

Zasady tworzenia Parku Kulturowego, zarządzania nim oraz sporządzania planu jego ochrony.

Materiały instruktażowe dla gminnych samorządów terytorialnych, autorów planów ochrony, wojewódzkich i samorządowych konserwatorów zabytków

Na podstawie art. 16 i 17 ustawy z dn. 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162 z dn. 17.09.2003, poz. 1568) 6 października 2005 r. Rada Ochrony Zabytków przy Ministrze Kultury przyjęła i zarekomendowała do stosowania „Zasady tworzenia parku kulturowego, zarządzania nim oraz sporządzania planu ochrony” Zostały one przekazane Wojewódzkim Konserwatorom Zabytków, z prośbą o udostępnianie wszystkim zainteresowanym.

Opracował zespół w składzie:

- Prof. zw. dr hab. arch. Aleksander Böhm (główny konsultant - IAK oraz Rada Ochrony Zabytków)
- Prof. dr hab. arch. M. Łuczyńska – Bruzda
- Dr arch. J. Środulska – Wielgus,
- Dr arch. K. Wielgus
- Dr inż. arch. U. Forczek – Brataniec,
- Mgr inż. arch. K. Stokłosa
- Mgr inż. arch. A. Skrzyńska,

Przy współpracy, konsultacji oraz w oparciu o materiały opracowane przez:

- Dr Piotra Dobosza (Rada Ochrony Zabytków)
- Mgr inż. arch. J. Korzenia (Rada Ochrony Zabytków)
- Mgr R. Marcinka (ROBiDZ Kraków)
- Mgr inż. K. Piotrowską – Nosek (KOBiDZ Warszawa)

oraz w nawiązaniu do uwag pisemnych Departamentu Ochrony Zabytków przekazanych autorom na posiedzeniu Rady Ochrony Zabytków w lipcu 2005

Koordynacja merytoryczna:

- Zakład Krajobrazu Otwartego i Budowli Inżynierskich IAK

Kierownik tematu:

- Dr hab. inż. arch. Zbigniew Myczkowski, prof. PK, kierownik Zakładu, członek Rady Ochrony Zabytków

Kraków, sierpień 2005

Prawa autorskie zastrzeżone

Zawartość opracowania

Wprowadzenie – czym jest i czym powinien być plan ochrony parku kulturowego?

1. Tryb prac związanych z tworzeniem parku i opracowaniem jego planu ochrony - schemat struktury

Cz. I. Zagadnienia związane z procedurą tworzenia parku kulturowego

1. Przedmiot ochrony – cel utworzenia parku kulturowego
2. Studium korzyści płynących z utworzenia parku kulturowego i społeczne koszty jego funkcjonowania

Cz. II. Zagadnienia związane opracowaniem i wdrażaniem planu ochrony parku kulturowego

1. Struktura postępowania przy opracowaniu projektu planu ochrony parku kulturowego
2. Analiza i studia dla waloryzacji krajobrazowej i kulturowo – przyrodniczej obszaru opracowania
3. Tryb opracowania projektu planu ochrony parku
4. Opracowanie wytycznych dla aktualizacji studium uwarunkowań i dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
5. Uchwalenie przez planu przez Radę Gminy i jego publikacja planu ochrony

Cz. III Zagadnienia związane z zarządzaniem i funkcjonowaniem parku Kulturowego

1. Zarządzanie parkiem kulturowym – organizacja i finansowanie
2. Realizacja planu ochrony parku kulturowego
3. Monitoring parku kulturowego i jego planu ochrony
4. Zasady aktualizacja planu ochrony parku kulturowego

Podstawa prawna i dokumenty wyjściowe

WPROWADZENIE – czym jest i czym powinien być plan ochrony parku kulturowego ?

Niniejsze opracowanie jest materiałem pomocniczym zarówno dla gminnego samorządu terytorialnego jego jednostek organizacyjnych, jak i dla służb konserwatorskich oraz specjalistów – głównie planistów, urbanistów, architektów krajobrazu, ruralistów, architektów, historyków czy geografów i innych specjalistów nauk o ziemi i nauk humanistycznych – wszystkich tych, którzy będą podejmowali się trudu utworzenia, opracowania planu ochrony, a następnie zarządzania i dbania o prawidłowe funkcjonowanie nowej formy ochrony krajobrazu kulturowego w postaci parku kulturowego.

Nieznany dotychczas w naszym kraju na taką skalę, niezwykle dynamiczny proces zmian; w życiu społecznym, gospodarczym, a w ślad za tym – w prawodawstwie sprawia, że zwłaszcza w obszarze ochrony środowiska, ochrony przyrody, dziedzictwa kulturowego, ochronie i kształtowaniu krajobrazu i zagospodarowania przestrzennego można obserwować zjawisko wzajemnego „nie nadążania” prawa za życiem i życia za prawem, zwłaszcza w sferze takich instrumentów jak plany ochrony, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego – zwłaszcza te, które odnoszą się do obszarów prawnie chronionych. Stąd też autorzy i współautorzy niniejszego opracowania natrafili na podobne problemy, którym wyszli naprzeciw inicjatorzy „przeszczepienia” na grunt polskiej rzeczywistości* angielskiego przewodnika w tym zakresie, który wyraźnie ilustruje fakt mówiący, iż współczesne powołanie do życia obszaru prawnie chronionego, opracowanie planu, który określa ramy i sposoby jego zagospodarowania i zarządzania nim jest zadaniem sensu stricto n o w y m , realizowanym w bardzo skomplikowanych uwarunkowaniach społecznych, gospodarczych i prawnych. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dn. 23 lipca 2003 r. (Dz. U. Nr 162 z dn. 17.09.2003, poz. 1568), dając możliwość tworzenia parków kulturowych, a zarazem określając obowiązek:

1. sporządzania dla nich planów ochrony oraz
2. sporządzania dla obszaru parku kulturowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,

– z jednej strony dała gminnym samorządom i jego jednostkom organizacyjnym oraz służbom konserwatorskim stosunkowo dużą elastyczność w tych działaniach - z drugiej pozostawiła pewne niedopowiedzenia w zakresie merytorycznym oraz wdrożeniowym (między innymi czym jest i jaką moc prawną posiada plan ochrony parku kulturowego sam w sobie?).

Zatem wychodząc naprzeciw coraz wyraźniej sygnalizowanemu zapotrzebowaniu społecznemu (liczne zapytania ze strony władz samorządowych i służb konserwatorskich z całej Polski) – Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków w Warszawie w ramach podjętej współpracy z Instytutem Architektury Krajobrazu Politechniki Krakowskiej – podjął się realizacji zadania opracowania niniejszego instruktażu – przewodnika.

Nietrudno wyobrazić sobie sytuację, gdy na terenie danej gminy powoływany jest jeden lub kilka niewielkich obszarowo parków kulturowych. Inna jest sytuacja, gdy duży obszarowo park kulturowy leży na terenie dwóch lub więcej gmin, jeszcze inna, gdy obszar takiego parku w całości lub części pokrywa się z istniejącym już parkiem narodowym, krajobrazowym, rezerwatem czy inną obszarowo formą ochrony przyrody lub formami ochrony zabytków (np. obiektami znajdującymi się w rejestrze zabytków). Problem jest aktualny, a co ważne znany w innych krajach, w których gospodarka rynkowa i partnerstwo publiczno – prywatne mają już wypracowane i stale doskonalone formy. Stąd też uważnie wpatrzono się w powołane wyżej materiały oraz najnowsze doświadczenia światowe i polskie związane chociażby z wprowadzonym od kilku lat obowiązkiem sporządzania tak zwanych planów zagospodarowania i zarządzania dla obiektów znajdujących się na Liście Światowego Dziedzictwa UNESCO.

Jednym z najważniejszych pytań postawionych przed autorami niniejszego opracowania było: czym jest, a raczej czym powinien być plan ochrony parku kulturowego? Już we wstępie spróbujemy odpowiedzieć:

1. Jest dokumentem wewnętrznym gminy – powinien posiadać rangę aktu prawnego jako na przykład załącznik do uchwały Rady Gminy o utworzeniu parku kulturowego (bądź dokument sporządzony w dalszym trybie postępowania) – zawierającego wiążące ustalenia dla sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
2. Służy praktycznej realizacji celów ochrony parku kulturowego zarówno w odniesieniu do zasobów krajobrazu objętego ochroną (zagospodarowania terenu), jak i do działań i procesów tam zachodzących (zarządzania parkiem). Powinien zatem określać ramy dla programu zarządzania parkiem.
3. Powinien być jasny, zwięzły, czytelny, zrozumiały zarówno dla specjalistów, jak i dla społeczeństwa, tak zwanych „grup interesu”, właścicieli i użytkowników terenu oraz dla decydentów – przedstawicieli władz samorządowych i służb państwowych

W obecnej sytuacji prawnej, gdy najnowsza ustawa o ochronie przyrody z kwietnia 2003 roku - zniósła nadrzędność i obligatoryjne wprowadzanie ustaleń planów ochrony parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów w zapisach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, gdy weszło w życie zarządzenie Ministra Środowiska nowelizujące tryb sporządzania i merytoryczny zakres ww. planów, gdy kolejnej nowelizacji i udoskonalień wymaga

ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – niniejszy instruktaż („zbiór zasad”) wydaje się wychodzić naprzeciw tym zadaniom, które trzeba podjąć, by społeczne i konserwatorskie inicjatywy w zakresie tworzenia parków kulturowych mogły być w odpowiedzialny sposób wprowadzane w życie, co nie wyklucza, przeciwnie - wręcz będzie wymagać - stałego doskonalenia proponowanych tu sposobów i zakresów działań. Prezentowany tu instruktaż nie jest sporządzony jako „zbiór przepisów”. Nie wynikają z niego żadne konsekwencje prawne. Wskazywane sposoby działania i ich zakres merytoryczny nie wymuszają opracowywania zbioru dokumentów o zawartości identycznej z prezentowanymi tu „zasadami”. Przypomnijmy, że wymagane prawem są trzy akty:

- uchwała rady gminy o utworzeniu parku kulturowego w zakresie zaopiniowanym przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, w konsekwencji;
- plan ochrony uzgodniony z wojewódzkim konserwatorem zabytków, zatwierdzony przez radę gminy w dalszym terminie;
- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku, do którego opracowania należy przystąpić w terminie 3 miesięcy od chwili utworzenia parku.

Zarówno termin opracowania planu ochrony parku, jego zatwierdzenia, jak i termin zakończenia prac na miejscowym planem dla obszaru parku i jego uchwalenia – nie są określone prawem i ich dopełnienie jest indywidualną sprawą każdej gminy. Demokracja gwarantuje tu wolną wolę lokalnej społeczności i samorządu. A generalnie można powiedzieć za profesorem Aleksandrem Bóhmem, że cała inicjatywa utworzenia parku kulturowego i jego funkcjonowania jest wyborem społeczeństwa, „któremu demokracja gwarantuje, iż nie będzie żyło w otoczeniu piękniejszego krajobrazu niż na to zasługuje”.

1. Tryb prac związanych z tworzeniem parku i opracowaniem jego planu ochrony

Schemat struktury

Cz. I. Zagadnienia związane z procedurą tworzenia parku kulturowego

1. Przedmiot ochrony – cel utworzenia parku kulturowego

- 1.1. Identyfikacja reprezentatywnych i charakterystycznych cech krajobrazu kulturowego
- 1.2. Krajobraz kulturowy na tle uwarunkowań przyrodniczych i przestrzennych
- 1.3. Uwarunkowania przyrodnicze i przestrzenne
- 1.4. Identyfikacja zainteresowanych utworzeniem parku kulturowego grup społecznych i wstępne konsultacje
- 1.5. Analiza szans i zagrożeń (SWOT) w przypadku utworzenia i nie utworzenia parku kulturowego

2. Studium korzyści płynących z utworzenia parku kulturowego i społeczne koszty jego funkcjonowania

- 2.1. Deklaracja społecznej woli – intencji utworzenia parku
- 2.2. Zdefiniowanie celu i zasad ochrony obszaru planowanego do objęcia ochroną
- 2.3. Wstępne określenie granic i struktury przestrzennej parku
- 2.4. Uzasadnienie podjętej „interwencji przestrzennej i społecznej” na rzecz utworzenia parku
- 2.5. Wykorzystanie formuły warsztatów dla promocji idei utworzenia parku i jej dopracowania
- 2.6. Opracowanie projektu uchwały o utworzeniu parku
- 2.7. Konsultacje społeczne, konsultacje z Radą Gminy i Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków
- 2.8. Uchwała o utworzeniu parku kulturowego

Cz. II. Zagadnienia związane z opracowaniem i wdrażaniem planu ochrony parku kulturowego

1. Struktura postępowania przy opracowaniu projektu planu ochrony parku kulturowego

- 1.1. Prace wstępne
- 1.2. Powołanie grupy sterującej procesem opracowania projektu planu
- 1.3. Wyłonienie zespołu autorskiego projektu planu ochrony parku

2. Analiza i studia dla waloryzacji krajobrazowej i kulturowo – przyrodniczej obszaru opracowania

- 2.1. Opis, historia i rozwój miejsca
- 2.2. Walory kulturowe, krajobrazowe i przyrodnicze terenów postulowanego parku kulturowego (obiekty, zespoły obiektów, obszary, powiązania strukturalne, widokowe, znaczenie lokalne, regionalne, ponadregionalne)
- 2.3. Uwarunkowania przestrzenne, analiza stanu zagospodarowania terenu - miejsca i stanu składowych jego krajobrazu
- 2.4. Obowiązujące ustalenia planistyczne (przyjęte w planie wojewódzkim, studiach uwarunkowań i planach miejscowych gmin)
- 2.5. Uwarunkowania własnościowe
- 2.6. Uwarunkowania formalno - prawne

3. Tryb opracowania projektu planu ochrony parku

- 3.1. Opracowanie projektu planu z wyodrębnieniem faz: diagnozy, prognozy i ustaleń planu
- 3.2. Polityka postępowania (wzmocnienie ochrony obszaru i jego znaczenia, zarządzanie - zrównoważone użytkowanie i wykorzystanie)

4. Opracowanie wytycznych dla aktualizacji studium uwarunkowań i dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

- 4.1. Opracowanie założeń do aktualizacji studium, opracowania założeń do miejscowego planu lub jego zmiany
- 4.2. Uzgodnienie zakresu proponowanych ustaleń z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, władzami samorządowymi i konsultacja z zainteresowanymi grupami społecznymi i instytucjami

5. Uchwalenie planu przez Radę Gminy i jego publikacja planu ochrony

- 5.1. Konsultacja projektu planu ochrony parku z Komisjami Rady Gminy i z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków
- 5.2. Podjęcie uchwały Rady Gminy o przyjęciu planu ochrony parku
- 5.3. Publikacja planu

Cz. III Zagadnienia związane z zarządzaniem i funkcjonowaniem parku kulturowego

1. Zarządzanie parkiem kulturowym – organizacja i finansowanie

- 1.1. Powołanie służby samorządowej zarządzającej parkiem kulturowym
- 1.2. Ocena możliwości i harmonogram realizacji planu
- 1.3. Hierarchizacja kierunków i zakresów oraz harmonogramu działań oraz sposobów ograniczania zagrożeń i rozwiązywania konfliktów

2. Realizacja planu ochrony parku kulturowego

- 2.1. Promocja społeczna i udoskonalanie form współpracy z zainteresowanymi grupami społecznymi
- 2.2. Organizacja systemu finansowania parku kulturowego
- 2.3. Bieżąca współpraca z instytucjami i zainteresowanymi grupami społecznymi

3. Monitoring parku kulturowego i jego planu ochrony

- 3.1. Efektywność wdrażania planu - osiągnięte cele ochronne, społeczne i gospodarcze
- 3.2. Doskonalenie wykorzystania funduszy, kwalifikacji i działalności jednostki zarządzającej parkiem kulturowym
- 3.3. Wpływ planu na funkcjonowanie park i zainteresowanych instytucji i grup społecznych

4. Zasady aktualizacja planu ochrony parku kulturowego

- 4.1. Zbieranie i analiza informacji
- 4.2. Ocena funkcjonowania planu – uzasadnienie wprowadzania zmian
- 4.3. Wprowadzanie lub nie wprowadzanie zmian do planu ochrony parku kulturowego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Podstawa prawna i dokumenty wyjściowe

Cz. I. Zagadnienia związane z procedurą tworzenia parku kulturowego

Niżej przedstawione działania nie są przepisem określającym konieczność opracowania zbioru ściśle określonych dokumentów czy wymaganych prawem niezbędnych czynności. Na obecnym etapie stawiania pierwszych kroków zarówno przez samorządy, jak i konserwatorów zabytków i współpracujących przy tworzeniu i funkcjonowaniu parków kulturowych specjalistów i grup społecznych trudne lub nawet niemożliwe jest do przewidzenia, na jakie aspekty konserwatorskie, społeczne, gospodarcze i organizacyjne natrafią ci, którzy park utworzą i będą w nim żyli, przebywali i dbali o jego istnienie. Stworzone obecnie podstawy prawne dają realną szansę na wprowadzenie wysoce pożytecznej w ogólnospołecznej skali tej formy ochrony krajobrazu kulturowego. Ponieważ krajobraz jest zjawiskiem bardzo złożonym, zatem poniższe części i rozdziały tego poradnika tworzą scenariusz zagadnień i działań, opracowany na zasadzie „krok po kroku”, który (jak to podkreślono we wstępie) – zapewne ulegnie dalszemu udoskonaleniu w najbliższych latach, w miarę zdobywania doświadczeń, które przyniesie wdrażanie istnienia parków kulturowych w Polsce.

1. Przedmiot ochrony – cel utworzenia parku kulturowego

1.1. Identyfikacja reprezentatywnych i charakterystycznych cech krajobrazu kulturowego

Ten etap jest podstawowym momentem dla rozpoczęcia procesu utworzenia parku kulturowego. Z inicjatywy, społecznej, samorządowej, urzędowej, eksperckiej lub innej instytucji – powinien zostać opracowany syntetyczny dokument – „wniosek”, na przykład kilkustronicowy opis charakteryzujący miejsce i obiekty kulturowe, zabytkowe, historyczne i regionalne na terenie proponowanego parku z podaniem cech, które wyróżniają je na tle lokalnym, regionalnym czy ponadregionalnym

1.2. Krajobraz kulturowy na tle uwarunkowań przyrodniczych i przestrzennych

Zgodnie z brzmieniem przepisu artykułu 3 pkt. 14 i 16 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dn. 23 lipca 2003 r. – krajobraz kulturowy – to przestrzeń historycznie ukształtowana w wyniku działalności człowieka, zawierająca wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze. Powszechnie wiadomym jest, że wszelkie dzieła człowieka „dzieją się” na tle uwarunkowań przyrodniczych, bądź wyraźnie widocznych w przypadku krajobrazu otwartego czy wiejskiego – poza miastami i osadami, bądź występujących jako „elementy” w przypadku krajobrazu miasteczek czy miast. Ta zależność tworzy integralną strukturę przestrzenną, na którą składają się: płaszczyzny (lasy, łąki, grunty orne, zbiorniki wodne), ciągi (rzeki, strumienie, drogi, granice), i punkty (obiekty kulturowe i przyrodnicze). Stąd też jako jeden z pierwszych kroków w celu utworzenia parku kulturowego – konieczne jest syntetyczne, kompetentne rozeznanie tej struktury kulturowo – przyrodniczo – przestrzennej, która powinna wskazać czytelne przesłanki dla postulowania danego obszaru do specjalnej formy ochrony jego krajobrazu

1.3. Identyfikacja zainteresowanych utworzeniem parku kulturowego grup społecznych i wstępne konsultacje

Analizując ten aspekt należy uwzględnić: przedstawicieli władzy państwowej (wojewódzki konserwator zabytków, ewentualnie: przyrody, dyrektor parku krajobrazowego itd.), władz miejscowych, właścicieli i użytkowników terenu, organizacji i stowarzyszeń. Właściwe i skuteczne wydaje się być: początkowo - przedstawienie i proste uzasadnienie idei powołania parku w lokalnej lub ponadlokalnej prasie i innych mediach, następnie zorganizowanie publicznej dyskusji przez lokalny samorząd, ewentualne przeprowadzenie wstępnej ankiety społecznej

1.4. Analiza szans i zagrożeń (SWOT) w przypadku utworzenia i nie utworzenia parku kulturowego

Wskazane jest opracowanie syntetycznego, specjalistycznego scenariusza rozwoju zagospodarowania przestrzennego przedmiotowego obszaru w świetle obowiązujących uwarunkowań przestrzennych, gospodarczych i formalno – prawnych.

Z kolei, w oparciu o analizę SWOT należy opracować zestawienie wyżej uwzględnionych uwarunkowań ze wstępną, uproszczoną „ramowo – programową” prognozą rozwoju terenu w perspektywie około 20 lat – wyartykułowanie argumentów wskazujących „mocne” i „słabe” strony oraz szanse i zagrożenia wynikające dla udziałowców przedmiotowego terenu z faktu sugerowanego utworzenia i funkcjonowania parku kulturowego.

2. Studium korzyści płynących z utworzenia parku kulturowego i społecznych kosztów jego funkcjonowania

2.1. Deklaracja społecznej woli - intencji utworzenia parku kulturowego

Można zidentyfikować, w oparciu o dotychczasowe obserwacje cztery podstawowe źródła powstania intencji, i w ślad za nią podjęcia inicjatywy utworzenia parku kulturowego, a mianowicie:

- służbę konserwatorską
- ocenę i sugestie ekspertów (indywidualną lub zbiorową) z dziedziny architektury krajobrazu, urbanistyki, ruralistyki, architektury militaris, historii sztuki, etnografii, ochrony zabytków, ale też i nauk przyrodniczych,
- społeczną grupę miłośników danego terenu, często wywodzącą się z jego mieszkańców lub zamieszkujących w sąsiadujących miejscowościach czy okolicy,
- inicjatywę osób wchodzących w skład władz samorządowych (i) lub mieszkańców potencjalnego terenu parku kulturowego

2.2. Zdefiniowanie celu i zasad ochrony obszaru planowanego do objęcia ochroną

Działanie to powinno obejmować:

- Syntetyczny opis uwarunkowań i wartości kulturowych i krajobrazowych w powiązaniu z przyrodniczymi na tle istniejących zależności przestrzennych, głównie w świetle uwarunkowań i ustaleń wynikających z obowiązujących studiów lub planów zagospodarowania przestrzennego lub sytuacji prawnej wynikającej z przepisów specjalnych (np. park narodowy, krajobrazowy, rezerwat przyrody, obiekty zabytkowe; zarówno znajdujące się w rejestrze lub w wojewódzkiej ewidencji zabytków).
- Sformułowanie argumentacji motywującej słuszność wprowadzenia lub wzbogacenia istniejących form ochrony poprzez zintegrowaną formułę parku krajobrazowego

2.3. Wstępne określenie granic i struktury przestrzennej parku kulturowego

Działanie objęte tym etapem i rozeznaniem aspektów w celu zgromadzenia argumentacji dla utworzenia parku kulturowego powinno opierać się o jasne kryteria identyfikujące przebieg granic proponowanego parku z czytelnymi granicami różnych form użytkowania terenu, granicami własności, drogami, ciekami wodnymi czy formami ukształtowania terenu. Na tym etapie należy też przeprowadzić wstępne rozeznanie w zakresie struktury i wzajemnej proporcji przestrzeni publicznych i niepublicznych na przedmiotowym obszarze. Istotną pomocą dla realizacji tego etapu działań mogą być zalecenia i sposoby działania zawarte w najnowszym Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 roku w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów i składników przyrody na podstawie art. 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880). W zakresie struktury przestrzennej przydatne będzie już na tym etapie scharakteryzowanie wzajemnych relacji w lokalnym krajobrazie: obiektów, zespołów, miejsc, terenów wchodzących w skład proponowanego parku. (na przykład dominacji, współbrzmienia, zrównoważenia czy dysharmonii)

2.4. Uzasadnienie podjętej „interwencji przestrzennej i społecznej” na rzecz utworzenia parku i jej dopracowania

Motywację dla utworzenia parku kulturowego powinien, na etapie publicznego zainicjowania takiego przedsięwzięcia, podać jego pomysłodawca, w zależności od „źródła intencji” podanego powyżej – będący sam autorem takiego elaboratu (ekspert, konserwator), lub korzystający ze wsparcia merytorycznego lub opinii specjalistycznej (organizacja społeczna, grupa samorządowa).

Poza wstępną lub pogłębioną identyfikacją merytoryczną – logika podjęcia stosownej procedury postępowania w celu utworzenia parku kulturowego, może i powinna opierać się między innymi na stosownym planie zagospodarowania wyższego rzędu (krajowym, wojewódzkim, regionalnym?), a przede wszystkim na wojewódzkim, powiatowym i gminnym programie opieki nad zabytkami, wymaganymi obecną ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Sytuacja taka będzie miała miejsce wyłącznie wtedy, gdy taki plan czy program istnieje, a tym bardziej, gdy przewiduje powołanie danego parku. Nie wyklucza to w ramach obecnych demokratycznych swobód niezależnego podjęcia społecznej inicjatywy i „interwencji” w celu utworzenia parku i jej obiektywnego uzasadnienia., Postać i treść takiego uzasadnienia – niezależnie od tego czy w formie oficjalnego pisma wojewódzkiego konserwatora zabytków do prezydenta, burmistrza czy wójta bądź na przykład artykułu prasowego – powinna skłaniać do podjęcia stosownej dyskusji na forum rady gminy. Mogą tu zaistnieć dwie sytuacje. Rada gminy wyrazi wolę kontynuacji inicjatywy lub ją odrzuci.

W przypadku jej pozytywnego dla sprawy wyniku – powinno nastąpić zlecenie przez gminny samorząd opracowania projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego. W tym też momencie władze gminy powinny zdecydować czy przygotowują równocześnie. Plan ochrony parku jako załącznik do tej uchwały, czy odkładają ten zakres działania na okres po podjęciu uchwały o utworzeniu parku.

W przypadku przeciwnym – inicjatorom pozostaje podjęcie dalszych działań dla pozyskania przychylności opinii publicznej, modyfikacji na przykład zakresu terytorialnego parku, sposobów argumentacji lub po prostu zaniechania czy odłożenia pomysłu na czas innych, gwarantowanych przez demokrację uwarunkowań społecznych.

2.5. Wykorzystanie formuły warsztatów dla promocji idei utworzenia parku i jej dopracowania

Wydaje się być wysoce pożyteczne i wskazane, aby na tym etapie, w przypadku pozytywnej atmosfery dla idei utworzenia parku w radzie gminy, która powinna uzyskać formę uchwały rady gminy o przystąpieniu do utworzenia parku kulturowego i opracowaniu planu jego ochrony, zorganizować warsztaty dla weryfikacji i promocji koncepcji utworzenia parku kulturowego. Merytoryczną część warsztatów powinni przygotować zaproszeni przez gminny samorząd terytorialny i jego jednostki organizacyjne specjaliści. Warsztaty powinny odbyć się z udziałem przedstawicieli wszystkich zainteresowanych grup społecznych oraz Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Powinny one stanowić forum dla szerokiej dyskusji społecznej i merytorycznej nad istotą przyszłych zadań, korzyści, ograniczeń i kształtem funkcjonowania parku. Do udziału w warsztatach powinny być zaproszeni potencjalni autorzy projektu planu ochrony parku. Warsztaty powinny objąć między innymi: objazd studialny po obszarze przyszłego parku, przedstawienie wstępnej koncepcji utworzenia parku ocenę zakresu i skali oczekiwanego wsparcia idei utworzenia parku przez zainteresowane instytucje, organizacje i lokalną społeczność.

2.6. Opracowanie projektu uchwały o utworzeniu parku

Przygotowanie projektu uchwały Rady Gminy w sprawie utworzenia parku kulturowego wraz z uzasadnieniem, powinno obejmować:

- określenie projektowanych granic i struktury przestrzennej parku,
- określenie celów i zasad ochrony,
- określenie zasad zarządzania parkiem,

Opis granic parku powinien posiadać formę zarówno pisemną, jak i graficzną. Za podstawę powinna tu służyć mapa o treści zgodnej z mapami topograficznymi w skali 1 : 10 000 oraz mapy ewidencji gruntów. Dzisiejsze nośniki elektroniczne umożliwiają opracowanie takiego załącznika, bez uszczerbku dla jego merytorycznej zawartości w skalach np. 1 : 5 000, 1 : 10 000 i 1 : 20 000 i w których można go ostatecznie przedstawić w zależności od rozległości obszaru przyszłego parku.

- przygotowanie syntetycznego materiału informacyjno-promocyjnego dla powielania i publikacji przez zlecającą dla potrzeb właściwych Komisji Rady Gminy i zainteresowanych instytucji i organizacji oraz Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków
- uzyskanie uzgodnienia (obligatoryjnie, zgodnie z wymogiem ustawowym) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków oraz w miarę potrzeb – opinii innych zainteresowanych stron, jak wyżej.

2.7. Konsultacje społeczne i konsultacje z Radą Gminy i Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków

W wyniku przeprowadzonego wcześniej rozeznania zainteresowanych utworzeniem parku kulturowego stron i grup społecznych (por. rozdz. 1.3.) – na obecnym etapie wskazane jest przeprowadzenie pogłębionych konsultacji. Dotyczyłyby one uświadomienia zainteresowanym stronom konsekwencji społecznych, gospodarczych, prawnych wynikających z zapisów projektu uchwały. Przypomnieć tu można, że szczególny udział w takich konsultacjach powinni mieć przedstawiciele: władzy państwowej (konserwator zabytków, ewentualnie: przyrody, dyrektor parku krajobrazowego itd.), władz miejscowych, właścicieli i użytkowników terenu, organizacji stowarzyszeń.

Podobnie, jak w przypadku wstępnych konsultacji, po dokonaniu identyfikacji zainteresowanych stron – właściwe i skuteczne wydaje się być opublikowanie i zrozumiałe, proste skomentowanie projektu uchwały o utworzeniu parku w lokalnej lub ponadlokalnej prasie i innych mediach, a następnie zorganizowanie przez lokalny samorząd publicznej dyskusji.

2.8. Uchwała o utworzeniu parku kulturowego

Powinna zostać przeprowadzona z zachowaniem stosownych procedur obowiązujących w tym zakresie gminny samorząd terytorialny i jego jednostki organizacyjne. W przypadku utworzenia kilku parków kulturowych na terenie jednej gminy – uchwały mogą być podejmowane oddzielnie (zwłaszcza gdy powoływanie poszczególnych parków odbywa się w określonej sekwencji czasowej) lub jedna uchwała powołująca jednorazowym aktem na przykład zespół parków kulturowych na terenie gminy.

W przypadku utworzenia parku znajdującego się na terenie dwóch lub więcej gmin – podobnie jak w analogicznej sytuacji dotyczącej stosownych form ochrony obszarowej w zakresie terenów przyrodniczych – uchwała w sprawie utworzenia takiego parku następuje w trybie oddzielnych uchwał stosownych rad gmin (zgodnie z brzmieniem art. 16 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami).

Należy podkreślić, że zalecane i zapewne w przypadku wielu gmin – praktyczne - byłoby aby załącznikiem do uchwały powołującej park kulturowy był od razu jego plan ochrony, opracowany według podanego w dalszej części niniejszych „Zasad...” instruktażu. Niemniej w konkretnej sytuacji (gospodarczej, społecznej, politycznej) danej gminy może być wskazane działanie sukcesywne: uchwała o utworzeniu parku kulturowego w pierwszej kolejności (zgodnie z artykułem 16 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dn. 23 lipca 2003 r.) oraz następnie: zatwierdzenie jego planu ochrony (zgodnie z art. 16, ust. 3 ww. ustawy) – i w dalszej konsekwencji: sporządzenie i uchwalenie aktualizacji lub nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zgodnie z Art. 16, ust. 6 ww. ustawy).

Tu należy podkreślić, że zupełnie wystarczające określenie terminu przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku, wynika z art. 10 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten stanowi, że w okresie trzech miesięcy od dnia utworzenia parku kulturowego powstaje obowiązek do przystąpienia do sporządzenia takiego planu i ma to prawne powiązanie z koniecznością sporządzenia takiego planu określoną w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Cz. II. Zagadnienia związane opracowaniem i wdrażaniem planu ochrony parku kulturowego

1. Struktura postępowania przy opracowaniu projektu planu ochrony parku kulturowego

1.1. Prace wstępne

Obejmują przede wszystkim zgromadzenie materiałów wyjściowych, które powinny być skompletowane przez gminny samorząd terytorialny i jego jednostki organizacyjne. Za niezbędne należy uznać:

- a. dokumentację dotychczasowych działań na rzecz utworzenia parku kulturowego,
- b. Mapę topograficzną, sytuacyjno – wysokościową o treści odpowiadającej skali 1:10.000,
- c. ewidencję gruntów i własności,
- d. ustalenia projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,

lub

- e. obowiązujący plan miejscowy dla terenów postulowanego parku,
- f. komplet dostępnych zdjęć lotniczych,
- g. zestawienie zabytków ujętych w rejestrze i ewidencji konserwatorskiej,
- h. zestawienie chronionych obiektów i terenów przyrodniczych.

1.2. Powołanie grupy sterującej procesem opracowania projektu planu

Wzorując się zarówno na aktualnie opracowywanych w tym zakresie rozporządzeniach ministra Środowiska w odniesieniu do planów ochrony parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów przyrody, jak i na instrukcji UNESCO dla sporządzania planów zarządzania obiektami znajdującymi się na Światowej Liście – można przyjąć, że powołanie grupy sterującej i koordynatora opracowania planu ochrony jest działaniem wysoce praktycznym i wydaje się być oczywiste. Formalnie, wzorując się na pragmatyce w tym zakresie w prawodawstwie polskim w zakresie planów ochrony dla obszarów przyrodniczych chronionych sporządzającym plan ochrony parku kulturowego powinien być odpowiednio: prezydent, burmistrz lub wójt gminy (odpowiednio, w przypadku kilku gmin stosowna grupa osób pełniących te funkcje) Powołującym powinien być lokalny samorząd w trybie zarządzenia (prezydenta, burmistrza, wójta). Koordynatorem powinien być specjalista o dużych zdolnościach medialnych i mediacyjnych, łatwo poruszający się w lokalnej społeczności, grupę sterującą - interdyscyplinarną powinni tworzyć eksperci (planiści, urbaniści, architekci, architekci krajobrazu historycy, ekolodzy, historycy, socjologowie etc.) oraz przedstawiciele władz konserwatorskich, władz lokalnych, lokalnej społeczności i innych zainteresowanych grup społecznych.

1.3. Wyłonienie zespołu autorskiego projektu planu ochrony parku

Dalszym etapem w omawianym tu zakresie jest zlecenie przez władze gminy opracowania planu grupie specjalistów w trybie przewidzianym stosownymi przepisami w zakresie zamówień publicznych na warunkach merytorycznych uzgodnionych z wojewódzkim konserwatorem zabytków

2. Analiza i studia dla waloryzacji krajobrazowej i kulturowo – przyrodniczej obszaru opracowania

2.1. Opis, historia i rozwój miejsca

2.2. Walory kulturowe, krajobrazowe, i przyrodnicze terenów postulowanego parku kulturowego (obiekty, zespoły obiektów, obszary, powiązania strukturalne, widokowe, znaczenie lokalne, regionalne, ponadregionalne)

Należy sporządzić syntetyczny zestaw – rejestr oraz opracować mapę (zalecana treść opowiadająca skali 1 : 10 000, a skala opracowania - w zależności od rozległości obszaru proponowanego jako park kulturowy, od 1 : 2000 poprzez 1 : 5000, aż po 1 : 10 000, a nawet 1 : 20 000 rozmieszczenia zabytków z rozeznaniem ich sąsiedztwa, z uwzględnieniem lokalizacji:

1. obiektów kulturowych; ujętych w rejestrze i ewidencji zabytków, sąsiedztwa obiektów z listy UNESCO, pomników historii, obszarów otwartych takich jak np. parki, obiektów i obszarów wskazanych do ochrony, historycznie ukształtowanych osi widokowych, sylwet i dominant krajobrazowych, historycznego przebiegu dróg, zabytkowych obiektów zdewastowanych lub zagrożonych zniszczeniem;
2. ewentualnie występujących obiektów stanowiących „tło przyrodnicze”, takich, jak: parki narodowe czy krajobrazowe, rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu, pomniki przyrody, tereny o wysokich walorach przyrodniczo-krajobrazowych lub inne wskazane do ochrony,

2.3. Uwarunkowania przestrzenne, analiza stanu zagospodarowania terenu – miejsca i stanu składowych jego krajobrazu

Należy sporządzić syntetyczny zestaw – rejestr oraz opracować mapę (zalecana treść opowiadająca skali 1 : 10 000, a skala opracowania - w zależności od rozległości obszaru proponowanego jako park kulturowy, od 1 : 2000 poprzez 1 : 5000, aż po 1 : 10 000, a nawet 1 : 20 000 rozmieszczenia elementów stanu zagospodarowania i przesądzeń planistycznych, z uwzględnieniem lokalizacji:

Należy sporządzić syntetyczny zestaw – rejestr oraz opracować mapę (zalecana skala, w zależności od rozległości obszaru proponowanego jako park kulturowy, od 1 : 2000 poprzez 1 : 5000, aż po 1 : 10 000 rozmieszczenia granic istniejącego zainwestowania:

- istniejącego układu komunikacyjnego i planowanych przebiegów głównych ulic lub dróg,
- przebiegu szlaków turystycznych i ścieżek rowerowych,
- terenów objętych obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania z określeniem podstawowego przeznaczenia terenu (w tym zwłaszcza terenów zieleni urządzonej, terenów dla rekreacji),
- terenów objętych decyzjami o zmianie użytkowania gruntów rolnych lub leśnych,
- terenów ważniejszych inwestycji w toku lub dla których uzyskano pozwolenia na budowę,
- terenów faktycznie użytkowanych jako rolnicze.

2.4. Obowiązujące ustalenia planistyczne (przyjęte w planie wojewódzkim, studiach uwarunkowań i planach miejscowych

Postępowanie na tym etapie działań związanych z analizą i studiami poprzedzającymi opracowanie planu ochrony parku kulturowego obejmuje przede wszystkim określenie relacji obszaru. tj. delimitacji i strefowania konserwatorskiego w planie ochrony parku kulturowego w stosunku do zasad i kierunków polityki przestrzennej zawartej w studium uwarunkowań... lub w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Na tym etapie należy opracować syntetyczne zestawienie różnic w ustaleniach ww. dokumentów ze szczególnym uwzględnieniem ewentualnych sprzeczności i wzajemnych wykluczeń.

2.5. Uwarunkowania własnościowe

W obecnych warunkach ustrojowych i społeczno – gospodarczych państwa – są one niezwykle istotne dla utworzenie i przyszłego funkcjonowania parku. Podstawą jest analiza ewidencji gruntów i własności oraz sposobu użytkowania terenów w obszarze parku, którą można wykonać w oparciu o stosowne materiały wyjściowe określone w podrozdziale „prace wstępne” powyżej. Pozwoli to i ułatwi zdefiniowanie faktycznych i potencjalnych konfliktów i zagrożeń w stosunku do realizacji utworzenia parku. W znacznym stopniu wpłynie na określenie scenariusza przyszłych działań ochronnych oraz form użytkowania i udostępniania parku.

2.6. Uwarunkowania formalno – prawne

Sprowadzają się przede wszystkim do identyfikacji istniejących i przewidywanych prawem form ochrony zarówno w odniesieniu do zasobów przyrodniczych, jak i dziedzictwa kulturowego. Zatem: od parku narodowego, krajobrazowego czy rezerwatu przyrody, na pomnikach przyrody, użytkach ekologicznych, stanowiskach dokumentacyjnych i zespołach przyrodniczo – krajobrazowych kończąc.

Z drugiej strony najbardziej istotne jest „nasylenie” obszaru postulowanego parku obiektami znajdującymi się w rejestrze zabytków czy ewidencji konserwatorskiej, czy obowiązującymi strefami ochrony konserwatorskiej zapisanymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego czy w polityce przestrzennej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Gminy.

Należy też rozeznaczyć, zgodnie z pragmatyka sporządzania dokumentacji planistycznych, wszelkie ograniczenia przestrzenne wynikające z przepisów odrębnych obowiązujących na obszarze postulowanego parku kulturowego.

3. Tryb opracowania projektu planu ochrony parku kulturowego

3.1. Opracowanie projektu planu z wyodrębnieniem faz: diagnozy, prognozy i ustaleń planu

Proponuje się, aby w ogólnym układzie dokumentacja planu ochrony parku kulturowego nawiązywała do poniżej zamieszczonego schematu jej układu

FAZA I – DIAGNOZA

1. IDENTYFIKACJA reprezentatywnych cech charakterystycznych zachowanego krajobrazu kulturowego - czyli powodów dla których chcemy obszar chronić;
2. REJESTRACJA zasobu krajobrazu i procesów w nim zachodzących
3. WALORYZACJA cech i procesów krajobrazu i w krajobrazie

FAZA II - PROGNOZA

1. ANALIZA szans, konfliktów i zagrożeń
2. ANALIZA pierwotnej, wtórnej i przyszłej postaci krajobrazu
 - przewidywanej - jeśli park nie zostanie utworzony;
 - pożądanej - możliwa wersja wydarzeń jeżeli park powstanie
3. STREFOWANIE ochronne przedmiotowego obszaru

FAZA III - USTALENIA I WYTYCZNE

1. GRANICE - wyznaczenie lub korekta
2. KIERUNKI I ZAKRESY DZIAŁAŃ w strefach
3. SPOSOBY rozwiązywania konfliktów i ograniczania zagrożeń
4. WYTYCZNE do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

3.2. Polityka postępowania (wzmocnienie ochrony obszaru i jego znaczenia, zarządzanie - zrównoważone użytkowanie i wykorzystanie)

W tej części należy przede wszystkim opracować dezyderaty w odniesieniu do poszczególnych elementów i miejsc na obszarze parku, które powinny podlegać: ochronie (wpis do rejestru zabytków lub ich ewidencji) konserwacji (w celu wzmocnienia wartości materialnej, wizualnej etc.) oraz różnym formom udostępnienia, i wykorzystania w duchu zrównoważonego użytkowania.

4. Opracowanie wytycznych dla aktualizacji studium uwarunkowań i dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

4.1. Opracowanie założeń do aktualizacji studium lub opracowania założeń do miejscowego planu lub jego zmiany

Po przeanalizowaniu faktów określonych powyżej – należy przede wszystkim dokonać wnikliwej analizy możliwości rozszerzenia zapisów studium czy miejscowego planu o ustalenia wynikające z planu ochrony. Należy rozeznaczyć stosunki własnościowe w terenie oraz opracować optymalizację działań władz samorządowych wobec spodziewanych postaw roszczeniowych zainteresowanych grup społecznych w stosunku do planu ochrony parku kulturowego.

4.2. Uzgodnienie zakresu proponowanych ustaleń ze służbami konserwatorskimi, władzami samorządowymi i konsultacja z zainteresowanymi grupami społecznymi

W tym zakresie zasadniczą rolę powinna odegrać grupa sterująca lub grupa autorów planu ochrony parku kulturowego i jego koordynator. Mediacje i dialog będą tu podstawowym narzędziem poszukiwania możliwości dokonywania stosownych działań wobec spodziewanego trendu roszczeniowego niektórych zainteresowanych grup społecznych. Mechanizm zamian gruntów, lokalnej polityki ulg i przywilejów, preferencji w zakresie infrastruktury – wydaje się być podstawowym zestawem narzędzi w „grze polityki przestrzennej”, która zapewne będzie realizowana przez władze gminy w uzgodnieniu z konserwatorem zabytków.

5. Uchwalenie planu przez Radę Gminy i jego publikacja

5.1. Konsultacja projektu planu ochrony parku z Komisjami Rady Gminy i uzgodnienie planu z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków

Ważki problem tak zwanej komunikacji, a szczególnie konsultacji społecznej jest w przypadku realizacji tak prekursorskiego ustawowego zamierzenia, jakim jest park kulturowy szczególnie aktualny. Jest oczywiste, że „przebicie” się tej formy inicjatywy społecznej przez aktualną świadomość właścicieli obiektów czy terenów – prywatnych czy komunalnych będzie wymagało i czasu mediacji i czasu oddalonych w przyszłość konkretnych spodziewanych „zysków” – wyższego komfortu życia lokalnej społeczności i wymiernych zysków ekonomicznych, głównie z turystyki i innych form udostępniania obszaru o zachowanych wysokich walorach i atrakcyjności. Wymagać to będzie przygotowania przez zespół sterujący stosownych materiałów z wiarygodną argumentacją oraz przejrzystych sposobów i perspektyw na np. strukturalne finansowanie. Ważną rolę ma tu do wykonania służba konserwatorska, ustawowo zobligowana do „uzgodnienia” planu, mogąca jednakże znacznie poszerzyć pole dialogu i formy zachęty i promocji realizacji tego przedsięwzięcia.

5.2. Podjęcie uchwały Rady Gminy o przyjęciu projektu planu ochrony parku

Plan powinien być zsynchronizowany z treścią uchwały powołującej park kulturowy, nawet w uzasadnionych przypadkach, zaakceptowanych przez radę gminy w ramach uchwały o przystąpieniu do tworzenia parku i sporządzania jego planu ochrony - stanowić jej załącznik. Taka forma jego ustawowo wymaganego „zatwierdzenia przez radę gminy” wydaje się być najbardziej pożądana. Pomimo, że ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami tego nie precyzuje i nie wymaga – uchwała Rady Gminy o utworzeniu parku kulturowego i ustaleniu jego planu ochrony – powinna zawierać termin opracowania jego planu ochrony w celu uwiarygodnienia i określenia realnego horyzontu czasowego realizacji tego etapu rozpoczęcia i rozwinięcia jego funkcjonowania.

Należy jeszcze raz przypomnieć, że zupełnie wystarczające określenie terminu przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku, wynika z art. 10 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten stanowi, że w okresie trzech miesięcy od dnia utworzenia parku kulturowego powstaje obowiązek do przystąpienia do sporządzenia takiego planu i ma to prawne powiązanie z koniecznością sporządzenia takiego planu określoną w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zatem termin opracowania planu ochrony powinien nie przekraczać owych trzech miesięcy od chwili podjęcia uchwały o utworzeniu parku. Z kolei należy pamiętać, że zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który powinien być sporządzony zgodnie z ustaleniami planu ochrony – obowiązują jako prawo miejscowe dopiero z chwilą jego uchwalenia przez radę gminy, a ten termin nie jest ustawowo określony i jest wewnętrzną wolą samorządu.

5.3. Publikacja planu

Jest bardzo istotnym elementem procedowania w zakresie tworzenia i realizacji celów funkcjonowania parku kulturowego. Wzorem praktyk stosowanych w tym wymiarze w całym świecie, a zwłaszcza w wielu państwach będących, jak Polska w dobie transformacji ustrojowej – zwłaszcza Węgier, Czech, Słowacji, Chorwacji – w przypadku licznych form ochrony i promocji dziedzictwa kulturowego – publikacja i kolportaż uproszczonej wersji planu wśród mieszkańców, w szkołach w miejscach użyteczności publicznej, z uwzględnieniem podmiotów gospodarczych i komercyjnych mogących czerpać zyski z faktu pozostawania w obrębie, czy „promocyjnym” oddziaływaniu sąsiedzkim parku – odgrywa sprawdzoną, bardzo istotną rolę określaną terminem „krok po kroku”.

Cz. III Zagadnienia związane z zarządzaniem i funkcjonowaniem parku kulturowego

1. Zarządzanie parkiem kulturowym – organizacja i finansowanie

1.1. Powołanie służby samorządowej zarządzającej parkiem kulturowym

Zapisana w artykule 16, pkt. 4 „jednostka organizacyjna do zarządzania parkiem” jest najbardziej wiarygodnym zagwarantowaniem skutecznego sposobu na właściwe funkcjonowanie parku kulturowego jako nowoczesnej formy ochrony dziedzictwa kulturowego. Jest w zasadzie pewne, że takie „jednostki” będą miały zróżnicowaną postać zarówno ze względu na skalę obiektów jak i ich ewentualną ilość w gminie czy zespole gmin. Już w trakcie konstruowania planu ochrony powinna zostać opracowana, jako jego część lub aneks czy załącznik:

- struktura zarządu parku – od przykładowo: skali np. kilkusobowej komórki organizacyjnej w urzędzie gminy wiejskiej po np. kilkunastoosobową służbę pro-krajobrazową w przypadku np. dużego miasta z wieloma parkami kulturowymi, jak to jest spodziewane w przypadku Krakowa, Warszawy, Poznania, Wrocławia czy Gdańska.
- program zarządzania parkiem i realizacji ustaleń jego planu ochrony Z uwagi na spodziewane znaczne zróżnicowanie skali terytorialnej poszczególnych parków, ich ilości w danej gminie, specyfiki celów i przedmiotów oraz zasad ochrony – powyższe dokumenty będą zapewne opracowywane indywidualnie; bądź jako załącznik czy aneks do planu, bądź jako regulamin i harmonogram pracy zarządu parku

1.2. Ocena możliwości i harmonogram realizacji planu

Pierwszym etapem tego bardzo istotnego aspektu opracowania, realizacji i wdrażania planu ochrony jest zebranie i analiza wszelkich informacji, mogących wpłynąć na program planu i w konsekwencji na jego zakres merytoryczny. Poza „oczywistą” warstwą realizacji celów ochronnych i wspomagających znaczenie oraz wartość kulturową, krajobrazową i przyrodniczą terenu parku kulturowego – niezwykle istotne będzie uzyskanie danych z obszaru zachowań społecznych („wewnętrznych” i „zewewnętrznych”). Zatem: dbałość o przestrzenie prywatne i publiczne, ich estetykę, autentyczność substancji, sposoby użytkowania i udostępniania, poszanowanie prestiżu. Drugim aspektem będą bezpośrednio lub pośrednio zyski ekonomiczne gminy i właścicieli. Zasada „bliskiego pieniądza” (krótkiej drogi jego obiegu) powinna również być respektowana przez twórców i realizatorów planu. Optymalizacja konstrukcji jego harmonogramu wydaje się już być prostą, logiczną konsekwencją wyżej omówionych aspektów. Powinien on jednak być relatywnie elastycznie modyfikowany w zależności od wyników bieżąco sporządzanych przez zarząd parku i akceptowanych przez władze samorządowe ocen

1.3. Hierarchizacja kierunków i zakresów działań oraz harmonogramu i sposobów ograniczania zagrożeń i rozwiązywania konfliktów

Zakres i sposoby hierarchizacji ochrony elementów i całości krajobrazu parku kulturowego obejmują:

1. eliminowanie i minimalizowanie zagrożeń, w szczególności zmian w substancji kulturowej, przyrodniczej i powiązaniach widokowych
2. zachowanie i poprawę stanu walorów krajobrazu kulturowego przez np. uzupełnianie zanikłych, udokumentowanych historycznie, elementów tego krajobrazu, zachowanie aktualnej różnorodności krajobrazowej i wzbogacanie jej poziomu, nie wznoszenie obiektów zmniejszających walory krajobrazowe, umiejętną gospodarkę zielenią, podporządkowaną aspektom ekspozycji widokowej
3. Identyfikację konfliktów i ich eliminację według zasady „dobrego przykładu” i „krok po kroku”

2. Realizacja planu ochrony parku kulturowego

2.1. Promocja społeczna i udoskonalanie form współpracy z udziałowcami

Plan ochrony powinien kreować wartość społeczną lokalnego krajobrazu. Podstawowym aspektem wydaje się tu być stworzenie mechanizmów skutecznej głębokiej identyfikacji udziałowców z miejscem – obszarem parku kulturowego. Zalecane i wskazane jest rozbudowywanie zdrowej konkurencji, a zarazem współpracy pomiędzy gminami posiadającymi na swoim obszarze parki kulturowe. W takim duchu Europejska Konwencja Krajobrazowa przewiduje przyznawanie specjalnej nagrody dla samorządów wykazujących się szczególną dbałością o zachowanie cech swoistych lokalnego krajobrazu.

Plan powinien przewidywać możliwość stwarzania specjalnych porozumień negocjowanych przez zarząd parku np. między gminą a właścicielami terenu w zakresie zachowania i wzbogacenia atrakcyjności krajobrazu parku

2.2. Organizacja systemu finansowania parku

Finansowanie utworzenia i funkcjonowania parku kulturowego zabezpieczone jest w budżecie gminy. Taki stan rzeczy należy przyjąć przede wszystkim dla na przykład pierwszych pięciu lat finansowych, ze szczególnym uwzględnieniem w planie budżetu gminy roku, w którym park jest powoływany, sporządzany jest jego plan ochrony i tworzona jednostka zarządzająca parkiem. W dalszej (lub bliższej) perspektywie należy przewidywać sukcesywny rozwój organizacji systemu finansowania parku kulturowego. Na przykład powołanie fundacji, działającej między innymi w oparciu o darowizny i dotacje, stworzenie możliwości, prowadzenia różnych form działalności gospodarczej, wspierających finansowanie funkcjonowania parku. Tego typu zespół działań powinien być opracowany w trybie zlecenie przez samorząd specjalistycznego programu i strategii działania. Z obecnie znanych doświadczeń, można sugerować, że powinna ona uwzględniać między innymi takie pola i możliwości, jakie stwarza:

- różnorodność udziałowców i podmiotów,
- możliwość koordynacji wykorzystania wpływów z wartości gruntów,
- turystyka i inne formy udostępniania,
- doskonalenie sposobów efektywnego podnoszenia wartości wykorzystania obszaru parku i jego ochrony,
- pozyskiwanie funduszy strukturalnych ochrony dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska.

2.3. Bieżąca współpraca z instytucjami i zainteresowanymi grupami społecznymi

Program zarządzania parkiem powinien, w zależności od lokalnej specyfiki obszaru i zasobów parku kulturowego przewidywać ciągle współdziałanie jednostki zarządzającej parkiem z następującymi udziałowcami jego funkcjonowania:

- służbami konserwatorskimi,
- właścicielami i użytkownikami terenów,
- instytucjami i agendami turystycznymi,
- organizacjami społecznymi,
- instytucjami edukacyjnymi, szkołami

3. Monitoring parku kulturowego i jego planu ochrony

3.1. Efektywność wdrażania planu

Jednym z podstawowych kryteriów dla prawidłowo prowadzonego monitoringu realizacji planu ochrony parku kulturowego jest efektywność jego wdrażania. Za podstawowe należy tu przyjąć następujące aspekty:

- a. osiągnięte cele ochronne,
- b. społeczne,
- c. gospodarcze,
- d. cykl monitoringu – proponuje się roczny.

3.2. Doskonalenie wykorzystania funduszy i kwalifikacji oraz działalności jednostki zarządzającej parkiem kulturowym

Uzyskanie tych aspektów zarządzania parkiem powinno uzyskać swoje miejsce w planie ochrony, a zwłaszcza w programie jego zarządzania i uwzględnić:

- a. wprowadzenie różnorodności, kierunkowości i skoncentrowanie działań finansowych,
- b. obiektywny pomiar postępu zmian w krajobrazie parku oraz gospodarczych i społecznych uwarunkowaniach jego funkcjonowania,
- c. personalną odpowiedzialność za decyzje i ich realizację podejmowane przez osoby tworzące jednostkę zarządzającą parkiem kulturowym,
- d. działania na rzecz lepszego zrozumienia problemu, a tym samym pomóc zarządzającym obiektem,
- e. kontynuację zarządzania i ciągłość podejmowanych decyzji,
- f. większą efektywność działania.

3.3. Wpływ planu na funkcjonowanie parku i zainteresowane instytucje i grupy społeczne

Jednostka zarządzająca parkiem, niezależnie od indywidualnej specyfiki parku powinna, w oparciu o jego plan ochrony i program zarządzania parkiem uwzględniać i realizować następujące aspekty w zakresie jego funkcjonowania i bieżącego monitorowania

- a. podniesienie stanu wiedzy na temat obiektu,
- b. naświetlenie polityki działania,
- c. ukierunkowanie komunikacji społecznej wokół funkcjonowania parku,
- d. zaistnienie parku kulturowego w lokalnej i regionalnej sieci atrakcji turystycznych.

4. Zasady aktualizacji planu ochrony parku kulturowego

4.1. Zbieranie i analiza informacji

W gestii „jednostki zarządzającej” parkiem kulturowym należy przewidzieć w planie ochrony system ciągłego gromadzenia danych związanych z funkcjonowaniem parku kulturowego. Powinny one uwzględniać przede wszystkim dane związane z ochroną i utrzymaniem walorów parku oraz dane z realizacji i osiągania innych celów zapisanych w elaboracie i podstawowych założeniach planu.

Następnie dane te, odpowiednio gromadzone i segregowane powinny być poddawane okresowej (np. półrocznej) analizie, sprawozdawane wraz ze stosownymi wnioskami odpowiednio: wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta.

4.2. Ocena funkcjonowania planu – uzasadnienie wprowadzania zmian

W oparciu o powyższe działania – w dyskusji z udziałowcami parku kulturowego – powinny być ustalane ewentualne uzasadnienia dla bieżącego wprowadzania zmian w planie. Zmiany takie, muszą uzyskać uzgodnienie z wojewódzkim konserwatorem zabytków

4.3. Wprowadzanie lub nie wprowadzanie zmian do planu ochrony parku kulturowego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Tryb wprowadzania zmian do planu powinien być analogiczny do trybu jego „zatwierdzania” przez radę gminy, a zatem – w postaci stosownej uchwały korygującej odpowiednie zapisy i ustalenia planu po uprzednim uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków

Podstawa prawna i dokumenty wyjściowe

13.1. Podstawy prawne

1. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dn. 23 lipca 2003 r. (Dz. U. Nr 162 z dn. 17.09.2003, poz. 1568), w szczególności: art. 16 i 17.
2. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 roku w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów i składników przyrody na podstawie art. 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880).
3. Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717) , m.in. art. 10, 14, 15
4. Ustawa o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz 2603 z późn. Zm.)
5. Uchwała nr XXII/195/2004 Rady Dzielnicy VII Miasta Krakowa z dnia 09 marca 2004 roku w sprawie wniosku o utworzenie Zwierzynieckiego Parku Kulturowego w Krakowie

13.2 Dokumenty i materiały pomocnicze

1. Soldani, D. Jankowski, Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy, Tekst Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. ZCO, Zielona Góra 2004
2. Kierus M., Pawlaczyk P., Planowanie ochrony obszarów cennych przyrodniczo, Przewodnik dla praktyków i ich szefów, wyd. Klub Przyrodników, Swiebodzin 2004, - tłumaczenie z komentarzem w odniesieniu do polskich uwarunkowań prawnych i praktycznych oryginału angielskiego: E. Iddle, T. Bines, Management Planning for Protected Areas: A guide for practitioners & their bosses. Eurosite 2004; www.eurosite-nature.org
3. Opracowanie K. Piotrowskiej - Nosek , KOBiDZ, Warszawa, prezentowane na szkole letniej UNESCO w Zamościu w dniu 11.09.2004 roku pt. Plany zarządzania obiektami na Liście UNESCO – powołujące się na następujące dokumenty i opracowania:
4. Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, http://whc.unesco.org/world_he.htm
5. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, WHC.02/2 July 2002
6. Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites, Feilden B.M., Jokilehto J.; ICCROM, Rome 1993 (document 27, 2003r.)
7. Management Plans – Concepts and Proposals, Amed S., Giraldo A., Oltremari J, Sanchez R., Valarezo V., Yerena E.; Parques Nacionales y Conservacion Ambiental 2003
8. Guidelines for Management Planning of Protected Areas, Thomas L., Middleton J, IUCN 2003,
9. J. Korzeń, Z. Myczkowski, Program prac nad opracowaniem dokumentacji dla utworzenia Wilanowskiego Parku Kulturowego, Jelenia Góra, Kraków, Warszawa 28.07.2004
10. U. Forczek-Brataniec, M. Łuczyńska- Bruzda, Z. Myczkowski, K. Stokłosa, A.Skrzyńska, J.Śródulska – Wielgus, K.Wielgus. Struktura planu ochrony parku kulturowego, mpis, Kraków, czerwiec 2004