
Ocena stanu ochrony dóbr kultury - program działań do 2000 r.

Ochrona Zabytków 42/1 (164), 3-12

1989

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

W 1987 r. ówczesny Zarząd Muzeów i Ochrony Zabytków w Ministerstwie Kultury i Sztuki przedstawił opracowanie *Ocena stanu muzealnictwa i ochrony zabytków i kierunki działania do 1990 r.*, które przygotowała grupa specjalistów pod kierunkiem Generalnego Konserwatora Zabytków. Zostało ono opublikowane w biuletynie Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków „Wiadomości Konserwatorskie”, a następnie na jego temat wypowiedziała się środowisko konserwatorów. Opracowanie to zostało pozytywnie ocenione m.in. przez Narodową Radę Kultury, Radę Ochrony Zabytków przy Ministrze Kultury i Sztuki. W grudniu 1987 r. zapoznała się z nim Sejmowa Komisja Kultury.

Wyniki społecznej konsultacji posłużyły do skorygowania, uzupełnienia oraz poszerzenia programu do roku 2000. W kwietniu 1988 r. poszerzony już program przyjęło kierownictwo Ministerstwa Kultury i Sztuki. W czerwcu 1988 r. Komisja Kultury KC PZPR oceniła program pozytywnie i zarekomendowała go na posiedzenie Biura Politycznego KC PZPR. Równocześnie opracowano *Harmonogram realizacji ważniejszych zadań* zawierający propozycje wdrożenia sformułowanych wniosków, które poddano międzyresortowej konsultacji. Do ich zrealizowania niezbędna jest współpraca wielu resortów i wprowadzenie zmian do aktów prawnych.

Program podzielony został na trzy części: I – problemy muzealnictwa, II – ochrona dóbr kultury, III – rewaloryzacja zespołów staromiejskich. Część pierwsza opublikowana zostanie w „Muzealnictwie”, drugą i trzecią przedstawiamy poniżej.

OCENA STANU OCHRONY DÓBR KULTURY – PROGRAM DZIAŁAŃ DO 2000 R.

Ogólna charakterystyka zasobów dziedzictwa kulturowego

Ustawa O ochronie dóbr kultury i o muzeach z 1962 r. określiła, iż dziedzictwo kulturowe obejmuje dobra kultury od czasów najdawniejszych po współczesne. Nieruchome dobra kultury to dzieła budownictwa, urbanistyki i architektury miast i osiedli, budowle związane z ważnymi wydarzeniami historycznymi, obiekty dawnego przemysłu i techniki, parki i cmentarze oraz stanowiska archeologiczne – pozostałości dawnych osiedli, grodów i cmentarzy. Ruchome dobra kultury – to przedmioty o znaczeniu artystycznym lub historycznym. Częścią tego dziedzictwa są pomniki historii narodowej – Wawel, Zamek Królewski w Warszawie, Wieliczka czy Biskupin, miasta z zachowanymi układami urbanistycznymi – jak Kraków, Zamość, Wrocław czy Gdańsk. Jednakże największą jego część użytkowaną na co dzień i decydującą o charakterze kulturowym kraju o tysiącletnich tradycjach stanowią obiekty mieszkalne w zespołach historycznych miast i wsi, a znaczną część budynki użyteczności publicznej i gospodarczej oraz o przeznaczeniu sakralnym. Obiekty ruchome gromadzone są w muzeach, ale istotna ich część stanowi własność innych instytucji, związków wyznaniowych i prywatną.

Dziedzictwo to przedstawia bezcenną wartość kulturową i historyczną, wszelako zespoły i obiekty o klasie najwyższej to zaledwie 5% całości, gdy pozostałe 95% to dobra kultury stanowiące podstawową strukturę miast i wsi, wypełniające wnętrza. Ochronie prawnej przez wpisanie do rejestru zabytków poddano dotąd 30 tys. obiektów architektury, budownictwa i techniki oraz parków, ogrodów i cmentarzy i 5500 stanowisk archeologicznych (zabytki nieruchome) oraz 7700 pozycji (obejmujących od kilku do kilkudziesięciu przedmiotów) zabytków ruchomych (głównie dzieł sztuki).

Ewidencja prowadzona przez służby konserwatorskie szczegółowo obrazuje wielkości i stan zasobów.

A. Ewidencja i spisy architektury i budownictwa

W końcu lat pięćdziesiątych, a więc przed ustawą z 1962 r., przeprowadzono pierwszy spis zabytków architektury i budownictwa. Objął on ok. 36 000 obiektów (w tym ok. 10 000 drewnianych), przede wszystkim o walorach artystycznych, powstałych w większości przed połową XIX w. W niewielkim stopniu uwzględniono wówczas obiekty powstałe w ostatnim stuleciu. Pominęto także wiele obiektów starszych w małych miastach i budownictwo ludowe. W ciągu ostatnich 20 lat nastąpiła jednak zasadnicza ewolucja pojęć i zmiana kryteriów. Historyczną i artystyczną wartość przyznano m.in. budownictwu z przełomu XIX i XX w., zabytkom techniki i przemysłu, osiedlom robotniczym i sztuce budownictwa ludowego. Było to konsekwencją sformułowanej w ustawie definicji dobra kultury, która stała się wzorem dla aktów prawnych innych krajów. Celem ochrony stał się krajobraz kulturowy o zróżnicowanej strukturze, a jego zachowanie uznano za podstawowy warunek kontynuacji tradycji kulturalnej i narodowej.

W 1977 r. przystąpiono do realizacji spisu powszechnego zabytków architektury i budownictwa bez wcześniejszych ograniczeń. Spis ten ma dać pełny obraz zasobów zabytkowych i stać się podstawą do prawidłowego wyboru wartości chronionych.

Ukończony w fazie prac terenowych spis objął dotychczas 450 tys. obiektów. Obecnie jest on weryfikowany. Jego efekty są systematycznie publikowane.

Dotychczasowe zaawansowanie spisu i prac weryfikacyjnych daje podstawę do stwierdzenia, że mamy w Polsce ok. 300 tys. zabytkowych obiektów architektury i budownictwa, będących przedmiotem zainteresowania konserwatorskiego. Z nich ok. 30% to obiekty drewniane (ok. 90 tys. to tradycyjne budownictwo wiejskie). Według dotychczasowych analiz całego zasobu zabytków architektury i budownictwa:

- 60% (ok. 180 tys. obiektów) stanowią budynki mieszkalne,
- 15% (ok. 45 tys.) – budynki gospodarcze i przemysłowe,
- 15% (ok. 45 tys.) – budynki użytkowane przez związki wyznaniowe,
- 6–8% (ok. 18–24 tys.) – objekty użyteczności publicznej (w tym ratusze, pałace, dwory itp.),
- 2–4% (ok. 6–12 tys.) – inne objekty.

Zasoby te stanowią więc ogromny majątek narodowy i produkcyjny. Obejmują one ok. 800 tys. mieszkań i 100 tys. budynków użytkowanych na cele gospodarcze i publiczne.

Z powyższego zasobu ewidencją konserwatorską stanowiącą podstawę do wpisania obiektu do rejestru zabytków objęto ok. 75 tys. obiektów i zespołów, a rocznie realizuje się ok. 4 tys. białych kart ewidencyjnych. Planuje się objęcie taką ewidencją co najmniej 120 tys. obiektów.

Stan ewidencji tych zasobów należy uznać za zaawansowany i pozwalający na określenie zadań z zakresu ochrony, co w dużej mierze jest wynikiem ostatnich 10 lat pracy Ośrodka Dokumentacji Zabytków w Warszawie i terenowych biur dokumentacji.

W zasobach architektury i budownictwa mieści się znaczna część zabytków techniki (te, których główną częścią są budowle, a więc wiatraki, młyny, dawne budynki przemysłowe), natomiast w dalszym ciągu nie są w pełni rozpoznane (poza drogami) zabytki techniki związane z przemysłem XIX w., w tym urządzenia techniczne, maszyny, środki transportu czy instalacje. Ich wartość historyczną mogą określić dopiero badania, które intensywnie prowadzi przy współpracy służby konserwatorskiej wyłącznie Instytut Architektury i Historii Techniki Politechniki Wrocławskiej. W tym zakresie nie ma więc jeszcze wyczerpującej odpowiedzi na pytanie, jakie posiadamy zasoby i co w nich jest najważniejsze. Nie ma więc jeszcze podstaw do określenia polityki ochrony zabytków techniki i jej zakresu.

B. Ewidencja historycznych miast i wsi

Obiekty architektury i budownictwa wypełniają układy urbanistyczne miast i układy przestrzenne wsi, będące odrębną, chronioną wartością zabytkową. Ich ewidencja jako wstępne działania prac rewaloryzacyjnych została ukończona i objęła ok. 1400 miejscowości. Analiza wykazała, że zachowane układy historyczne posiada ok. 600 miast i 200 wsi, a szczególnie wartościowe – 150 miast i wsi. Daje to dobrą podstawę do ochrony w planach zagospodarowania przestrzennego. Brakuje natomiast w pełni przydatnych studiów urbanistyczno-historycznych (pracochłonnych i kosztownych), gdyż znaczna część opracowanych studiów (ok. 1 tysiąca) wykonana została w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych i nie spełniają one dzisiejszych wymogów. W niewielkim zakresie prowadzone były również istotne dla planowania przestrzennego badania regionalne i historyczne. W IV kwartale 1987 r. ukończono prace nad wstępnymi wytycznymi do planu krajowego zagospodarowania przestrzennego wprowadzając nowoczesne pojęcie ochrony krajobrazu kulturowego. W następnych latach w miarę postępu prac studialnych doskonalone będą wytyczne do planów regionalnych.

C. Ewidencja stanowisk archeologicznych

Do 1977 r. rozpoznanie stanowisk archeologicznych było pozbawione jednolitej metody badań i rejestracji wyników. Cechował je też brak systematyczności.

Realizowany od 1978 r. program Archeologicznego Zdjęcia Polski, koordynowany przez Ośrodek Dokumentacji Zabytków, pozwala w sposób systematyczny, przy udziale badaczy wszystkich środowisk, ewidencjonować stanowiska archeologiczne. Program objął dotychczas 3500 obszarów badawczych (z ok. 8 tys. wydzielonych w Polsce), na których zewidencjonowano ok. 140 tys. stanowisk, przede wszystkim na terenach zagrożonych pracami przemysłowymi i rolnymi, co pozwala już obecnie wdrażać działania profilaktyczne i dokonywać racjonalnego wyboru miejsc do badań. Szacuje się (z dużym prawdopodobieństwem), że ewidencja ta obejmuje 400 tys. stanowisk i zostanie ukończona w ciągu 8–10 lat. Podjęto już analizy materiałów w tych województwach, które ukończyły prace i rozpoczęły wstępne działania zmierzające do skomputeryzowania zasobu informacji. Należy podkreślić, że prace ewidencyjne z zakresu archeologii stawiają nas w czołówce krajów świata w zakresie rozpoznania zasobów. Obecnie niezbędne jest nasilenie prac weryfikacyjnych i usystematyzowanie ewidencji stanowisk w miastach, co jest niezbędne w pracach rewaloryzacyjnych.

D. Ewidencja założeń ogrodowych i cmentarzy

Systematyczna ewidencja parków, ogrodów i cmentarzy prowadzona jest dopiero od 1975 r. i według obecnego rozeznania w Polsce znajduje się ok. 10 tys. założeń ogrodowych o charakterze zabytkowym i ok. 20 tys. cmentarzy, na których znajdują się pomniki i zabytki o istotnych wartościach historycznych. Ewidencja ich prowadzona jest niezwykle intensywnie i w niektórych województwach została ukończona, a w innych ewidencją objęto 50% zasobów. Prace w tym zakresie koordynuje Zarząd Ochrony i Konserwacji Zespołów Pałacowo-Ogrodowych, którego zadaniem jest jak najszybsze ukończenie ewidencji (do 1990 r.).

E. Ewidencja zabytków ruchomych poza muzeami

Ewidencja zabytków ruchomych poza muzeami obejmuje przede wszystkim zbiory będące w posiadaniu związków wyznaniowych i instytucji państwowych. Zewidencjonowano dotychczas ok. 240 tysięcy obiektów (95% z nich znajduje się w obiektach Kościoła Katolickiego). Stanowi to, jak się szacuje, ok. 60% zasobów gromadzonych w tych instytucjach (rocznie ewidencjonuje się ok. 10 tys.), przy czym dokumentacją objęto objekty najcenniejsze.

Poza wyjątkami kolekcje czy dzieła sztuki znajdujące się w rękach prywatnych, a także w posiadaniu instytucji naukowych (archeologiczne) nie są objęte ewidencją. Zarówno obecne przepisy prawne, jak i niechęć ujawnienia wartościowych przedmiotów, nie sprzyjają ich dokumentacji i zarazem ochronie.

Brak rozpoznania tych zasobów nie pozwala określić, jakie wartości są przechowywane i chronione przez społeczeństwo. Można domniemywać w oparciu o obserwację rynku i tzw. ruch kolekcjonerski, że w rękach pry-

watnych znajduje się kilka milionów obiektów ruchomych o znacznych wartościach. Problem ten wymaga rozwiązania w najbliższych latach, przede wszystkim wypracowania koncepcji polityki i konsekwentnych działań w zakresie ewidencji, przechowywania i udostępniania dóbr kultury gromadzonych przez społeczeństwo. ODZ przystąpił do opracowania spisów inwentarzowych zbiorów archeologicznych uniwersytetów, a następnie ich publikowania.

F. Krajobraz kulturowy Polski

Celem prowadzonych prac ewidencyjnych nie jest ilościowe ujmowanie poszczególnych rodzajów obiektów zabytkowych i tworzenie ich list, lecz ujęcie syntetyczne określające wartości krajobrazu kulturowego, na który składają się jednostki osadnicze, sieć historycznych dróg, relikty struktury terytorialnej, tradycje regionalne itp. Cel ten wymaga wypracowania kryteriów wyróżniania stref krajobrazu kulturowego i ich klasyfikacji. Wstępne prace syntetyzujące próby ujęć kartograficznych i analitycznych dla całego kraju, przydatne dla narodowego planu społeczno-gospodarczego, zostały już ukończone. Ukazują one obszary mniejszego i większego nasycenia zabytkami, rozmieszczenie miejsc i obiektów o wartościach ponadregionalnych i historycznych. Ustalono również listy miejsc o szczególnej wartości narodowej oraz najcenniejszych zespołów i obiektów zabytkowych, a także 12 historycznych regionów kulturowych, dla których zostaną opracowane plany ochrony dóbr kultury. Prace te realizują jednostki Ministerstwa Kultury i Sztuki przy współpracy zainteresowanych ośrodków naukowo-badawczych. Ich rezultaty mają podstawowe znaczenie dla formowania celów polityki ochrony i środków w narodowym, wojewódzkich i lokalnych planach społeczno-gospodarczych. Celem najbliższym będzie wyznaczenie stref chronionego krajobrazu, rezerwatów kulturowych o znaczeniu krajowym i regionalnym przy uwzględnieniu opracowanych już map ochrony środowiska naturalnego.

Kierunki działań w zakresie dokumentacji i ewidencji zabytków do 1990 r.

Do 1990 r. przewiduje się podjęcie następujących działań:

- intensyfikacja prac ewidencyjnych wszystkich rodzajów zabytków ze szczególnym uwzględnieniem zabytków techniki, m.in. przez zwiększenie nakładów finansowych w ramach istniejących możliwości CFRK;
- poprawa sytuacji lokalowej Ośrodka Dokumentacji Zabytków w Warszawie;
- planowe i systematyczne wprowadzanie techniki komputerowej ewidencji zabytków w jednostkach bezpośrednio podległych Ministerstwu Kultury i Sztuki oraz w jednostkach wojewódzkich; powołanie w 1988 r. pracownicy komputerowej w Ośrodku Dokumentacji Zabytków w Warszawie i jej systematyczne wyposażanie w odpowiedni sprzęt;
- powołanie międzyresortowego Ośrodka Ochrony i Dokumentacji Zabytków Techniki (Ministerstwa Przemysłu, Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych oraz Ministerstwa Kultury i Sztuki);
- wydanie przepisów regulujących zasady ewidencji zabytków (zrealizowano w 1987 r.) i funkcjonowania służb pracujących w tym zakresie (w przygotowaniu);

– ukończenie prac związanych z klasyfikacją i wytyczaniem stref chronionego krajobrazu kulturowego, rezerwatów i miejsc szczególnej ochrony – jako podstawy do sformułowania nowej polityki ochrony zabytków w skali krajowej, regionalnej (12 makroregionów kulturowych) i lokalnej;

– podjęcie przez Ośrodek Dokumentacji Zabytków i terenowe biura dokumentacji zabytków prac nad pełną kartoteką prac konserwatorskich od 1945 r.

Stan zachowania i główne zagrożenia dziedzictwa kulturowego

Stan zachowania dóbr kultury jest wysoce niezadowalający. Zabytki architektury i budownictwa zarówno w miastach, jak i na wsiach, ulegają znacznej dekapitalizacji. Szczególnie jest to dostrzegalne na terenach, gdzie zachowały się historyczne struktury, np. na Dolnym Śląsku i w województwach północnych. Na wsiach naruszane są często dawne średniowieczne układy przestrzenne (unikatowe w Europie), czego przyczyną jest przede wszystkim brak planów zagospodarowania przestrzennego i pomijanie ich w planach społeczno-gospodarczych. W Małopolsce od lat obserwuje się przeinwestowanie, co powoduje zniszczenie krajobrazu kulturowego. Występują tam obszary ze zdewastowanym krajobrazem lub zwyrodniałymi jego elementami. Degradacja następuje szczególnie w wyniku złego użytkowania obiektów, nieprowadzenia remontów kapitalnych, czego przyczyną bezpośrednio jest brak zainteresowania ekonomicznego właścicieli i brak odpowiednich warunków do prowadzenia remontów (brak materiałów i wykonawców).

Z 20 tys. dworów pozostało ok. 1000, a z ponad 800 cerkwi – ok. 300, zniknęło kilka tysięcy założeń parkowo-ogrodowych. Około 800 obiektów dobrej klasy pozabawionych jest w ogóle użytkowników. Obserwuje się tendencje do rozbierania lub opuszczania dawnych obiektów przemysłowych, zespołów budownictwa robotniczego, a nawet kościołów, zwłaszcza drewnianych, jeśli powstaje zamiar budowania nowych świątyń. Zły jest stan cmentarzy, nawet najbardziej eksponowanych, a w województwach zachodnich i północnych szczególnie zaniedbane są cmentarze wyznań obecnie nie wyznawanych przez ludność, na których znajdują się pomniki o wyjątkowych wartościach artystycznych.

Istnieją również przyczyny obiektywne, jak techniczne zużycie materiału i brak skutecznych metod konserwacji zabytków budownictwa drewnianego.

Industrializacja, nowoczesne techniki w rolnictwie zwiększają zagrożenie stanowisk archeologicznych, a także powodują degradację ich walorów naukowo-poznawczych. Rewaloryzacja miasta zaś stwarza potrzebę intensywnych archeologicznych prac ratowniczych. Wymaga to wzrostu nakładów na badania i konserwację odkrywanych, często znakomitych, zabytków (ostatnio w Elblągu i Płocku). Zaniepokojenie budzi stan zabezpieczenia przed kradzieżą i pożarem niekiedy bezcennych ruchomych dóbr kultury przechowywanych w obiektach sakralnych.

Przemysł zagraża nie tylko środowisku naturalnemu, ale i również obiektom zabytkowym (niszczenie kamienia w miastach narażonych na emisję, np. w Krakowie czy w rejonie Wisłoujścia – zniszczenia wywołane przez

port siarkowy). W takich wypadkach najpierw należy usunąć przyczyny zniszczenia, a następnie zastosować zabiegi konserwatorskie.

Do zagrożeń należy zaliczyć również brak zrozumienia wartości zabytków, a także niedbalstwo i niegospodarność.

Po stronie pozytywów można wymienić rzeczywiste efekty w pracach rewaloryzacyjnych, realizację prac remontowo-konserwatorskich w 1500 obiektach rocznie, polepszenie sytuacji zabytków znajdujących się w użytkowaniu PGR-ów w niektórych województwach, przykłady gospodarności władz lokalnych niektórych miejscowości i dbałość wielu użytkowników potwierdzana w dorocznych konkursach Ministerstwa Kultury i Sztuki. Jednakże mimo znacznych nakładów finansowych i wielu inicjatyw społecznych, a także ofiarnej pracy konserwatorów, obserwujemy proces degradacji, a więc ograniczonej skuteczności dotychczasowych działań w ochronie dziedzictwa kulturalnego.

Charakterystyka dotychczasowej koncepcji ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce, struktura organizacyjna organów i służb ochrony zabytków

Odpowiedzialność za ochronę dziedzictwa kulturowego ponosi przede wszystkim państwo (art. 1 ustawy z 1962 r.), przy czym dotyczy to zarówno spraw organizacyjnych, jak i wykonawstwa i finansowania. Ochrona dziedzictwa kulturowego, pomijając okres pierwszych lat po wojnie, kiedy należała do naczelnych zadań polityki państwa, obecnie rozumiana jest jako jedno z zadań polityki kulturalnej realizowanej przez ministra kultury i sztuki. Takie ograniczenie powinności ochrony do resortu kultury nie mogło i nie może przynosić pożądanej skuteczności, jeśli dziedzictwo kulturowe obejmuje tak znaczne zasoby, infrastrukturę komunalną z tym związaną oraz obiekty użytkowane i eksploatowane przez wielu użytkowników.

Ochrona dóbr kultury jest więc zadaniem ponadresortowym przekraczającym możliwości i kompetencje resortu kultury. Tymczasem dotychczas funkcjonujący system organizacyjny i prawny zbudowany został na założeniu ochrony przede wszystkim pojedynczych wybranych najcenniejszych zabytków kultury. W chwili obecnej użytkownicy zabytków, zarówno instytucje podległe innym resortom, jak i prywatni, oczekują coraz większych dotacji z CFRK. Nie można sprostać gwałtownie rosnącym potrzebom, mimo znacznych kwot przeznaczanych na ochronę zabytków. Szczególnie dotyczy to rewaloryzacji miast historycznych, a także wielu innych obiektów w małych miejscowościach, cmentarzy, zabytków techniki. Proces ten pogłębia się. Brak bowiem mechanizmów ekonomicznych do podejmowania działań ochronnych przez użytkowników (kredyty, ulgi podatkowe, dotacje). Zmiana dotychczasowej koncepcji ochrony dóbr kultury musi więc uwzględnić jako cel najważniejszy zespolenie trzech ciągle jeszcze zbyt odległych kierunków działań: polityki urbanistycznej, ochrony środowiska i ochrony dziedzictwa kulturowego oraz włączenie tej problematyki do planów społeczno-gospodarczych wszystkich szczebli.

Zagadnienie ochrony dziedzictwa kulturowego znajduje odzwierciedlenie w wielu ustawach i przepisach wydawanych przez różne resorty. Najistotniejsze znaczenie mają: regulacja planowania przestrzennego i prawo budowlane.

Obowiązująca ustawa z 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu całkowicie załamała proces przekazywania do zagospodarowania obiektów zabytkowych. Nakładając znaczne podatki i opłaty na dotychczasowych potencjalnych użytkowników ogranicza, a często uniemożliwia, prowadzenie remontów i konserwacji.

W związku z poszerzeniem zakresu ochrony i zmian w przepisach związkowych, obecnie obowiązująca ustawa O ochronie dóbr kultury i o muzeach z 1962 r., nie spełnia już roli, jaką jej przypisano.

Ustawa ta wymaga radykalnej przebudowy. Zmian wymagają także przepisy wykonawcze. Muszą zostać zrealizowane dwie podstawowe zasady: wszechstronnej ochrony i zintegrowanego systemu konserwacji. W kierunku tym zmierzają prace prowadzone przez Ministerstwo Kultury i Sztuki, a poprzedza je przegląd całego zespołu przepisów mających związek z ochroną dziedzictwa kulturowego. Pomocne okażą się zwłaszcza zalecenia UNESCO, prawa przyjęte w innych krajach socjalistycznych.

Struktura organizacyjna organów i służb ochrony zabytków

Rekomendacja Warszawska UNESCO z 1976 r. zaleca, w celu zwiększenia operatywności specjalistycznych organów ochrony zabytków i zorganizowania współpracy między służbami centralnymi i lokalnymi, powołanie scentralizowanego organu ochrony dziedzictwa kulturowego o ściśle określonych zadaniach.

Struktura organów ochrony zabytków w Polsce daleko odbiega od zalecanego modelu i postulatów społecznych, a skuteczność obowiązujących rozwiązań jest niezadowolająca.

Zgodnie z ustawą z 1962 r. naczelny nadzór nad ochroną dóbr kultury należy do ministra kultury i sztuki. Minister jest także organem wykonującym tę ustawę. Od 1 lutego 1988 r. funkcjonuje Departament Ochrony Dóbr Kultury, Muzeów i Plastyki kierowany przez dyrektora – Generalnego Konserwatora Zabytków. Departament wykonuje swoje zadania przy pomocy Ośrodka Dokumentacji Zabytków (§ 43), Zarządu Ochrony i Konserwacji Zespołów Pałacowo-Ogrodowych (§ 93), Zespołu Ekspertów Międzyresortowej Komisji ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich (§ 10) i Ośrodka Informacyjno-Koordinacyjnego Ochrony Obiektów Muzealnych (§ 8).

Przy ministrze kultury i sztuki powołano Międzyresortową Komisję ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich, Radę Ochrony Zabytków i Komisję Konserwatorską. Zespół tych instytucji obejmuje zasięgiem swego działania najistotniejsze problemy składające się na zagadnienia ochrony dziedzictwa kulturowego. Zespół Ekspertów zajmuje się rewaloryzacją, Ośrodek Dokumentacji Zabytków – dokumentacją i ewidencją oraz sprawuje nadzór nad biurami dokumentacji zabytków i wojewódzkimi ośrodkami archeologiczno-konserwatorskimi (5 woj.), Zarząd Ochrony i Konserwacji Zespołów Pałacowo-Ogrodowych – problematyką zespołów zieleni i cmentarzy (dokumentacja i wykonawstwo), Ośrodek Informacyjno-Koordinacyjny Ochrony Obiektów Muzealnych – sprawami urzędzeń technicznych, w tym przeciwłamaniowych i przeciwpożarowych. Łącznie z wojewódzkimi konserwatorami zabytków i biurami dokumentacji zabytków oraz ośrodkami archeologicznymi cała służba krajowa zatrudnia ok. 600 pracowników merytorycznych. Struktura ta powinna być uzupełniona o Międzyresortowy Ośrodek Ochrony Zabytków Techniki,

inspekcję konserwatorską w 12 makroregionach kulturowych, zorganizowaną przy istniejących już ośrodkach dokumentacji zabytków. Niezbędne jest również stworzenie nowych ram organizacyjnych, dzięki którym wiele zagadnień, niekiedy już prowadzonych przez instytucje podległe departamentowi, zostałyby oficjalnie przez nie podjętych, natomiast Departament Ochrony Dóbr Kultury podjąłby w większym niż dotychczas stopniu główne zagadnienia polityki konserwatorskiej. Propozycje w tym zakresie są w trakcie opracowywania. Ich realizacja wymaga konkretnych działań doraźnych, np. w wypadku Ośrodka Dokumentacji Zabytków rozwiązania problemu lokalowego, w odniesieniu do innych – zmian statutowych, organizacyjnych, przekazania zadań i uprawnień, niekiedy wzmocnienia kadrowego oraz przeznaczenie większych środków na wykonanie tych zadań lub na płace.

Organem wykonującym podstawowe czynności dotyczące ochrony zabytków jest wojewódzki konserwator zabytków i współdziałający z nim w niektórych ośrodkach miejscy i rejonowi konserwatorzy oraz specjaliści ds. zabytków archeologicznych (bez prawa do podejmowania decyzji). Wykaz czynności WKZ wskazuje, jak odpowiedzialne i wielostronne funkcje sprawuje ten, jednoosobowy w praktyce, organ. Reforma administracji z 1983 r. obniżyła pozycję prawną WKZ, który działa obecnie jako zastępca dyrektora Wydziału Kultury i Sztuki Urzędu Wojewódzkiego. Jego uprawnienia jako wojewódzkiego organu administracji państwowej o kompetencji szczególnej są więc kwestionowane.

Przeprowadzona w pierwszym kwartale 1988 r. reorganizacja struktur urzędów wojewódzkich stworzyła kolejne zagrożenia dla WKZ – projekty likwidacji stanowisk zastępcy dyrektora ds. zabytków. W tej sprawie minister kultury i sztuki wystąpił do szefa Urzędu Rady Ministrów. Niska pozycja WKZ jako zastępcy dyrektora utrudnia właściwe współdziałanie ogniw wojewódzkich i terenowych. Jednoosobowe stanowiska WKZ wspierają pomocą merytoryczną biura badań i dokumentacji zabytków i wojewódzkie ośrodki archeologiczno-konserwatorskie (te ostatnie w 5 miastach), niekiedy służby muzealne. W związku z tym w województwach o największym nasyceniu zabytkami postuluje się powołanie wydziałów ochrony zabytków, a mianowicie w Warszawie, Poznaniu, Wrocławiu i Gdańsku (istnieje już on w Krakowie). Nadto obowiązująca siatka płac, a często brak mieszkań dla kadry, uniemożliwia zatrudnienie w nich niezbędnych specjalistów.

Usprawnienie funkcjonowania obecnych służb ochrony dóbr kultury i sztuki nie rozwiązuje jednak przedstawionych wyżej głównych problemów ochrony dziedzictwa kulturowego, które pozostają w częściowej kompetencji wielu resortów i urzędów. Problem ten jest tak istotny, że niezbędna jest koordynacja i inspiracja wspólnych przedsięwzięć (programowych, prawnych, organizacyjnych i finansowych) na znaczną skalę, co wymaga utworzenia stałej organizacyjnej formy współdziałania międzyresortowego oraz 12 ośrodków koordynacji polityki ochrony w makroregionach kulturowych w oparciu o istniejące ośrodki i biura dokumentacji zabytków. Wycinkowe zadania współpracy międzyresortowej realizuje w zakresie odnowy miast Międzyresortowa Komisja ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich. Jest ona jednak pozbawiona możliwości bardziej skutecznego działania i nie ma odpowiedniego zaplecza wykonawczego. Gdyby rozważać koncepcję powołania sta-

łej organizacyjnej formy współpracy międzyresortowej najbardziej skuteczne byłoby powołanie Komitetu Rady Ministrów ds. Ochrony Dóbr Kultury. W ten sposób ochrona dziedzictwa traktowana byłaby nie tylko jako jedno z zadań polityki kulturalnej realizowanej przez Ministerstwo Kultury i Sztuki. W takim ujęciu organizacyjnym systemu rola Ministerstwa Kultury i Sztuki to sformułowanie zasad polityki krajowej i w stosunku do makroregionów kulturowych. Warunki organizacyjno-ekonomiczne jej realizacji zapewniłby Komitet Rady Ministrów ds. Ochrony Dóbr Kultury składający się z przedstawicieli zainteresowanych resortów. Uspołecznienie wypracowanej polityki zapewniłaby istniejąca przy ministrze kultury i sztuki Rada Ochrony Zabytków. Wojewódzki konserwator zabytków działałby jako wojewódzki organ administracji państwowej o kompetencji szczególnej w strukturze urzędu wojewódzkiego, a z jego upoważnienia konserwatorzy ds. zabytków archeologicznych oraz miejscy i rejonowi konserwatorzy zabytków. Rola wojewódzkich konserwatorów zabytków to wprowadzenie zasad regionalnej polityki do planów zagospodarowania przestrzennego i planów społeczno-gospodarczych oraz formułowanie zasad polityki lokalnej, a także nadzór nad ich realizacją zgodnie z założeniami polityki krajowej i zasadami konserwatorskimi.

Ważniejsze kierunki działań do 1990 r. obejmują:

- przygotowanie projektu nowej ustawy o ochronie dóbr kultury zmierzającej do ustalenia nowej polityki i struktur organizacyjnych ochrony zabytków oraz warunków jej realizacji,
- stworzenie stałej organizacyjnej formy współpracy międzyresortowej przez powołanie Komitetu Rady Ministrów ds. Ochrony Dóbr Kultury,
- wzmocnienie kadrowe Ośrodka Dokumentacji Zabytków w Warszawie i rozszerzenie jego zadań, opracowanie nowego statutu i stworzenie możliwości powołania w 12 makroregionach kulturowych ośrodków studiów regionalnych i inspekcji terenowej, która działałaby z upoważnienia WKZ,
- sformułowanie przez Ministerstwo Kultury i Sztuki polityki krajowej ochrony dóbr kultury w odniesieniu do 12 makroregionów kulturowych oraz polityki lokalnej przez wojewódzkich konserwatorów zabytków; pierwszym etapem zrealizowanym w 1988 r. będzie włączenie do planu krajowego, przygotowywanego przez Komisję Planowania, na nowo opracowanej problematyki ochrony dziedzictwa kulturowego (krajobrazu kulturowego),
- Ośrodek Dokumentacji Zabytków w Warszawie, Zarząd Ochrony i Konserwacji Zespołów Pałacowo-Ogrodowych, Zespół Ekspertów Międzyresortowej Komisji, Ośrodek Ochrony i Dokumentacji Zabytków Techniki oraz muzea o specjalnym znaczeniu staną się istotnymi centralnymi narzędziami realizacji polityki Ministerstwa Kultury i Sztuki,
- utwierdzenie w strukturze Urzędu Wojewódzkiego rangi wojewódzkiego konserwatora zabytków jako organu o właściwości szczególnej oraz wprowadzenie zmian w tabeli stanowisk umożliwiających zatrudnienie WKZ na etacie dyrektora (dotychczas zastępca dyrektora),
- przyjęcie obowiązku ochrony zabytków techniki m.in. przez resort przemysłu – stworzenie stanowiska ochrony zabytków w strukturze tego resortu,
- kontynuowanie działań zmierzających do umocnienia archeologicznych służb konserwatorskich,

- powołanie ośrodków archeologiczno-konserwatorskich w tych makroregionach z 12 wydzielonych, w których brak ich dotychczas, lub działów konserwatorskich w muzeach specjalistycznych, określenie statusu konserwatora ds. zabytków archeologicznych przez ustalenie jego praw i obowiązków,
- kontynuowanie ściślejszej współpracy z władzami kościelnymi w ramach Komisji Mieszanej w zakresie ochrony zabytków sakralnych,
- zwiększenie udziału stowarzyszeń, towarzystw regionalnych, społecznych organów ochrony dóbr kultury, społecznych opiekunów zabytków w formułowaniu i realizacji polityki ochrony zabytków; współdziałanie z organizacjami zawodowymi i społecznymi o charakterze krajowym i międzynarodowym, np. UNESCO, ICOMOS.

Finansowanie ochrony dóbr kultury i propozycje nowych rozwiązań

Konsekwencją traktowania zadań ochrony dziedzictwa kulturowego wyłącznie jako funkcji polityki kulturalnej państwa są lawinowo narastające oczekiwania coraz większych dotacji z Centralnego Funduszu Rozwoju Kultury. Sprostanie samym tylko wnioskom zgłoszonym przez Wydziały Kultury i Sztuki wymagałoby zwiększenia w 1988 r. dotacji o 8 mld zł! Centralny Fundusz Rozwoju Kultury nigdy nie nadążył za postępującym wzrostem potrzeb i oczekiwań, szczególnie ostro występującym w odniesieniu do rewaloryzacji miast. Przejęcie z budżetu państwa do CFRK możliwości udzielania dotacji do wysokości 23% kosztorysu na prace remontowo-konserwatorskie podejmowane przez różnych użytkowników (uchwała RM nr 179/78) spowodowało zadłużenie resortu wobec przyjętych umów w wysokości prawie 1 mld. zł. Częściowo jest to także wynik szybko rosnących cen. Możliwości uzyskiwania pożyczek na remonty zabytków na cele mieszkaniowe, na zasadach analogicznych jak kredytowanie budownictwa jednorodzinne (uchwała RM nr 179/78), jest przez banki w praktyce nie realizowana. Oderwanie zadań ochrony zabytków od planów społeczno-gospodarczych wszystkich szczebli pogłębia brak środków, uniemożliwia prowadzenie planowanych prac. Środki przyznawane z nadwyżek budżetowych rad narodowych wobec ogromu innych potrzeb tylko w niewielkim procencie przeznaczone są na ochronę dziedzictwa kulturowego. Problemu nie rozwiązuje także tworzenie funduszy ochrony zabytków wobec ograniczonych możliwości pozyskiwania środków. Natomiast stałe dotacje budżetu państwa na remonty zabytków będących w gestii PGR przynoszą

oczekiwane efekty. W oparciu o doświadczenia PGR należy szukać rozwiązań dla innych grup użytkowników. Problem finansowania ochrony dóbr kultury ilustrują dane z 1987 r. Z Centralnego Funduszu Rozwoju Kultury finansowano w tym roku prace budowlano-konserwatorskie prowadzone w 839 obiektach (w tym w 94 pałacach, 76 dworach, 30 zabytkach techniki, 379 zabytkach miejskich i 32 wiejskich, 123 sakralnych), ponadto dofinansowano w ramach uchwały RM nr 179/78 prace prowadzone w 400 obiektach (168 stanowiących własność państwową i spółdzielczą, 77 prywatną, 144 kościelną), a w ramach rewaloryzacji staromiejskich zespołów finansowano 314 obiektów (głównie mieszkalnych i usługowych). Nakłady na wymienione grupy wyniosły:

8 020 000 tys. zł – na remonty,

1 224 000 tys. zł – dofinansowanie prac w ramach uchwały RM nr 179/78,

1 422 000 tys. zł – na rewaloryzację miast.

Na konserwację ruchomych dóbr kultury przeznaczono – 759 000 000 zł, na ochronę zabytków archeologicznych – 196 100 000 zł, parków i cmentarzy – 203 800 000 zł.

Analiza nakładów i potrzeb na ochronę zabytków w latach 1984–1988 (tabela nr 1) w sumach globalnych oraz w rozbiciu na finansowanie poszczególnych działów (tabela nr 2) wskazuje, że nastąpił w 1987 r. pewien wzrost nakładów na architekturę i budownictwo oraz rewaloryzację miast, daleko jednak odbiegający od zapotrzebowania. W pozostałych działach, jak archeologia, cmentarze i ogrody, zabytki ruchome, utrzymywał się stale w ciągu tych lat na podobnym poziomie, co wobec wzrostu cen faktycznie oznacza zmniejszenie nakładów.

Analiza nakładów i potrzeb na ochronę zabytków

Tabela 1
(w tys.)

Lata	Wnioski	Niezbędne potrzeby po analizie wniosków	Otrzymane środki	Różnica
1984	9 507 00	9 000 000	8 542 000	458 000
1985	13 188 000	10 700 000	8 220 000	2 480 000
1986	15 013 000	13 000 000	9 338 800	3 661 200
1987	16 948 000	15 122 000	11 683 000	3 439 000
1988	22 842 000	19 842 000	14 395 000	5 447 000

Tabela 2
(w tys.)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Ogółem	5 773 834	8 542 000	8 220 100	9 338 800	11 683 000	14 395 000
w tym:						
architektura	3 517 569	5 106 870	4 866 088	6 159 600	8 020 000	10 381 000
archeologia	94 650	172 180	161 996	196 100	202 300	232 200
zabytki ruchome	381 970	565 970	560 412	559 700	612 000	841 000
parki i cmentarze						
zabytkowe	136 156	241 310	326 270	203 800	203 800	232 800
rewaloryzacja	1 170 550	1 705 670	1 742 234	1 287 600	1 422 000	1 537 000
dofinansowanie w ramach uchwały RM nr 179/78	472 939	750 000	563 100	932 000	1 224 000	1 171 000

Szczególny niepokój budzi minimalny wzrost dotacji w ramach uchwały RM nr 179/78, co hamuje udział środków własnych użytkowników. W sumie analiza powyższa ukazuje realny spadek dotacji (CFRK). W tej sytuacji naczelnym zadaniem organów państwowych staje się tworzenie warunków sprzyjających ochronie zabytków realizowanej przez użytkowników, a głównym instrumentem tej polityki powinny być mechanizmy ekonomiczne.

Środki z CFRK mają służyć utrzymaniu pomników narodowej kultury, stanowić jedną z zachęt i pomoc przy pracach konserwatorskich, studiach i badaniach. Mogą wspierać środki z budżetu państwa służące realizacji celów polityki mieszkaniowej, mogą towarzyszyć kredytom i dotacjom, środkom budżetów terenowych, terenowym funduszom ochrony zabytków, środkom własnym użytkowników, a także środkom inwestorów finansujących, np. ratownicze badania wykopaliskowe.

Kierunki i propozycje działań

1. Opracowanie zasad finansowania prac remontowo-konserwatorskich i rewaloryzacyjnych wymaga podjęcia wspólnych działań przez Komitet ds. Reformy, Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, Ministerstwo Finansów i banki. Umożliwić należy wyłączenie z podstawy opodatkowania jednostek gospodarczych wydatków przeznaczonych na ochronę zabytków.

2. System bodźców ekonomicznych powinien stanowić zachętę do podejmowania działań remontowych i konserwatorskich w obiektach zabytkowych; czynnikiem stymulującym powinny być również zmiany w ustawie z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości i akty wykonawcze do tej ustawy. Rozwiązania w tym zakresie powinny zmierzać do obniżenia cen i opłat za obiekty zabytkowe i tereny wpisane do rejestru zabytków o wielkość nakładów niezbędnych na przeprowadzenie remontu obiektu zabytkowego użytkowanego lub przejmowanego do zagospodarowania. Innym korzystnym rozwiązaniem byłoby stosowanie w odniesieniu do zabytków nieruchomości obligatoryjnie 50% zniżki w stosunku do wszystkich opłat, podatków i cen i stworzenie podstawy do fakultatywnego całkowitego zwolnienia przez terenowe organy administracji państwowej od tych płatności, o których mówi ustawa i akty wykonawcze w wypadku podjęcia konserwacji i remontu obiektu zabytkowego.

3. Zniesienie zasady obliczania ceny za drzewostan zabytkowych parków, ogrodów i założeń ogrodowych, przyjętej dla określania odszkodowania za wycięcie drzew, przewidzianego w art. 62 ustawy o gospodarce gruntami z 1985 r. i rozporządzeniu Rady Ministrów § 10, pkt. 10.

4. Należy również zwolnić (lub zastosować znaczne ulgi) z opłat notarialnych i skarbowych te wszystkie sprawy, które dotyczą obiektów zabytkowych. Wymaga to m.in. nowelizacji ustawy z 25 maja 1951 r. (prawo o notariacie – Dz.U. z 1963 r., nr 19, poz. 106 oraz rozporządzenie Ministerstwa Sprawiedliwości z 12 lutego 1985 r. w sprawie opłat za dokonane czynności notarialne – Dz.U. nr 17, poz. 76).

5. W zakresie działań łagodzących niedobór środków na prace remontowo-konserwatorskie Ministerstwo Kultury i Sztuki proponuje:

– wydzielenie w budżecie państwa na 1988 r. 3 200 mln. zł i w latach następnych odpowiednich kwot na

dofinansowanie rewaloryzacji zespołów zabytkowych w 11 miastach w ramach przedsięwzięć w zakresie gospodarki remontowej zasobów mieszkaniowych; wnioski w tej sprawie MKiS skierowało w czerwcu 1988 r. do Komisji Planowania i Ministerstwa Finansów,

– wydzielenie w budżecie państwa na lata 1991–1995 środków na kompleksową modernizację i rewaloryzację wybranych zespołów staromiejskich,

– udzielanie corocznej dotacji z budżetu państwa w wysokości 1 mld. zł na dofinansowanie prac konserwatorskich w ramach uchwały RM nr 179/78,

– wydzielenie w każdym roku z puli kredytów bankowych na budownictwo jednorodzinne kwot przeznaczonych na remonty i odbudowę zabytków na cele mieszkaniowe, co umożliwiłoby wdrożenie ustaleń uchwały RM nr 179/78,

– umożliwienie w uzasadnionych wypadkach podniesienia normatywu kosztów 1 m² w budynkach zabytkowych przeznaczonych do remontu na cele mieszkaniowe przez spółdzielnie mieszkaniowe, co umożliwi pozyskanie kredytów bankowych,

– umożliwienie odprowadzania podatków od działalności gospodarczej na konto fundacji działających na rzecz ochrony zabytków w celu przeznaczenia ich na ochronę zabytków,

– w ramach poszukiwania nowych rozwiązań ekonomicznych i organizacyjnych zwiększających efektywność procesów ochrony dóbr kultury należy powołać Narodową Fundację Ochrony Dziedzictwa Kultury, do której będą mogły przystąpić zainteresowane resorty, instytucje, przedsiębiorstwa, organizacje społeczne oraz osoby fizyczne, w kraju i za granicą.

Wykonawstwo prac konserwatorskich

Realizacja prac remontowo-konserwatorskich wymaga zaangażowania fachowców reprezentujących różne specjalności zawodowe. Prawidłowe przygotowanie robót poprzedzają często interdyscyplinarne badania, których wyniki stawiają przed konstruktorami, projektantami i wykonawcami wciąż nowe wymagania.

Sprawne prowadzenie prac zależy często od stosowania nieszablonowej organizacji, specjalnych technik i materiałów.

Wypracowaniem interdyscyplinarnej metodologii badań, zasad projektowania, kształceniem kadr i opracowywaniem sposobów prowadzenia prac przy obiektach zabytkowych zajmuje się PP Pracownie Konserwacji Zabytków, którego organem założycielskim jest minister kultury i sztuki. Kryzysowa sytuacja w budownictwie ogólnym, braki i zła jakość materiałów nie pozostały jednak bez wpływu na jakość wykonawstwa, organizację i terminowość realizacji remontów prowadzonych przez PP PKZ. W ostatnich latach prace remontowo-konserwatorskie obok PP PKZ prowadzą inne jednostki państwowe, spółdzielcze, rzemieślnicze i polonijne. Powstają również spółki i fundacje, które podejmują różnorodne usługi konserwatorskie, pośredniczą w organizacji zespołów autorskich w zależności od zapotrzebowania. Prace konserwatorskie przy obiektach ruchomych prowadzone są przez PP PKZ, PP „Sztuka Polska”, PP Pracownie Sztuk Plastycznych oraz spółdzielnie konserwatorów, jak np. „Plastyka”, „Ars Antiqua”, „Nova” oraz przez firmy polonijne (10% wykonawstwa).

W ostatnich latach w skali rocznej prace remontowo-konserwatorskie prowadzone są w ok. 1500 obiektach architektury zabytkowej. Ze względu na wzrost kosztów

remontów, braki środków finansowych następuje zjawisko koncentracji sił i środków na obiektach już remontowanych, co od kilku lat było zalecane przez Zarząd Muzeów i Ochrony Zabytków. W ostatnich dwóch latach zmniejszyła się liczba obiektów remontowanych i mimo poszukiwania przez inwestorów tańszych niż przedsiębiorstwa państwowe wykonawców, proces ten będzie dalej postępował. Znaczny udział w wykonawstwie konserwatorskim mają nadal PP Pracownie Konserwacji Zabytków, pracujące w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwie państwowym. Składają się one z 14 samodzielnych oddziałów terenowych podlegających Zarządowi w Warszawie. PP PKZ posiada organizację samorządową tworzącą Federację Związków Zawodowych Pracowników PKZ.

Z uwagi na duże rozproszenie budów, niskie wartości przerobowe i wiążącą się z tym krytyczną ocenę dotyczącą wydłużających się terminów realizacji zadań, a także podrażanie kosztów remontów, minister kultury i sztuki w kwietniu 1984 r. postanowił, że PP PKZ nie będą podejmowały nowych tematów, a skoncentrują się na ukończeniu obiektów o przedłużających się cyklach remontowych (ponad 5 lat). W konsekwencji od 1984 r. liczba obiektów remontowanych przez PP PKZ zmalała z 450 w 1984 r. do 354 w 1987 r. Jakość prac wykonywanych przez PP Pracownie Konserwacji Zabytków jest różna. Korzystne i zadowalające efekty można zauważyć w oddziałach: szczecińskim, łódzkim, gdańskim, częściowo krakowskim i rzeszowskim. Plan perspektywiczny PP PKZ do roku 2000 zakłada wzrost zadań w zakresie krajowego obrotu globalnego z 10,2 mld zł w 1986 r. do 24 mld., tj. o 135%. Zatrudnienie z 8748 w 1986 r. wzrośnie do 10 500 w 2000 r., tj. o 20%.

Obserwuje się niepokojące zjawisko odchodzenia z pracy w PP PKZ wyspecjalizowanej kadry do innych firm, głównie ze względu na konkurencyjność płac i organizację pracy. Należy więc systematycznie prowadzić w przedsiębiorstwie wnikliwą analizę przyczyn takiego stanu rzeczy i podjąć skuteczne działania motywacyjne dla poprawy stabilności załogi.

Przyjęcie cen umownych stworzyło co prawda dla służby konserwatorskiej i inwestorów możliwości wyboru wykonawcy spośród PP PKZ i innych przedsiębiorstw budowlanych, uspołecznionych, spółdzielczych, rzemieślniczych i firm polonijnych, ale zobowiązuje to do posiadania dobrze przygotowanej służby inwestorskiej, orientującej się na bieżąco w sytuacji rynkowej. Funkcje te muszą być prowadzone przez specjalistyczne, kompetentne służby terenowe, konsekwentnie odciążające WKZ od sprawowania funkcji inwestorskich. Odczuwa się znaczne trudności w pozyskaniu wykonawców prac konserwatorskich przy zespołach zieleni i ogrodach. Istotnym działaniem na rzecz poprawy sytuacji w tym zakresie stało się powołanie specjalistycznej spółki „Arkadia” przy udziale Zarządu Ochrony Zespołów Pałacowo-Ogrodowych. W 1988 r. utworzono również Podyplomowe Studium Ochrony i Konserwacji Zabytkowych Zespołów Ogrodowych przy SGGW – Akademii Rolniczej w Warszawie.

Archeologiczne prace konserwatorskie realizowane są przy udziale ekip muzealnych i wyższych uczelni, jednak badania wyprzedzające w miastach i przy obiektach architektury wykonują głównie wyspecjalizowane pracownie PP PKZ. Problemem w tym wypadku jest stały wzrost kosztów tych prac i znaczne trudności w opracowywaniu wyników i konserwacji pozyskiwanych, często

niezwykle cennych, zabytków kultury materialnej. Pozytywne wyniki w rozwiązywaniu problemów archeologicznej ochrony konserwatorskiej i podejmowaniu prac konserwatorskich daje tworzenie zespołów badawczo-konserwatorskich w archeologicznych ośrodkach konserwatorskich, funkcjonujących już w 5 województwach i uzupełniających prace specjalistycznych muzeów archeologicznych. Należy dążyć do stworzenia warunków aby ośrodki te działały na terenie wytypowanych 12 makroregionach kulturowych.

Wprowadzony drugi etap reformy gospodarczej stawia na przedsiębiorczość i gospodarność posiadanymi środkami. Stwarza to jednakowe reguły postępowania tak po stronie inwestora, jak i wykonawcy. Ministerstwo Kultury i Sztuki jako dysponent CFRK jest zobowiązane do oszczędnego i racjonalnego gospodarowania funduszem i jest zainteresowane popieraniem konkurencyjności w wykonawstwie konserwatorskim. Rozwój tego wykonawstwa wymaga jednak odpowiednich kadr. W tym celu prowadzone są szkolenia konserwatorów i rzemieślników przez PP PKZ. Minister kultury i sztuki powołał pełnomocnika ds. rzemiosła, którego działalność przyczynia się do rozwoju rzemiosła artystycznego. Polskie szkolnictwo konserwatorskie na poziomie wyższym służy przykładem wielu krajom. Studia stacjonarne i podyplomowe, szkolenia organizowane przez PP PKZ i Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków oraz muzea nie zaspokajają jednak wszystkich potrzeb. Koordynacji wymagają programy studiów na poszczególnych uczelniach, co podjęto w końcu 1987 r. w ramach współpracy wydziałów konserwatorskich. Oczekuje się powołania nowych działów konserwatorskich, w tym kształcących konserwatorów papieru, których brak jest szczególnie odczuwalny. Pracownie konserwatorskie wyższych uczelni, muzeów i PP PKZ wymagają również wyposażenia w nowoczesny sprzęt i materiały konserwatorskie. Rozwiązanie problemu produkcji materiałów budowlanych o tradycyjnym charakterze (cegła, dachówka itp.) jest szczególnie istotne dla prac remontowych prowadzonych przy zabytkach architektury. Minister kultury i sztuki wielokrotnie interweniował w sprawie ich jakości w Ministerstwie Gospodarki Przemysłowej i Budownictwa. Przeprowadzono także rozmowy i spotkania z producentami materiałów ceramicznych. Resort kultury i sztuki popiera wszelkie inicjatywy ubiegających się o fachowe opinie producentów. Wyniki tych działań nie przyniosły jednak dotąd zadowalających rezultatów.

Ważniejsze kierunki działań do 1990 r. – Ministerstwo Kultury i Sztuki będzie popierało tworzenie różnych form wykonawstwa remontowo-konserwatorskiego,

– prowadzone będą działania w celu stworzenia bazy dla powołania w latach 90-tych wydziałów konserwatorskich w Wyższej Szkole Sztuk Pięknych w Gdańsku, a w przyszłości we Wrocławiu lub rozwoju dotychczasowych ośrodków w Warszawie, Krakowie i Toruniu,

– powołany zostanie w 1990 r. Międzynarodowy Ośrodek Kształcenia Konserwatorskiego w Krakowie, współpracujący z UNESCO i Grupą Roboczą Krajów Socjalistycznych. Ośrodek kształcić będzie również krajową służbę konserwatorską przy współpracy z Centrum Kształcenia Administracji Państwowej i Wydziałem Architektury Politechniki Warszawskiej,

– PP Pracownie Konserwacji Zabytków wdrażając II etap reformy prowadzić będzie prace zmierzające do zwiększenia skuteczności działania, obniżenia kosztów

i zwiększenia konkurencyjności, przy dalszym rozwoju działalności naukowo-szkoleniowej,
– popierane będą wszelkie formy działalności gospodarczej podejmowane przez muzea, zmierzające do rozwoju usług konserwatorskich oraz badawczych, w oparciu o istniejące pracownie konserwatorskie.

Ocena rewaloryzacji zespołów staromiejskich – program działań do 2000 r.

W Polsce 446 miejscowości historycznych wymaga rewaloryzacji zespołów staromiejskich.

Zespoły staromiejskie pełnią przede wszystkim funkcje mieszkaniowe i usługowe. Rewaloryzacja oznacza w tym wypadku właściwą gospodarkę miejską i obejmuje modernizację infrastruktury technicznej i społecznej, remonty i modernizację obiektów kubaturowych oraz zabudowę uzupełniającą przy uwzględnieniu i zachowaniu wszystkich wartości i walorów historycznych tych miast.

Analizując stan techniczny starej zabudowy miejskiej i porównując efekty dotychczasowych remontów i rewaloryzacji z potrzebami trzeba stwierdzić, że zespołom staromiejskim grozi degradacja jeszcze w bieżącym stuleciu.

W 1988 r. prowadzono prace rewaloryzacyjne w 65 miastach. Jednakże postęp tych prac przyniósł jak dotychczas efekty w postaci kilku lub kilkunastu odnowionych budynków w poszczególnych zespołach. W celu usprawnienia działań projektowych i prawidłowego przygotowania procesów rewaloryzacyjnych opracowano szczegółowe wytyczne do planów wojewódzkich, do planów gmin, ogólnych i szczegółowych planów miast. W celu usprawnienia współdziałania resortów w pracach rewaloryzacyjnych Międzyresortowa Komisja ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich opracowała dokument pt. *Współdziałanie resortów przy rewaloryzacji i modernizacji zespołów staromiejskich*, przedstawiony Komitetowi Społeczno-Politycznemu Rady Ministrów. Niestety, nie podjęto działań zapewniających postęp w tym zakresie i upowszechniło się przekonanie, że Ministerstwo Kultury i Sztuki powinno ponosić ciężar odnowy zespołów staromiejskich. Nieskuteczność działań wynika przede wszystkim z braku motywacji ekonomicznych w postaci systemu kredytowego, ulg podatkowych i innych zachęt umożliwiających utrzymanie zasobów i ich remonty. W dalszym ciągu zachęty ekonomiczne preferują nowe budownictwo mieszkaniowe, a nie modernizację dawnych zasobów mieszkaniowych. Dlatego działania rewaloryzacyjne są rozproszone i mimo dużych wysiłków władz lokalnych dają efekty niewspółmierne do podejmowanych inicjatyw. Obecna sytuacja wymaga więc zasadniczej zmiany form działania.

Międzyresortowa Komisja ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich została zobowiązana przez wicepremiera Zbigniewa Szałajdę do przedstawienia Radzie Ministrów propozycji systemowych rozwiązań prawno-finansowych odbudowy i budowy obiektów i zespołów staromiejskich uwzględniających przeznaczenie tych obiektów na mieszkania i punkty usługowe. W związku z tym naukowcy z Akademii Ekonomicznej w Krakowie przygotowali pod kierunkiem prof. Janusza Kałkowskiego opracowanie pt. *Pożądane regulacje prawno-finansowe w zakresie porządkowania zespołów budowlanych dawnej zabudowy miejskiej* wykorzystujące doświadczenia czterech miast: Elbląga, Głogowa, Wrocławia i Poznania oraz badania Zespołu Ekspertów Międzyresorto-

wej Komisji. Opracowanie to zakłada – w warunkach II etapu reformy gospodarczej – wprowadzenie systemu bodźców ekonomicznych i innych motywacji stanowiących zachętę do podejmowania działań remontowych i modernizacji.

Materiał ten zawiera krytyczną analizę stanu regulacji prawnej zawartej w obowiązujących obecnie aktach prawnych. Proponuje się w nim 51 działań w procesie porządkowania zespołów budowlanych w dawnej zabudowie miejskiej. Z tego 10 przedsięwzięć wymaga czasu i podjęcia badań źródłowych, natomiast 41 to działania doraźne, prowadzone w różnych sferach:

- inwestorskiej,
- badawczo-projektowej,
- realizacji budowlano-konserwatorskiej,
- eksploatacji zasobów budowlanych.

Szybką nowelizacji aktów prawnych wymaga ok. 10 pozycji. Pozostałe natomiast mają charakter działań administracyjnych, gospodarczych, organizacyjnych i nie wymagają regulacji prawnej. Główną tezą opracowania jest stworzenie takich warunków prawnych i organizacyjnych, aby rewaloryzacja dawnej zabudowy była atrakcyjniejsza lub równie atrakcyjna jak budownictwo nowe.

Ważniejsze kierunki działań do 1990 r.

1. Remonty i modernizacja zespołów staromiejskich powinny stać się częścią planów społeczno-gospodarczych, rad narodowych stopnia wojewódzkiego i podstawowego;
2. 12 najcenniejszych miast, dla których przygotowano dokumentację techniczną i programy realizacyjne, powinno się objąć programem kompleksowej rewaloryzacji w najbliższych 5 latach, finansowanej w części z dotacji z budżetu państwa. Wielkość dotacji rocznej w cenach z 1987 r. powinna wynieść 5 mld. zł;
3. Niezbędne jest opracowanie do końca 1989 r. wieloletnich programów rewaloryzacji zespołów staromiejskich uwzględniających zbilansowanie potrzeb materiałowych i wykonawczych, opracowanie sukcesywne studium historyczno-urbanistycznego i określenie możliwości lokalnego zabezpieczenia materiałów budowlanych i wykonawczych;
4. Należy stworzyć system bodźców i zachęt dla spółdzielni mieszkaniowych, zakładów pracy i osób fizycznych do podejmowania działań modernizacyjnych i budowę tzw. plomb w zespołach staromiejskich przez:
 - urealnienie relacji kosztów 1 m² powierzchni użytkowej między budownictwem osiedlowym a uzupełniającym i modernizacją (obecnie spółdzielcy za tańsze mieszkania w zespołach staromiejskich płacą więcej niż za drogie w nowych osiedlach),
 - zmiana zasad kredytowania budownictwa mieszkaniowego (zrównanie oprocentowania kredytu bankowego na remonty i budownictwa mieszkaniowego),
 - zmiana terminu spłaty kredytu na remonty (zrównanie z terminem przewidzianym dla spółdzielczych mieszkań własnościowych),
5. Należy usprawnić gospodarkę lokalami przez:
 - uchylenie przepisu warunkującego przydzielanie tych mieszkań jedynie osobom posiadającym dochody poniżej minimum socjalnego, co powoduje szybką dekapitalizację wyremontowanych lokali,
 - złagodzenie dla zespołów staromiejskich normatywnej wielkości powierzchni użytkowej,
6. Należy zrealizować niezbędne nowelizacje aktów prawnych zarówno regulujących wyżej wymienione spra-

wy, jak i inne przedstawione w ekspertyzie przygotowanej pod kierunkiem prof. J. Kałkowskiego dla Rady Ministrów dotyczącej rozwiązań systemowych.

Materiał przygotowano pod kierunkiem Generalnego Konserwatora Zabytków – mgr Tadeusza Zielniewicza.

Wykorzystano w nim opracowania i opinie wykonane przez: mgr Franciszka Cemkę, dr Jana Jaskanisa, mgr Marka Konopkę, mgr Andrzeja Michałowskiego, dr Franciszka Midurę, doc. dr hab. Andrzeja Rottermunda, mgr inż. arch. Marię Sarnik, dr Bożenę Steinborn, dr inż. arch. Janusza Stępkowskiego.

THE EVALUATION OF THE STATE OF THE PROTECTION OF CULTURAL PROPERTY – THE PROGRAMME OF ACTIVITIES BY 2000

The aim of this report is to analyze the situation in the protection of cultural property. Despite undisputable achievements their condition is not satisfactory and efforts made are not fully effective. The programme for changes has to take into consideration the analysis of resources, the evaluation of the functioning of the system of protection and proposed changes. The resources cover movable and immovable cultural property of high value. Their basic part covers objects making former historic structures of towns and rural areas as well as movable monuments owned by social institutions and private people (museums were the subject of a separate article published in "Muzealnictwo" no 32). The size and condition of resources of monuments is illustrated in the records carried out by conservation services. Contrary to the census of building and architecture from the end of the fifties that covered only ca 36 thousand chosen objects, the census done in 1977 covered also buildings from the 2nd half of the 19th century and the 1st half of the 20th century. It has shown that Poland has still 300 thousand monuments of architecture and building. 30% of them are wooden buildings. Initial analyses show that 60% of the resources are lived-in buildings, 15% – farm and industrial buildings, 15% is represented by sacral buildings and 8% – buildings of public utility (including courts, palaces etc.). Out of this number 70,000 objects were documented and one should consider the state of their documentation as advanced, except for monuments of engineering that have not as yet been fully recognized.

The complete recording covered town-planning arrangements (1,357 towns). From 1977 systematic recording covered archaeological sites numbering by now 136 thousand posts on 3500 territories out of 8000 into which Poland has been divided. The register of parks, gardens and cemeteries shows that Poland has 10,000 greenery establishments and 20,000 cemeteries. It is estimated that recording work will be completed by 1990.

It is impossible to estimate resources of movable monuments outside museums. So far the registering has covered 250 thousand objects accounting for 60% of resources belonging mainly to denominational and state organizations.

All recording works provide material for synthetic renderings, which should determine values of the cultural landscape of the country. Initial work on the synthesis of the country has been undertaken but it must be preceded with synthesis of historic provinces. Their realization will make it possible to delineate zones of protected cultural landscape or even reserves under strict protection. It is expected to intensify recording works, improve housing conditions of the Centre of Monuments Documentation in Warsaw and to introduce computer techniques into registering.

The state of cultural property has been evaluated as totally unsatisfactory. Decapitalization of housing resources in historic towns, reinvestment of some regions and unfavourable effects of industry upon natural and cultural environment are its main symptoms. The causes lie in the effects of economic crisis: not enough buildings are repaired, there is a shortage of materials and skilled personnel. Attainments noted in works on the rehabilitation of towns, examples of repair of historic objects are too limited to change this negative assessment of the situation. There also appear subjective reasons, to mention in the first place maladjustment of an organizational system of the protection of monuments when compared to the scale of the existing problems.

It is mainly manifested now in restricting the protection to the tasks of cultural policy of the state pursued by the minister of culture and art. Meanwhile, historic resources are exploited by a number of state, cooperative and private users, whose activity in the protection is limited. The change of hitherto concept calls for the integration of these trends

of activities: town development policy, environment protection and the protection of cultural heritage as well as including of problems of the protection into all-country and regional socio-economic plans. To achieve this aim it is necessary to have new legal regulations of various laws, and in the first place to restructure radically the law "On the Protection of Cultural Property and on Museums".

At present protection of cultural property is supervised by the minister of culture and art. An inter-ministerial organization has, so far, been the Board for Museums and Monuments Protection directed by General Monuments' Conservator (at present department) performing its task through the Centre for Monuments' Documentation in Warsaw (recording and documentation), the Board for the Protection of Palaces and Garden Complexes (parks, gardens, cemeteries) the Team of Experts of Inter-Branch Commission for the Rehabilitation of Towns and the Centre for the Protection of Museums' Objects. At a voivodship level the protection body is the Voivodship Conservator of Monuments, whose rank as a result of administrative reforms has dropped down. These organizations are supported in their activities by Offices of Monuments' Documentation. Altogether conservation service employed 600 basic workers. At present it is postulated to bring to life the Committee of the Council of Ministers that would coordinate works of various branches, determine policy of the minister of culture and art and strengthen the position of voivodship monuments conservators.

It is also planned to draft a new law and to determine policy of protection with regard to microregions (12) corresponding to historic provinces.

For a few years the protection of monuments has been financed by the Central Fund for Cultural Development. Still, it does not fulfill the needs estimated at ca 8 billion zł above present expenses. Also subsidies for expenses borne by users are by 1 billion zł lower than the needs. In 1986 the financing covered work on 835 objects, while 400 were subsidized. In 1988 14 billion zł was allocated for the protection of monuments. It is suggested that taxes for those who finance work on monuments should be reduced and subsidies from other sources should be increased. The main executor of repair work on monuments are state-owned ateliers for the conservation of monuments (referred to as PP PKZ), a body of the minister of culture and art. Just recently new organizations, joint stock companies, craftsmen, Polish and cooperative foundations have come to existence, although their participation has as yet been rather insignificant. In the last few years repair work on monuments was carried out on ca 1500 structures.

One can notice an ever smaller number of professionals as well as a disquieting increase in costs. The training of conservators has been evaluated positively. It is necessary to open new conservation companies and to increase the efficiency of the work of PP PKZ. It is planned to bring to life in 1990 an international centre of conservators' training in Cracow.

The threats endangering old-town complexes represent a separate and particular problem of the protection of monuments in Poland.

It is estimated that 1.2 million flats in old buildings have to be urgently repaired. Still, there are no materials and labour force available. So far, central laws on a complex rehabilitation of Sandomierz, Zamość, Cracow and Plock have been undertaken. To specify the most important tasks an expertise has been made under the supervision of Professor J. Kułakowski. It postulates changes to be introduced into 10 laws, i.e. to evoke economic interest of owners and users in the reconstruction of monuments. The execution of those plans is linked closely with the process of economic reforms in Poland.