniony B jest „ważnym miejscem zimowania na Bałtyku jednego z najbardziej zagrożonych w skali międzynarodowej gatunków ptaków - birginiaka (*Polysticta stelleri*).*

Gdy tylko możliwe, opis obszaru chronionego w treści koncepcji ochrony powinien zawierać proste podsumowania najważniejszych cech lub elementów, które stanowią o walorach przyrody obszaru. Na przykład: „*duża ilość rozkładającego się drewna odzwierciedlająca dotychczasową historię zagospodarowania w formie parku naturalistycznego*” lub „*szelfowe skaliste wybrzeże, stanowiące siedlisko mięczaków, wykorzystywanych przez ptaki jako pożywienie dostępne w okresie zimowym*” lub „*mozaika zbiorowisk łąkowych, zaroślowych i leśnych*”. Są to te elementy, które są przedmiotami ochrony i celem działań ochronnych. Ich wskazanie powinno być wyjaśnione i zrozumiane przez wszystkich uczestników przygotowania koncepcji ochrony, w czym może pomóc odpowiednie zilustrowanie, np. diagramami.

Sformułowanie takich prostych komunikatów jest podstawowym zadaniem ekologów włączonych w prace w ramach utworzonych grup roboczych. Takie krótkie twierdzenia są często trudne do zapisania, ale uproszczenie komunikacji, a zwłaszcza ich siła wpływu na partnerów wywodzących się spoza grona przyrodników, są warte wysiłku.

3.iii. Jakie są uwarunkowania społeczne i ekonomiczne oraz historia użytkowania obszaru?

Zrozumienie, w jaki sposób ukształtował się dzisiejszy obraz obszaru chronionego jest ważnym krokiem na drodze do zrozumienia jego współczesnych zagadnień lub problemów. W wielu przypadkach obecne obszary chronione znajdowały się pod wpływem działalności człowieka i były przez nią kształtowane. W innych przypadkach aktywność ludzka koncentrowała się wokół granic obszaru.

Na obszarach wiejskich w wielu krajach w ciągu ostatnich 50 lat zaszły istotne zmiany społeczne, które przekształciły środowisko obszarów chronionych i bezpośrednio wpłynęły na możliwości ich ochrony. Na przykład w zmniejszających swoją liczebność i starzejących się społecznościach wiejskich trudno znaleźć osoby, które będą aktywnie uczestniczyć zarówno w opracowaniu koncepcji ochrony, jak i w jej realizacji. W takich sytuacjach koncepcja ochrony musi promować rewitalizację obszarów wiejskich na równi z ochroną różnorodności biologicznej.

Opis obszaru chronionego w treści koncepcji ochrony powinien w prosty sposób podsumowywać główne zmiany społeczne, gospodarcze oraz zmiany w użytkowaniu ziemi obszaru chronionego, jak i potencjalne ich konsekwencje w przyszłości. Podobnie jak opis wartości przyrodniczych, podsumowanie to powinno być sformułowane w prosty sposób, z użyciem łatwo zrozumiałych terminów, tak by pomóc czytelnikowi zrozumieć znaczenie tego, co się wydarzyło na obszarze chronionym i w jego sąsiedztwie w ciągu ostatnich np. 50 lat. Opis dotyczący dłuższego okresu mógłby być bardziej pomocny, ale często jest niemożliwy do opracowania. Ważne jest, aby twierdzenia nie były długie i żeby nie miały naukowego charakteru. Nacisk należy położyć raczej na klarowność i wspólne zrozumienie, niż na całkowite wyjaśnienie zagadnienia.

3.iv. Jakie są możliwości, zagrożenia, problemy i czy zgadzamy się w ich identyfikacji?

Jest bardzo mało prawdopodobne, żeby wszystkie grupy interesu w ten sam sposób rozumiały „możliwości, zagrożenia i problemy obszaru”. Każdy będzie miał w tym zakresie swoje własne propozycje i pomysły. Uzyskanie w trakcie pracy porozumienia między różnymi grupami interesu będzie wymagać wiedzy, cierpliwości i elastyczności. Zakorzenione, utrwalone i niezmiennie stanowiska prawdopodobnie będą prowadzić do „okopania się stron na z góry ustalonych pozycjach”. Dlatego zespół opracowujący koncepcję ochrony musi wnikliwie przeanalizować te czynniki, które mają największy negatywny i pozytywny wpływ na cechy i ekosystemy obszaru chronionego.

Proces uzyskiwania „wspólnej świadomości” dotyczącej obszaru można rozpisac na pięć¹¹ kolejnych kroków:



Krok 1 – to osiągnięcie wzajemnego porozumienia i woli wspólnej pracy wśród członków grupy pracującej nad koncepcją ochrony. Nie nastąpi to w wyniku jednego spotkania. Wzajemny szacunek i zaufanie rozwiną się w trakcie prowadzonych dyskusji. Nie oznacza to, że nie będzie nieporozumień i trudności, ale proces dialogu między uczestnikami będzie zmierzał do budowy pracy zespołowej i powstania poczucia „współwłaśności” sporządzonego planu.

Krok 2 – to proces dzielenia się informacjami i spostrzeżeniami dotyczącymi obszaru, zarówno co do jego szans i możliwości, jak i co do zagrożeń i problemów. Ważne jest dostrzeżenie ich przez każdego z partnerów. Problemy powinny być wyrażone jasno, konkretnie i zawsze w odniesieniu do najważniejszych cech przyrody. Bardzo istotnym jest, aby powiązanie to było zrozumiałe i wyartykułowane od początku. Na przykład: „wypas jest zbyt mało intensywny, żeby przeciwdziałać ekspansji krzewów i drzew, co prowadzi do zaniku cennych siedlisk i gatunków” lub: „poziom wód gruntowych spada w wyniku odwodnienia terenu lub poboru wody do nawodnień, co powoduje degradację unikatowego torfowiska”.

Gdy przynajmniej część problemów zostanie zidentyfikowana, powinny one zostać przedyskutowane przez całą grupę - tak by co najmniej 4-5 zagadnień zostało wnikliwie przeanalizowanych wspólnie przez wszystkich partnerów. Zapewni to rozeznanie całego spektrum zainteresowań i opinii uczestników procesu; czasem warto je pogrupować lub streścić.

Krok 3 – polega na utworzeniu małych grup roboczych, których zadaniem będzie dokładne sprecyzowanie każdego z problemów. Dyskusja powinna odbywać się w atmosferze warsztatowego rozwiązywania problemów i zakończyć się sesją plenarną, na której zostaną zaprezentowane wyniki.

Działanie to ma na celu jak największe zredukowanie liczby zagadnień rzeczywiście dzielących partnerów. Wynikiem powinna być lista poglądów uzgodnionych i wspólnych dla uczestniczących w procesie grup interesu.

Krok 4 – po uzgodnieniu poglądów na możliwości i zagrożenia obszaru oraz zidentyfikowaniu rzeczywistych problemów, przychodzi kolej na poszukiwanie rozwiązań. Wymaga to, podobnie jak inne etapy, otwartego i elastycznego podejścia, które pozwoli wszystkim partnerom utożsamić się ze znanymi

¹¹ Opis kroku 5 znajdziesz w rozdziale 3.vi [przyp.tłum.]

rozwiązaniem. Prawdopodobnie nie sprawdzi się podejście „... *tak jak robiłem dotychczas*”, ani inne przewidywane *a priori* rozwiązania lub odpowiedzi. Warto pamiętać, że praktyczna znajomość dostępnych zasobów, możliwości technicznych i organizacyjnych, możliwego horyzontu czasowego i innych realiów jest na tym etapie bardzo ważna.

Zauważ, że etapy tego procesu mogą się pokrywać, kilka z nich może zostać zrealizowanych na równoległych sesjach jednego spotkania. W innym przypadku być może trzeba będzie posuwać się wolniej. Bardzo ważne jest, aby być elastycznym i przygotowanym na modyfikację procesu w zależności od osiąganego postępu lub jego braku. Wymaga to umiejętności zarządzania projektami i profesjonalnego podejścia do zagadnienia komunikacji. W załączniku 2 znajduje się graficzne przedstawienie opisanego procesu.

3.v. Jak można rozwiązać zidentyfikowane problemy?

Jeżeli problemy obszaru chronionego zostały zidentyfikowane jasno i osiągnięto co do nich porozumienie grup interesu, prostym sposobem na sformułowanie rozwiązania jest zwykle „odwrócenie ich o 180 stopni”. Na przykład jeżeli problem to: *„niewystarczająca intensywność wypasu by przeciwdziałać ekspansji krzewów i drzew, co prowadzi do zaniku cennych siedlisk i gatunków”*, rozwiązaniem będzie: *„zapewnienie odpowiedniej intensywności wypasu, aby przeciwdziałać ekspansji krzewów”*. Gdy: *„poziom wód gruntowych spada w wyniku odwodnienia terenu lub poboru wody do nawodnień”*, rozwiązaniem jest: *„zahamowanie spadku poziomu wód gruntowych”*.

Ta prosta możliwość przekształcania opisu problemów na opis rozwiązań zależy od jasności ich sformułowania w poprzednich krokach postępowania. Z początku może się wydawać, że problemy niektórych obszarów chronionych są bardzo złożone, jednak praca w grupach roboczych często może je zredukować do zestawu elementarnych twierdzeń, dających się przekształcić na równie elementarne twierdzenia postulatywne. Cały czas trzeba przy tym pamiętać o zachowaniu powiązań między proponowanymi rozwiązaniami, a wartościami przyrody, które są istotą obszaru chronionego.

Zestaw uzgodnionych rozwiązań, poprawionych i udoskonalonych, stworzy ostatecznie zbiór tzw. **ce-
łów operacyjnych obszaru chronionego**. Ważne jest, by wszyscy partnerzy byli co do nich zgodni.



Formalne plany ochrony, które są w Polsce ustanawiane dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, zawierają rozdział poświęcony celom ochrony. Warto zapisać w nim nie tylko ogólny cel ochrony obszaru, ale konkretne i mierzalne cele operacyjne, jakie zostały wypracowane. Pamiętaj, że przyszłe oceny oddziaływania potencjalnych przedsięwzięć i programów na środowisko będą musiały odnieść się do ich wpływu na możliwość osiągnięcia celów ochrony obszaru chronionego - ale tylko tych, które zostaną wyraźnie zapisane w formalnie ustanowionym planie.

Poniżej zestawiono działania, które należy podjąć w trakcie identyfikacji problemów i poszukiwania ich rozwiązań.

ETAPY IDENTYFIKACJI PROBLEMÓW I POSZUKIWANIA ROZWIĄZAŃ

1. **Osiągnięcie wzajemnego zrozumienia** i szacunku partnerów (patrz Etapy budowania zespołu).
2. Określenie **wartości i odczuć** do obszaru chronionego, które są **wspólne** dla członków grupy; co uznają za problemy i trudności; jak widzą przyszłość i jak chcieliby żeby wyglądała?
3. **Osiągnięcie porozumienia** co do 4-5 głównych problemów, określenie którymi należy się zająć.
4. **Utworzenie grup problemowych**, które przedyskutują i sprecyzują problemy, identyfikując między innymi trudności wynikające z celów innych grup roboczych. Uzgodnienie ostatecznej, akceptowanej przez wszystkich, listy problemów.
5. **Odwrócenie problemów** tak, by zidentyfikować rozwiązania; przekształcenie tych rozwiązań na cele operacyjne, poprawienie ich sformułowania w dyskusjach grup problemowych i w dyskusji plenarnej.
6. Upewnienie się, że ostateczną listę celów operacyjnych **akceptują i popierają wszystkie** grupy interesu uczestniczące w opracowaniu koncepcji ochrony.

Kilka uwag na temat tego procesu zostało zebranych poniżej.

UWAGI NA TEMAT PROCESU UZGADNIANIA PROBLEMÓW I POSZUKIWANIA ROZWIĄZAŃ

1. Proces jest długotrwały. Praca zespołowa, która pozwoli na sformułowanie uzgodnionego zestawu problemów i rozwiązań obejmie kilka spotkań.
2. Proces musi być poprowadzony z troską i wrażliwością - słuchanie jest równie ważne, jak mówienie.
3. Ważne, aby być elastycznym, gdzie tylko to możliwe – nie rezygnując jednak z zasadniczych celów ochrony przyrody.
4. „Kompromis” nie jest celem. Celem jest consensus, czyli „współpraca i wypracowanie akceptowanych przez wszystkich rozwiązań”!
5. Każdy musi zrozumieć ograniczenia wynikające z regulacji prawnych, np. „niezbędne działania ochronne” na obszarach Natura 2000.

W warunkach Polski szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że wypracowane cele operacyjne nie powinny być ogólnikowe i trywialne, a „proste, mierzalne, osiągalne, realistyczne i sprecyzowane w czasie” (SMART - zob. przypis na str. 40). Przy ogólnikowych sformułowaniach łatwo o (pozorną) zgodę, gdy jednak przychodzi do ich praktycznej realizacji - okazuje się, że każda ze stron miała co innego na myśli...

Bardzo częsta jest też obawa przed zapisaniem celów w sposób mierzalny. Gdy jednak się tego nie zrobi, to nie można sprawdzać postępu na drodze do ich osiągnięcia, tzn. nie da się monitorować skuteczności ochrony (o znaczeniu monitoringu por. rozdz. 4.).

Zamiast więc stawiać jako cel: „uregulowanie gospodarki wodno-ściekowej”, należy napisać: „osiągnięcie parametrów klasy II wód rzeki ...”; zamiast napisać: „ograniczenie ekspansji zarośli łozowych”, lepiej napisać: „utrzymanie mozaiki krajobrazu z co najmniej 60% udziałem ekosystemów otwartych”.



3.vi. Jakie działania są potrzebne?

Krok 5 – to opracowanie programu realizacji zidentyfikowanych rozwiązań; tzw. harmonogramu pracy. Określi on priorytety, czas realizacji, zapotrzebowanie finansowe i odpowiedzialność za wykonanie. Podobnie jak w przypadku wcześniejszych kroków, najlepiej gdy ten harmonogram jest opracowywany na warsztatach z udziałem wszystkich partnerów. Przydatna może okazać się zmiana składu grup problemowych, stosownie do zainteresowań lub wiedzy ich członków. Może się również przydać pisemny szkic wniosków wypracowanych do tej pory.

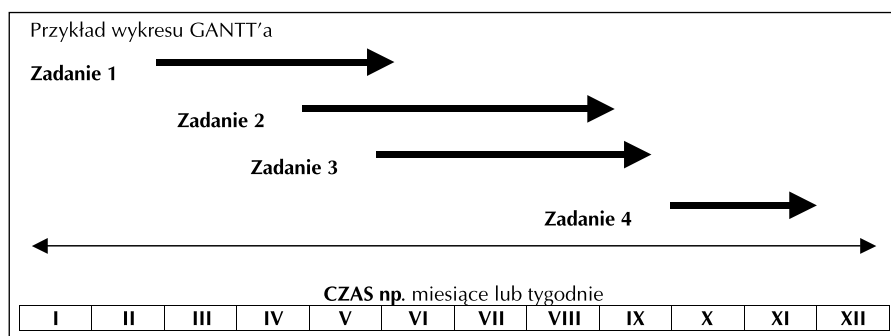
Z doświadczenia wynika, że harmonogram pracy najlepiej zaprezentować w formie tabelarycznej, pokazanej poniżej:

Cel operacyjny	Zadania	Rok/czas	Odpowiedzialność	Koszt

Niekiedy może być użyteczna modyfikacja tabeli polegająca na pogrupowaniu celów operacyjnych, np. na związane z potrzebami różnorodności biologicznej, rekreacji, świadomości społecznej, badań, potrzebami gospodarczymi czy społecznymi.

Rozplanowanie zadań w czasie może okazać się szczególnie ważne, bo jedno z nich mogą zależeć od ukończenia innych; a poza tym do ich wykonania niezbędne są określone zasoby (fundusze i czas pracy personelu). W praktyce bardzo często zdarza się, że nie ma wystarczających funduszy na wykonanie potrzebnego zadania w skali czasowej określonej w harmonogramie. Dlatego też bardzo ważne jest dostosowanie skali czasowej planowania pracy do dostępnych zasobów. Mówiąc innymi słowy, harmonogram pracy powinien być elastyczny, wykonalny i odzwierciedlający rzeczywistość.

Często sprawdza się przygotowanie wykresu GANTT'a prezentującego zależności między różnymi zadaniami:



4.i. Podstawowe założenia

Koniecznym elementem planowania skutecznej ochrony obszaru jest zaplanowanie mechanizmów monitoringu i okresowej oceny skuteczności ochrony, a także mechanizmów służących niezbędnym rewizjom koncepcji i w konsekwencji zmianom planu ochrony w przyszłości. Należy wziąć pod uwagę kilka podstawowych zagadnień - zestawiono je niżej.

SPRZĘŻENIE ZWROTNE W PLANOWANIU OCHRONY KLUCZOWE ZASADY

- | | |
|---|--|
| 1. Jasność i logika | - przymysł i rozum, kto będzie korzystał z wyników monitoringu i oceny, dlaczego i jak. |
| 2. Koncentracja | - zbieraj przede wszystkim kluczowe informacje wiążące się z oceną realizacji podstawowych, długofalowych celów operacyjnych; uzupełniaj informacjami wiążącymi się z realizacją celów krótkoterminowych. |
| 3. Uporządkowanie | - upewnij się, że zbierane informacje pasują do procedur zarządzania obszarem chronionym - tak że ich zbieranie staje się niezbędnym i zintegrowanym z całością zarządzania działaniem. |
| 4. Równowaga | - upewnij się, że zebranie informacji nie jest zbyt kosztowne i że odzwierciedla przyjęte cele operacyjne. |
| 5. Aktualizacja | - regularnie oceniaj czy zbierane informacje są nadal potrzebne? Czy cele operacyjne się nie zmieniły? |
| 6. Wiarygodność i wynikająca z niej siła | - zapewnij, że wskaźniki mogą być niezależnie ocenione także przez organizacje i instytucje zewnętrzne. upewnij się, że wskaźniki które stosujesz są SMART ¹² (proste, mierzalne, osiągalne, realistyczne, dostarczone w porę). |

¹² „smart” znaczy po angielsku sprytny, bystry; SMART jest skrótem pierwszych liter słów: Simple (prosty), Measurable (mierzalny), Achievable (osiągalny), Realistic (realistyczny), on Time (na czas) [przyp. tłum.]

Pamiętaj:

- jeżeli nie zmierzysz wyników, nie odróżnisz sukcesu od porażki;
- jeżeli nie potrafisz zmierzyć sukcesu, nie możesz uczyć się na jego podstawie;
- jeżeli nie rozpoznasz niepowodzenia, nie możesz tego poprawić,
- jeżeli nie możesz zaprezentować sukcesu innym, dużo trudniej jest zdobyć wsparcie społeczne.

Pamiętaj też, że wyniki można zmierzyć i ocenić tylko wtedy, gdy cel operacyjny był określony w sposób konkretny i mierzalny!

4.ii. Co powinno być okresowo oceniane i jakie decyzje z tego wynikają?

Należy odróżniać ocenę wykonanych działań (ich jakość, koszt itp.) od oceny ich efektów. Dlatego trzeba oceniać oba te aspekty. Ocena zrealizowanych działań dotyczy perspektywy krótkoterminowej, a ocena ich skutków - długoterminowej.

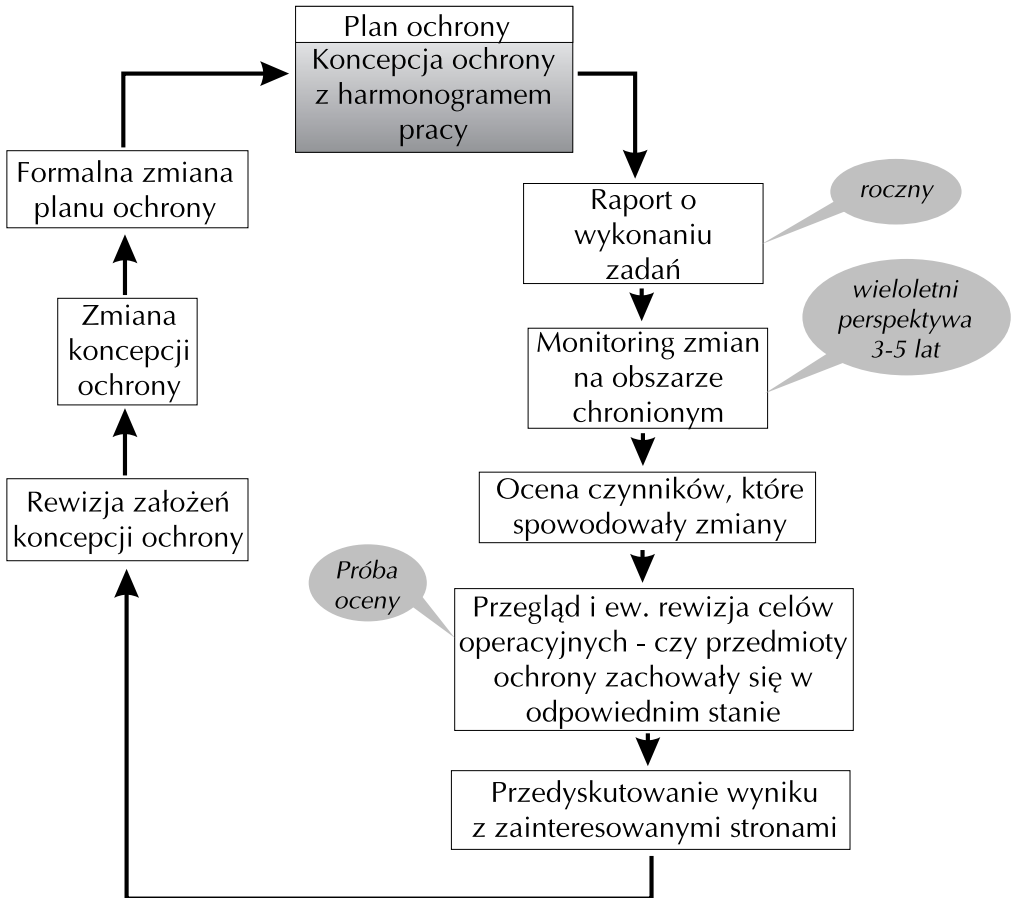
W obydwu przypadkach podstawowym pytaniem jest: „Czy *oczekiwane wyniki zostały osiągnięte w założonym czasie i w ramach zaplanowanych zasobów?*” Jeżeli nie, to dlaczego? Innymi słowy, co spowodowało takie, a nie inne rezultaty lub zmiany?

Odpowiedzi na te pytania mogą prowadzić do istotnych decyzji z zakresu zarządzania obszarem - postawienia takich pytań, jak np.: *Czy istnieje potrzeba zmiany sposobów ochrony, określonych w planie? Jeżeli tak, to w jaki sposób? Czy należy zintensyfikować, zmniejszyć intensywność, kontynuować, czy też zmienić sposoby ochrony? Czy wymaga to użycia większych zasobów?*

Zauważ – powodem braku oczekiwanych wyników nie zawsze jest błędny sposób zaplanowania lub realizacji ochrony. Przyczyna może leżeć poza zakresem planu.

Ocena prowadzonych działań na rzecz ochrony obszaru powinna być więc przeprowadzona na dwóch poziomach:

- osiągnięcia celów operacyjnych - tj. w **perspektywie długoterminowej**, dotyczącej:
 - zmiany stanu siedlisk i populacji gatunków;
 - osiągnięcia innych celów operacyjnych - jak satysfakcja osób odwiedzających obszar, cele dotyczące edukacji lub rekreacji itp.
- wykonania harmonogramu pracy - tj. w **perspektywie krótkoterminowej**.



Plany ochrony parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i obszarów Natura 2000 w Polsce są sporządzane teoretycznie na 20 lat i obecnie nie ma opracowanych procedur ich okresowej rewizji w częstszych okresach. Jednak, zgodnie z przepisami, plan ochrony może być zmieniony także w trakcie tego okresu, o ile zajdzie taka potrzeba.

Dla praktyków ochrony przyrody jest jasne, że będzie potrzeba okresowej i systematycznej rewizji planów ochrony co najmniej co 10 lat, o ile nie częściej. Dla obszarów sieci Natura 2000 okazją do rewizji planu mogą być oceny stanu obszaru, jakie będą niezbędne do obowiązkowego, okresowego przesyłania Komisji Europejskiej raportów o ich stanie.

4.iii. Jakie informacje są niezbędne do podjęcia decyzji?

Jak wspomniano już wyżej, ocena skuteczności ochrony obszaru - i decyzje, jakie na podstawie takiej oceny należy podejmować - dotyczą dwóch zasadniczych perspektyw czasowych: długo-terminowej i krótkoterminowej.

- **Perspektywa długoterminowa** dotyczy zmian w przyrodzie zachodzących pod wpływem ochrony i decyzji o sposobach ochrony. Ocena, czy zdefiniowane cele operacyjne ochrony zostały zrealizowane, jest często skomplikowana. Należy wyjaśnić, czy zaobserwowane lub zmierzone zmiany ekosystemów, flory i fauny, stanu populacji poszczególnych gatunków, a także zjawiska z innych sfer - np. turystyki i edukacji) są związane z prowadzonymi działaniami ochronnymi (lub ich brakiem). Wymaga to uważnego przeanalizowania różnych procesów zachodzących na obszarze chronionym, również w kontekście użytkowania przestrzeni.



Często zależność jest bezpośrednia i stosunkowo prosta, np. *brak koszenia łąk wynikający z zaprzestania gospodarki rolnej skutkuje inwazją gatunków drzewiastych i zmniejszeniem udziału łąkowych gatunków flory i fauny*. W powyższym przykładzie do podjęcia decyzji o potrzebnych działaniach ochronnych potrzebne są dane dotyczące tempa inwazji drzew i być może zmian rozmieszczenia i liczebności łąkowych gatunków wskaźnikowych.

Decyzje dotyczące celów operacyjnych ze sfery udostępnienia obszaru odwiedzającym wymagać będą danych na temat liczby gości i - jeżeli to możliwe - ich wpływu na lokalną gospodarkę.

Decyzje o długoterminowych skutkach powinny być oparte na wiarygodnych danych o określonym standardzie. Oznacza to, że zarejestrowana i zmierzona powinna zostać każda zmiana wykraczająca poza oczekiwane fluktuacje - dotycząca tak rozmieszczenia i liczebności gatunków i ekosystemów, dla ochrony których obszar został powołany, jak i sfery społecznej i ekonomicznej.

Od krajów członkowskich Unii Europejskiej na obszarach Natura 2000 wymaga się stosowania „niezbędnych działań ochronnych”, utrzymania siedlisk przyrodniczych i populacji gatunków „we właściwym stanie ochrony” i regularnego składania Komisji Europejskiej raportów o ich stanie. Zmiany stanu siedlisk i zmiany w populacjach gatunków powinny pociągać za sobą analizę taką, jak przedstawiona wyżej - by w porę podjąć działania rozwiązujące problemy.

Gdy powiązania między przyczynami a skutkami są niejasne, może być konieczne podjęcie bardziej szczegółowych badań.

W polskich realiach szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że monitoring długoterminowy - o którym tu mowa - jest prowadzony nie tyle w celu zebrania danych naukowych, ani nie dla ogólnych celów „państwowego monitoringu środowiska”, ale jest rozumiany jako narzędzie zbierania informacji bezpośrednio wykorzystywanych do ciągłego ulepszania ochrony obszaru.

- **Perspektywa krótkoterminowa** dotyczy wykonania zaplanowanych zadań ochronnych. Z perspektywą tą wiążą się decyzje organizacyjne podejmowane z roku na rok. Dlatego też dane potrzebne przy ich podejmowaniu powinny być zbierane co roku. Należą do nich np. informacje o wykorzystaniu budżetu, o czasie pracy personelu (raczej w kategoriach ogólnych niż szczegółowych) oraz informacje o rzeczywistych terminach wykonania zadań składających się na harmonogram pracy. Decyzje mogą dotyczyć zmian w harmonogramie pracy ze względu na inny niż planowano przebieg realizacji działań. Może być wiele przyczyn takiej sytuacji, np. zredukowane lub niewystarczające finansowanie, trudne warunki realizacji działań, choroba, niepowodzenie w pozyskaniu wolontariuszy itp. Harmonogram może wymagać dostosowania w każdym momencie, także w roku realizacji. Zbierane informacje są potrzebne, by wystarczająco wcześniej ostrzec o potrzebie takich zmian.

Dane, na podstawie których podejmuje się decyzje krótkoterminowe, są stosunkowo łatwe do zebrania i przeanalizowania. Ich pozyskanie i rejestracja mogą być całkowicie skomputeryzowane, pod warunkiem, że personel będzie to robić regularnie. Zbieranie i analiza danych powinny być utrzymane w jak najprostszej formie. Jeżeli to możliwe, raz zebrane informacje powinny być zarejestrowane w taki sposób, by można było je potem wielokrotnie wykorzystać. Wymaga to dobrego zaplanowania procedur i nadzorowania ich realizacji.

4.iv. Kto powinien zbierać dane potrzebne do podjęcia decyzji?



Zarządzający obszarem chronionym lub odpowiedzialny za jego ochronę jest zwykle - i prawdopodobnie powinien być - tym, który zbiera większość informacji i danych niezbędnych do podejmowania decyzji. Zarządzający ma najlepsze możliwości rejestrowania i analizowania informacji składających się na **monitoring krótkoterminowy** - jak finanse, nakład czasu pracy,

stan realizacji poszczególnych zadań. Zbieranie takich danych to integralna część codziennej pracy osób na kierowniczych stanowiskach.

Zbieranie, gromadzenie i analizowanie danych będzie oczywiście dodatkowym, pochlaniającym czas, zadaniem. Dawniej często zbierano więcej informacji niż było to konieczne - w rezultacie ciężar obowiązków i odpowiedzialności osoby zarządzającej ochroną obszaru przesunął się na samo zbieranie danych i „monitoring”. Nie zwracano uwagi na poświęcany temu czas, ani na pytanie, czy zbierane informacje są w ogóle potrzebne i do czego.

Procedury zbierania danych dotyczących krótkoterminowej perspektywy działań ochronnych powinny być proste. Powinny one też być starannie przećwiczone przed wdrożeniem, by zapewnić ich integrację z obowiązkami i z pracą personelu. Od zarządcy obszaru może to wymagać zmian w sposobie jego pracy.

Monitoring długoterminowy to zbieranie danych dotyczących postępu w osiągnięciu operacyjnych celów ochrony. Jak wspomniano wyżej, cele te skupiają się przede wszystkim na wartościach przyrodniczych, ale powinny także dotyczyć sfery ekonomicznej czy społecznej. W obszarach Natura 2000 wymogi sieci określają, że powinny być zbierane dane charakteryzujące stan gatunków i siedlisk przyrodniczych, dla ochrony których utworzono obszar. Wyjątkowo zmiany w przyrodzie przebiegają szybciej niż w ciągu 3-5 lat; w takich przypadkach będą konieczne ratunkowe działania ochronne. Zwykle jednak może i powinna być stosowana zasada długotrwałej obserwacji (zobacz uwagi o standardach poniżej).

Głównym celem wieloletniego zbierania i gromadzenia danych jest dostarczenie informacji ukazujących zmiany tych cech albo elementów obszaru chronionego, których dotyczą cele ochrony, tj. różnorodności biologicznej, funkcji edukacyjnej, rekreacyjnej itp.

Przyczyny takich zmian są zwykle kompleksowe, chociaż w niektórych przypadkach można podejrzewać, jaki był powód zmiany. Trzeba jednak uważać, by w analizie przyczyn nie być pochopnym. Już w wielu obszarach chronionych działania podjęte na podstawie domniemania przyczyn niekorzystnych zmian okazały się niewłaściwe. Rozpoznanie przyczyn zmian, jakie zachodzą na obszarze chronionym, może wymagać pełniejszej i bardziej starannej oceny, którą omówiono niżej, w części poświęconej audytowi.

Decyzja, jakie dane zbierać i jak je analizować, powinna być podjęta z udziałem ekspertów naukowych z dziedzin obejmujących przedmioty ochrony - tzn. specjalistów od flory, fauny, ekosystemów, hydrologii, turystyki i dydaktyki, socjologii itp. Ważne, by osoba odpowiedzialna za ochronę obszaru kontrolowała dyskusję o zakresie monitoringu, tak by wieloletnie zbieranie danych dostarczało informacji potrzebnych do zarządzania, a nie stało się „sztuką dla sztuki”.

Dziedziny nauki, o których mowa wyżej, powinny być wybrane stosownie do potrzeb. Sposób zbierania danych powinien być jak najprostszy i taki, by udało się pokazać zmiany cech lub elementów podlegających obserwacji. Na

przykład zdjęcia lotnicze mogą być najprostszym i najłatwiejszym sposobem zarejestrowania zmian siedlisk przyrodniczych, szczególnie dla dużych obszarów.

Decydując o zakresie monitoringu trzeba także ustalić dokładne standardy zbioru danych, tak by dostarczały one wiarygodnej informacji. Dotyczy to np. częstotliwości obserwacji, metodyki obserwacji i zapisu danych, poziomu dokładności jaki jest wymagany itp.

Kompleksowość monitoringu długofalowego oznacza, że z reguły osoba / instytucja odpowiedzialna za obszar chroniony nie będzie w stanie sama zebrać wszystkich danych. W niektórych przypadkach niezbędna jest pomoc specjalistów - np. od specyficznych grup flory i fauny, jak np. mszaki czy drobne motyle (*Microlepidoptera*). Gdy wymogi i sposób zbierania danych są ustalone, część długofalowego monitoringu można zrealizować przy pomocy wolontariuszy, pod warunkiem że potrafią oni zachować wymagany standard obserwacji.

Część danych zebranych w wyniku monitoringu będzie stanowić zupełnie nową wiedzę o obszarze chronionym, i trzeba je będzie dodać do zbioru już posiadanych informacji. W niektórych przypadkach może to powodować konieczność ponownego przemyślenia celów operacyjnych, a następnie powrotu do dyskusji z odpowiednimi partnerami społecznymi ...

W polskiej ochronie przyrody prowadzenie monitoringu długoterminowego będzie obligatoryjne w obszarach Natura 2000. Jednak także dla skutecznej ochrony parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i innych form ochrony taki monitoring jest niezbędny!

4.v. Kto i jak będzie analizować zebrane dane?

Odpowiedzialność za wykorzystanie zebranych w wyniku monitoringu danych spoczywa na zarządzającym obszarem chronionym i jego instytucji (macierzystej organizacji albo administracji państwowej). Niezbędne jest także włączenie zaangażowanych wcześniej w planowanie partnerów społecznych. Krotkoterminowy i długoterminowy monitoring pokaże:

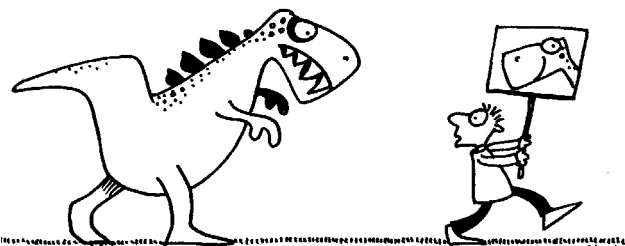
- jak dostępne zasoby (czas i pieniądze) zostały użyte na rzecz ochrony i jaka konkretnie praca została wykonana;
- jakie zaszły zmiany elementów i cech, które są przedmiotami ochrony.

Częstotliwość sporządzania raportów dających odpowiedź na te pytania zależy od stylu pracy organizacji / instytucji. Trudno dać tu szczegółowe wytyczne. Jednak kluczowym zagadnieniem w komunikacji z partnerami społecznymi jest przedstawienie w jasny i prosty sposób, co zostało osiągnięte, oraz jakiego postępu dokonano we wdrażaniu uzgodnionych działań. Sformułowanie i przekazanie takiej informacji wymaga umiejętności komunikacyjnych oraz zdolności

zaakceptowania krytyki własnych działań (lub ich braku). Jednak, gdy taki dialog toczy się z powodzeniem, owocuje on większą akceptacją koncepcji ochrony obszaru przez wszystkich partnerów. Gdy skład lub znaczenie poszczególnych grup społecznych, z którymi współpracujemy zmienia się z roku na rok, trzeba nieustannie odświeżać kontakt z nimi, dostarczając odpowiedniej informacji.

4.vi. Jak ocenimy słusność podjętych działań?

Osoby i instytucje odpowiedzialne za ochronę cennych przyrodniczo obszarów potrzebują w określonych odstępach czasu oceny postępu w osiąganiu celów ochrony. Jest to szczególnie potrzebne gdy zmiany - lub ich brak - są ujawniane w wyniku monitoringu. Okresowy



przeгляд i ocena - tzw. audyt - może być inicjatywą własnej organizacji lub administracji (audyt wewnętrzny). Może też być przeprowadzony przez ekspertów lub władze zewnętrzne (audyt zewnętrzny). Częstotliwość i harmonogram takich kontroli zależą od stylu zarządzania organizacji / instytucji, a także od szybkości zachodzących zmian w przyrodzie i środowisku społecznym. Audyt prowadzi się dla korzyści i satysfakcji wszystkich zaangażowanych partnerów, włączając w to zarządzającego konkretnym obszarem. Powinien on być więc prowadzony w sposób przyjazny dla „kontrolowanego”.

Przedmiotem audytu jest „kontrola jakości”, tj. poniesionych kosztów i zużytego czasu oraz jakości i przydatności pracy włożonej w ochronę obszaru. Tam gdzie potrzeba, powinno się również rozważać prawdopodobne przyczyny zmian, które zaszły w obszarze i zostały zidentyfikowane w wyniku monitoringu. Wymaga to naukowych ekspertyz i może prowadzić do podjęcia bardziej szczegółowych prac badawczych nad związkami przyczynowo-skutkowymi. Aspekt ten powinien dotyczyć wszystkich operacyjnych celów ochrony uzgodnionych podczas sporządzania planu.

Po dyskusji z osobą lub osobami odpowiedzialnymi za obszar, audytor powinien sformułować zalecenia co do pożądanych zmian w sposobach ochrony. Zmiany te powinny poprawiać wydajność oraz służyć osiągnięciu celów ochrony w sposób skuteczniejszy i efektywniejszy. Audyty powinny być protokolowane, a kopie raportów dołączane do planu. Program wdrożenia „wniosków pokontrolnych” powinien być wbudowany w przyszły harmonogram pracy.

W Polsce odpowiednikiem audytu aspektów krótkoterminowych są, niekiedy rozbudowane, procedury kontroli wewnętrznej i zewnętrznej. Znacznego ulepszenia, a w wielu wypadkach wdrożenia od podstaw, wymagają natomiast procedury audytu aspektów długoterminowych - tj. dotyczącego nie tyle zgodności bieżących działań z przepisami i z planem, co skuteczności prowadzonej ochrony przyrody.

Audyt wewnętrzny

(przeprowadzony przez organizację / administrację zarządzającą obszarem)

Zaleca się, aby odpowiednia osoba w „strukturze zarządzania organizacją”, posiadająca wiedzę i wycucie ekosystemów i biotopów, wizytowała każdy obiekt



wspólnie z odpowiedzialnym za niego, w regularnych odstępach czasu (co rok, 6 miesięcy lub może co 4 miesiące) - tak by ewentualnie potrzebne modyfikacje sposobów ochrony mogły być wprowadzane na bieżąco, nie czekając na koniec roku. Być może nie będzie możliwe objęcie takim przeglądem całego obszaru, ale

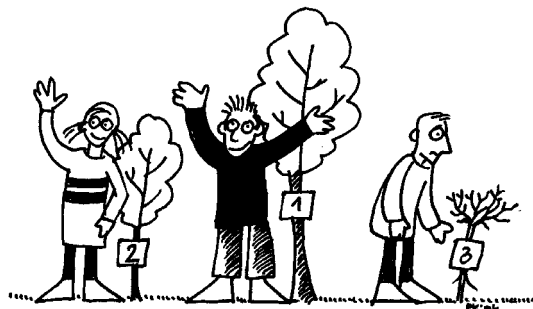
charakterystyczne jego części powinny być kolejno skontrolowane. Takie audyty powinny być prowadzone przez osobę nie zaangażowaną w żaden sposób w ochronę obszaru.

Dodatkowym elementem jest audyt finansowy, stosownie do wymogów międzynarodowych, krajowych lub procedur organizacji. Ważne są także audyty warunków bezpieczeństwa, obejmujące miejsca, gdzie przebywają osoby zwiedzające obszar, a także warunki pracy personelu i zleceniobiorców.

Audyt zewnętrzny

Audyt zewnętrzny jest wartościowym narzędziem pomagającym organizacji lub instytucji zarządzającej obszarem utrzymać lub poprawić jakość swoich działań. Sprawdza on także, czy ochrona obszaru jest zgodna z aktualnymi krajowymi lub międzynarodowymi standardami.

Audyt taki może być upoważniony przez organy krajowe lub międzynarodowe, i dlatego powinien być prowadzony stosownie do wymagań ogólnokrajowych lub wewnętrznej polityki organizacji. Dobrze jest zaangażować ekspertów z innych organizacji, instytucji aka-



demickich lub z innych krajów, ponieważ takie osoby łączą neutralny punkt widzenia z głęboką wiedzą.

Pytania audytu

Kluczowe pytania, na jakie trzeba odpowiedzieć, by ocenić skuteczność zaplanowania i realizacji ochrony, zestawiono poniżej.

KLUCZOWE PYTANIA AUDYTU

- Czy przyczyny obserwowanych zmian zostały rozpoznane i są jasne?
- Czy potrzebne są znaczące zmiany sposobu ochrony obszaru, w tym zmiany celów operacyjnych?
- Czy zasoby (czas i pieniądze) zostały efektywnie i skutecznie wykorzystane dla osiągnięcia celów operacyjnych?
- Jaka jest struktura organizacyjna instytucji odpowiedzialnej za ochronę obszaru? Czy jest skuteczna?
- Czy infrastruktura wymaga zmian?
- Czy prowadzono systematyczną ocenę na podstawie dostępnych informacji?
- Czy sposoby ochrony musiały być zmienione w okresie obowiązywania planu?

Najważniejsze zasady planowania sprzężenia zwrotnego w obiegu informacji i decyzji przypomniano poniżej.

ZASADY MONITORINGU

- | | |
|--|---|
| 1. Sprecyzuj wymagania | - nie ma potrzeby robić wszystkiego; bądź selektywny. |
| 2. Użyj wskaźników | - kluczowe gatunki i kluczowe cechy ekosystemów. |
| 3. Bądź specyficzny | - miej jasność co do problemów / zagadnień, dla rozwiązania których zbierasz dane. |
| 4. Sprawdź cele i intencje | - bądź staranny i ostrożny. |
| 5. Siła informacji wynika z wiarygodności | - zapewnij, by dane z monitoringu były rzetelne i budziły zaufanie. |
| 6. Uwzględnij nie tylko swoje cele | - dane finansowe, o wykonanych pracach i inne mogą być użyteczne dla lokalnej społeczności. |
| 7. Nie zbieraj zbyt dużo danych | - czasami ogólne informacje i obserwacje wystarczą. |
| 8. Pamiętaj nie tylko o przyrodzie | - ... inne (nie przyrodnicze) cele operacyjne także wymagają podejmowania decyzji, a więc zbierania informacji. |
| 9. Zracjonalizuj częstotliwość obserwacji | - bardziej naturalne obszary mogą potrzebować mniej dokładnego monitoringu. |

Każdy kraj czy organizacja ma swój system zatwierdzania planu ochrony i swoje własne wymagania w tym zakresie. Istnienie takiego systemu - w wyniku którego odpowiedni organ państwa lub cała organizacja uznaje za „własne” wyniki procesu sporządzenia planu ochrony - ma kluczowe znaczenie. Ważne jest, by procedury zatwierdzania planu ochrony nie były biurokratyczne i by wspomagały, a nie blokowały sporządzenie dobrych planów. Powinny one także uwzględniać efekt włączenia partnerów społecznych i dopuszczać ich wpływ na strukturę, objętość i zawartość planu.

Uzyskanie zatwierdzenia nie powinno trwać miesiącami. Poniżej przedstawiono listę kluczowych pytań pomocnych przy zatwierdzaniu planu.



PYTANIA KLUCZOWE PRZY ZATWIERDZANIU PLANU:

- Jak został wybrany obszar objęty planem i określone jego granice?
- Czy opis obszaru jest wystarczająco szczegółowy, odpowiednio do planowanych sposobów jego ochrony?
- Jaki krajowy i międzynarodowy status ma obszar i co z niego wynika?
- Czy cele operacyjne są jasno sformułowane i uzasadnione?
- Czy sposoby ochrony są odpowiednie i czy dotychczasowy sposób ochrony wymaga zmiany?
- Czy inni partnerzy społeczni byli w pełni zaangażowani w przygotowanie planu?
- Czy czują się oni współtwórcami i właścicielami planu i pomagają w jego wdrażaniu?
- Czy obszar jest podzielony na strefy o różnym reżimie / sposobach ochrony?
- Czy istnieją wystarczające podstawy prawne do wdrożenia koncepcji ochrony?
- Czy zadania ochronne zostały określone realistycznie (SMART)¹³?
- Czy procedury monitoringu i zbierania danych są odpowiednie?

W Polsce plan ochrony ustanawia:

- dla parku narodowego: Minister Środowiska w formie rozporządzenia;
- dla rezerwatu przyrody: wojewoda w formie rozporządzenia, po uzgodnieniu z Ministrem Środowiska;
- dla parku krajobrazowego: wojewoda;
- dla obszaru Natura 2000: Minister Środowiska.

Plan ochrony dla parku narodowego, parku krajobrazowego i rezerwatu przyrody musi być ustanowiony lub odrzucony w ciągu 6 miesięcy od złożenia jego projektu. Dla planu ochrony obszaru Natura 2000 taki okres nie jest określony.

Plan ochrony dla parku narodowego, parku krajobrazowego i rezerwatu przyrody musi być przed ustanowieniem *„uzgodniony z właściwymi miejscowo radami gmin w zakresie ustaleń dotyczących infrastruktury technicznej, zagospodarowania turystycznego, sposobu użytkowania gruntów, eliminacji lub ograniczania zagrożeń zewnętrznych oraz ustaleń do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do nieruchomości nie będących własnością Skarbu Państwa”*.

Plan ochrony dla obszaru Natura 2000 musi być *„sporządzony w uzgodnieniu z właściwymi miejscowo radami gmin”*.

Słowniczek

Ochrona cennego przyrodniczo obszaru (= *site management*) – to zbiór działań i decyzji służących zachowaniu wartości przyrodniczych, obejmujący m.in. prace ochrony czynnej, godzenie gospodarki człowieka z potrzebami przyrody, niezbędne ograniczenia, elementy kształtowania środowiska społecznego obszaru, a także elementy organizacji struktur instytucjonalnych i zarządzania nimi.

Plan ochrony cennego przyrodniczo obszaru (= *management plan*) – to „łatwo zrozumiały i przystępnie sformułowany zbiór zasad zorganizowania ochrony danego obiektu - obojętnie małego czy dużego”. W tym przewodniku taki spójny zbiór zasad nazywamy jednak koncepcją ochrony, ponieważ w Polsce plan ochrony to akt prawny będący formalnym wyrazem koncepcji ochrony i tworzący prawne ramy jej wdrażania.

Monitoring – to (w znaczeniu przyjętym w tym przewodniku) zbieranie danych, ich gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie w celu lepszej ochrony obszaru.

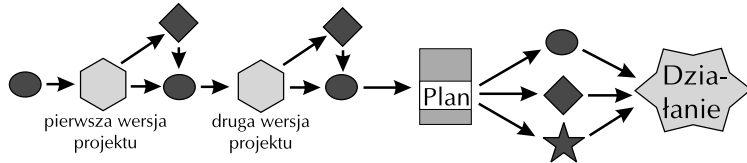
Grupy interesu (= *stakeholders*) – to wszystkie grupy społeczne, które są zainteresowane, lub na których interesy wpływa ochrona i zagospodarowanie danego obszaru chronionego. W podejściu proponowanym w tym przewodniku grupy te stają się partnerami w procesie planowania.

Warto przeczytać także:

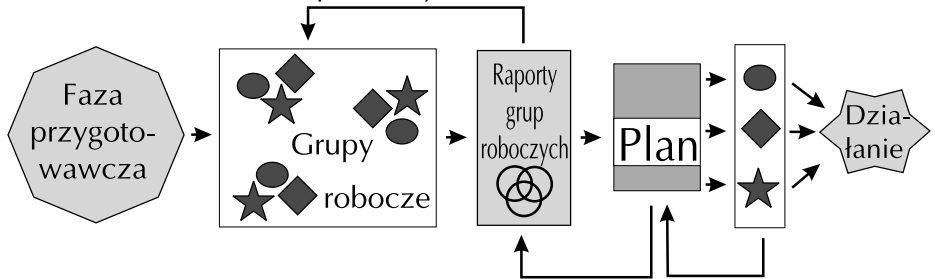
- PAWLACZYK P., JERMACZEK A. - Natura 2000 - narzędzie ochrony przyrody. Planowanie ochrony obszarów Natura 2000. WWF Polska, Warszawa, 2004.
- MIAZGA M. (red.) - Przy wspólnym stole. Komunikacja społeczna w ochronie przyrody. REC, Warszawa 2002.

Załącznik 1

Tradycyjny proces planowania:



Planowanie z udziałem społecznym:



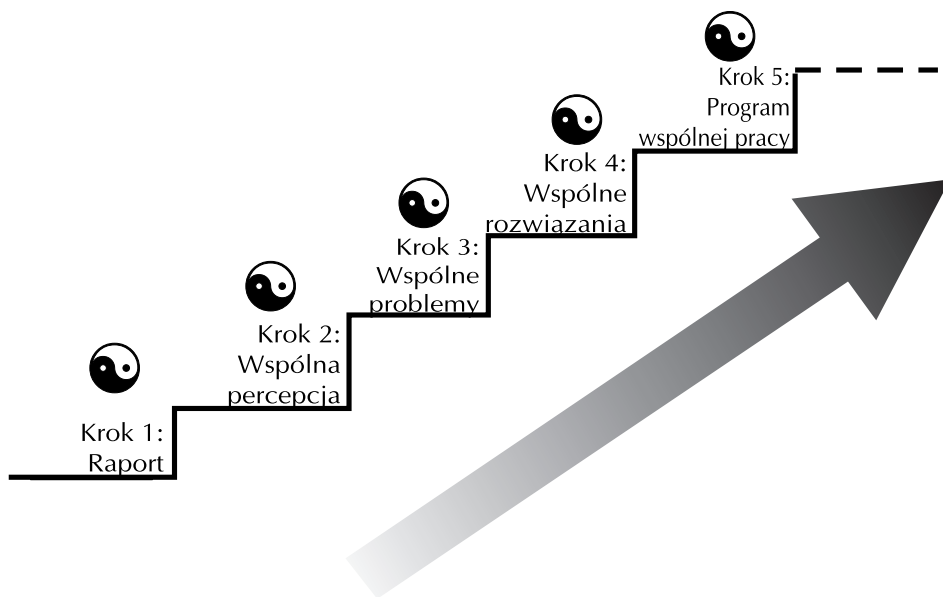
● specjaliści,
eksperti

◆ konsultanci

★ partnerzy,
grupy interesu

Załącznik 2

Kroki na drodze do uzgodnienia celów



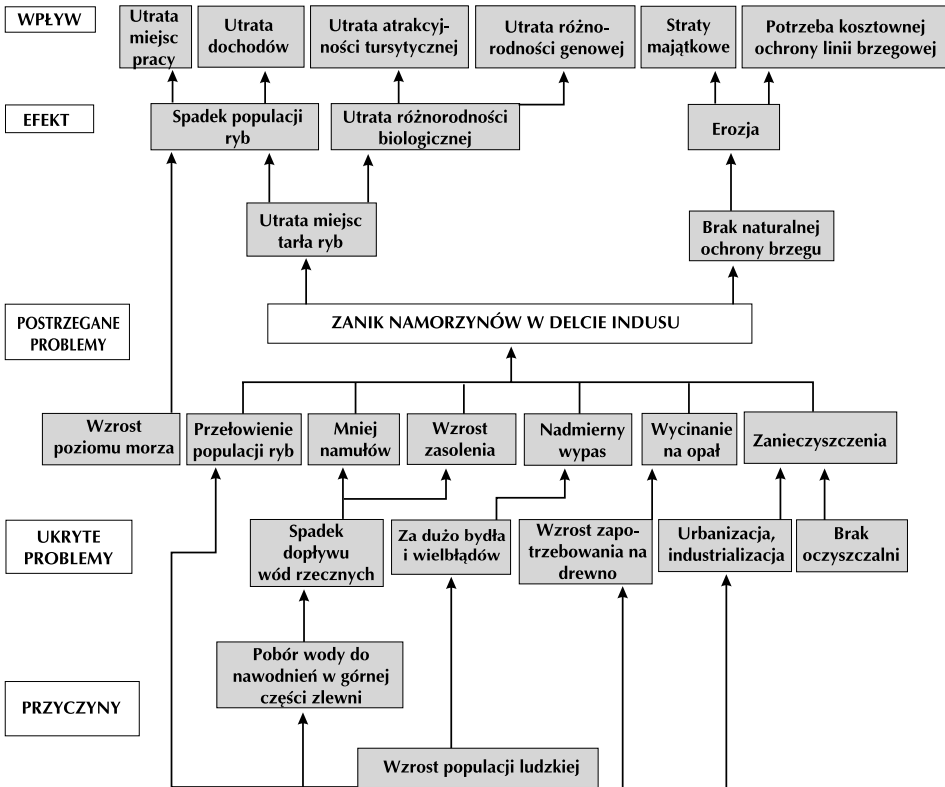
Załącznik 3

PRZYDATNE „STREFY WEWNĘTRZNE” W OBSZARACH CHRONIONYCH

- strefy bez ingerencji - obszary lub części obszarów poddane ochronie ścisłej lub biernej (zachowawczej);
- strefy działań ochronnych:
 - ograniczonych działań ochronnych;
 - ochrony czynnej dla utrzymania gatunków lub ekosystemów;
 - intensywne działań dla odtworzenia siedlisk lub reintrodukcji gatunków;
- strefy intensywnego korzystania z walorów obszaru udostępnienia - obszary przeznaczone do turystyki, rekreacji, edukacji itp.; zagospodarowane w sposób promujący i kanalizujący te formy użytkowania obszaru;
- strefy badawcze - chronione przed zewnętrznymi zaburzeniami, oraz przed zniszczeniem lub kradzieżą infrastruktury i aparatury badawczej.

Załącznik 4

Przykład grafu analizy problemu - degradacja lasów namorzynowych w delcie Indusu (Z: *Ecosystem Management – Lessons from around the World* (IUCN) 2000).



Załącznik 5

Obligatoryjna zawartość planów ochrony państwowych obszarów chronionych w Polsce:

PARK NARODOWY, REZERWAT PRZYRODY	
1. Cele ochrony	Generalny cel ochrony. Wartości, których zachowanie jest celem ochrony. Cele operacyjne.
2. Istniejące i potencjalne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne oraz sposoby ich eliminacji lub ograniczania ich skutków	Tabelaryczne zestawienie zagrożeń, z wyczeniem dla każdego z nich sposobów przeciwdziałania.
3. Obszary ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej	Strefowanie parku / rezerwatu - wyczenie wydzieleni / obszarów o różnym reżimie ochrony.
4. Działania ochronne	Szczegółowy wykaz działań, z podaniem rodzaju, zakresu, lokalizacji; zestawiony z podziałem na strefy wyznaczone w punkcie 3.
5. Obszary i miejsca udostępniane dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, amatorskiego połowu ryb i rybactwa oraz sposoby ich udostępniania	Wyczenie miejsc i obszarów dostępnych do wymienionych rodzajów aktywności (pozostałe nie są dostępne), z ewentualnymi ograniczeniami co do sposobów korzystania lub z ograniczeniem maksymalnej liczby osób mogących w nich jednocześnie przebywać.
6. Miejsca, w których może być prowadzona działalność wytwórcza, handlowa i rolnicza	Wyczenie miejsc i obszarów dostępnych do wymienionych rodzajów aktywności (w pozostałych nie jest dozwolona).

<p>7. Ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń zewnętrznych</p>	<p>Mogą dotyczyć zagadnień regulowanych planowaniem przestrzennym, to znaczy:</p> <ol style="list-style-type: none">1) przeznaczenia terenów oraz kierunków i wskaźników ich zagospodarowania oraz użytkowania, w tym:<ol style="list-style-type: none">a. terenów wyłączonych spod zabudowy;b. lokalizacji funkcji turystycznej i rekreacyjnej oraz związanych z nią budynków lub budowli;c. terenów przeznaczonych do zalesienia i terenów, które nie powinny być przeznaczane do zalesienia;d. kształtowania zieleni i zadrzewień;2) szczególnych warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy;3) obszarów oraz zasad ochrony środowiska i jego zasobów, w tym gospodarki wodno-ściekowej, ochrony zbiorników wód śródlądowych oraz kształtowania bilansu wodnego;4) możliwości i ograniczeń kierunków rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury oraz zasad ich modernizacji, rozbudowy lub budowy;5) kierunków i zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej w obszarach ochrony krajobrazowej;6) obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji, w tym wymagających rekultywacji i odtworzenia ekosystemów przyrodniczo cennych na obszarach objętych ochroną krajobrazową;7) parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu na obszarach objętych ochroną krajobrazową, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy, a także stylu budynków i budowli.
--	---

PARK KRAJOBRAZOWY	
1. Cele ochrony	Generalny cel ochrony. Wartości, których zachowanie jest celem ochrony. Cele operacyjne.
2. Istniejące i potencjalne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne oraz sposoby ich eliminacji lub ograniczania ich skutków	Tabelaryczne zestawienie zagrożeń, z wyliczeniem dla każdego z nich sposobów przeciwdziałania.
3. Obszary realizacji działań ochronnych	Miejsca i obszary, w których konieczna jest ochrona czynna.
4. Zakres prac związanych z ochroną przyrody i kształtowaniem krajobrazu	Działania ochrony czynnej w obszarach wymienionych w punkcie 4.
5. Obszary i miejsca udostępniane dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, amatorskiego połowu ryb, innych sposobów gospodarowania oraz sposoby korzystania z nich	Ewentualne ograniczenia w udostępnieniu fragmentów parku do w/w aktywności (Zasadą w parku krajobrazowym jest, że: „Grunty rolne i leśne oraz inne nieruchomości znajdujące się w granicach parku krajobrazowego pozostawia się w gospodarczym wykorzystaniu”).

<p>6. Ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń zewnętrznych</p>	<p>Mogą dotyczyć zagadnień regulowanych planowaniem przestrzennym, to znaczy:</p> <ol style="list-style-type: none">1) przeznaczenia terenów oraz kierunków i wskaźników ich zagospodarowania oraz użytkowania, w tym:<ol style="list-style-type: none">a. terenów wyłączonych spod zabudowy;b. lokalizacji funkcji turystycznej i rekreacyjnej oraz związanych z nią budynków lub budowli;c. terenów przeznaczonych do zalesienia i terenów, które nie powinny być przeznaczane do zalesienia;d. kształtowania zieleni i zadrzewień;2) szczególnych warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy;3) obszarów oraz zasad ochrony środowiska i jego zasobów, w tym gospodarki wodno-ściekowej, ochrony zbiorników wód śródlądowych oraz kształtowania bilansu wodnego;4) możliwości i ograniczeń kierunków rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury oraz zasad ich modernizacji, rozbudowy lub budowy;5) kierunków i zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej w obszarach ochrony krajobrazowej;6) obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji, w tym wymagających rekultywacji i odtworzenia ekosystemów przyrodniczo cennych na obszarach objętych ochroną krajobrazową;7) parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu na obszarach objętych ochroną krajobrazową, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy, a także stylu budynków i budowli.
--	---

OBSZAR NATURA 2000	
1. Istniejące i potencjalne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne oraz sposoby ich eliminacji lub ograniczania ich skutków	Tabelaryczne zestawienie zagrożeń dla gatunków i siedlisk przyrodniczych będących przedmiotami ochrony w obszarze, wraz z ich oceną oraz z wyliczeniem dla każdego z nich sposobów przeciwdziałania.
2. Warunki zachowania lub przywrócenia właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków	Wskaźniki właściwego stanu ochrony siedlisk gatunków i siedlisk przyrodniczych. Sposoby modyfikacji gospodarki, jeżeli są niezbędne dla zachowania lub poprawy stanu ochrony siedlisk i gatunków będących przedmiotami ochrony w obszarze. Warunki skutecznej ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych, do uwzględnienia w planach ochrony parków narodowych i rezerwatów przyrody znajdujących się w obszarze, oraz w planach urządzenia lasu.
3. Zadania ochronne	Działania ochrony czynnej; szczegółowy wykaz z podaniem sposobu wykonywania, rodzaju, zakresu, lokalizacji.
4. Zakres monitoringu przyrodniczego	Elementy i cechy przyrody, które powinny być monitorowane.
5. Opis granic obszaru	Opis zapewniający jednoznaczne rozstrzygnięcie przynależności poszczególnych działek ewidencyjnych do obszaru.

