

Jacek Purchla

W stronę systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce

Zarządzanie Publiczne nr 12 (2), 69-82

2010

Artykuł został 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.

Jacek Purchla

W stronę systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce

Transformacja postawiła przed dziedzictwem kulturowym w Polsce nowe wyzwania i nowe zagrożenia. Szerokiej i kompleksowej analizie systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989 został poświęcony raport przygotowany na Kongres Kultury Polskiej, który odbył się w Krakowie we wrześniu 2009 r. Wskazano w nim trzy zjawiska, które znacząco wpłyną na stan zabytków w przyszłości. Są to: narastający z dużym przyspieszeniem proces przekształceń całego zasobu budowlanego, powodujący zwiększanie presji funkcji ekonomicznych na kształt krajobrazu kulturowego; rosnący popyt na dziedzictwo jako konsekwencję ujednociających skutków globalizacji i ogromnego wzrostu znaczenia gospodarczego turystyki; przeniesienie punktu ciężkości z wartości dziedzictwa na potrzeby społeczeństwa. Tę zmianę sposobu traktowania dziedzictwa można by określić jako zmianę statusu ontologicznego dziedzictwa.

Dotychczasowe narzędzia prawne i finansowe przystosowane do „obsługi” systemu statycznego realizowanego w warunkach centralnego sterowania i ekonomii nakazowo-rozdzielczej tworzyły system ochrony zabytków. Dzisiaj stajemy przed pilną koniecznością stworzenia w Polsce systemu efektywnego zarządzania dziedzictwem, który byłby przekonujący dla społeczności lokalnych, stanowiących – wraz z właścicielami i użytkownikami zabytków – podstawowe ogniwa opieki nad dziedzictwem.

Słowa kluczowe: kultura a transformacja, dziedzictwo a rozwój, polityka kulturalna, ochrona zabytków.

1. Kultura a transformacja

Kultura po komunizmie przeżywa klasyczny syndrom okresu przejściowego. Szczególnie ostro widać to w Polsce. Wraz z upadkiem komunizmu i zapoczątkowaniem transformacji rozpoczął się proces politycznej marginalizacji sektora kultury. Jej charakterystycznym znakiem była słabnąca pozycja kolejnych ministrów kultury w rządzie i brak spójnej strategii w polityce kulturalnej państwa (w latach 1990–2010 resortem kierowało 18 jego konstytucyjnych szefów!). Powiększało to asymetrię pomiędzy transformacją państwa i jego decentralizacją z jednej strony a coraz bardziej anachronicznym modelem realizowania kultury narodowej w Polsce – z drugiej, zwłaszcza że dotychczasowy model i zakres mecenatu państwa wobec kultury w coraz mniejszym stopniu przystaje do cywilizacyjnej zmiany, jaką dziś przeżywamy (Purchla 2002, s. 13–18). Wyraźna asymetria pomiędzy polityką i ekonomią a tracącą swoją tradycyjnie wysoką pozycję

sferą kultury prowadzi do nieuchronnych konfliktów¹. Równocześnie polityka państwa wobec kultury i dziedzictwa kulturowego nie nadąża za tempem ekonomicznej transformacji, pogłębiając kryzys kultury w Polsce i osłabiając potencjał naszego dziedzictwa w wymiarze zarówno materialnym, jak i niematerialnym.

Jest przy tym niezwykle charakterystyczne to, iż dokonywane po roku 1989 w Polsce zmiany w sektorze kultury nie były rezultatem wewnętrznej jego ewolucji, ale przede wszystkim reform „zewnętrznych”, w tym tak fundamentalnych, jak: demokratyzacja państwa, reforma samorządowa, decentralizacja, prywatyzacja, zmiany systemu podatkowego czy wreszcie integracja europejska. Równocześnie w większości krajów naszego regionu przechodzących po roku 1989 trudne procesy transformacji kultura postrzegana była przede wszystkim jako balast, jako tradycyjne obciążenie budżetu, a nie jako katalizator zmiany. Zainteresowanie nią klasy politycznej

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

¹ Zjawisko to obszernie przeanalizował jeszcze w latach 70. XX w. amerykański badacz Daniel Bell (1998).

miało związek przede wszystkim z kolejnymi próbami instrumentalizacji kultury, na przykład na potrzeby nowej ideologii państwowej. Głównie dla partii prawicowych kultura – w wielu krajach Europy postkomunistycznej – stała się wygodnym narzędziem prowadzenia gry na narodowych emocjach. Petryfikuje to w istocie stary model mecenatu państwowego wyrastający z poprzedniej epoki (Purchla, Palmer 2010). Tymczasem transformacja w kulturze, zwłaszcza wobec globalizacji i integracji, jest zjawiskiem szczególnie złożonym i wielowarstwowym. Dotyczy również spóźnionych w naszej części Europy procesów modernizacyjnych, sfery świadomości społecznej oraz szybkich zmian otoczenia kultury, przeobrażeń modelu konsumpcji i gwałtownej komercjalizacji, wreszcie rewolucji informacyjnej (Mikułowski-Pomorski 2005).

2. Dziedzictwo a rozwój

Czy wobec powyższych zjawisk można mówić o zmianie w polskim myśleniu o dziedzictwie i jego ochronie? Jaka jest relacja pomiędzy dziedzictwem a polską transformacją? Ostatnie lata przyniosły w Polsce w tej kwestii wyraźne zderzenie przeciwstawnych tendencji. Z jednej strony znacząco poszerzył się „obszar” dziedzictwa, a także możliwości jego ochrony. Z drugiej trudno nie dostrzec jego marginalizacji i instrumentalizacji, a zwłaszcza kryzysu systemu ochrony dziedzictwa kulturowego. Transformacja postawiła dziedzictwo w Polsce wobec nowych wyzwań i zagrożeń. Te ostatnie jest szczególnie łatwo dostrzec w centrach wielkich miast. Szybkie przeobrażenia ich krajobrazu kulturowego, a nierzadko jego degradacja, to rezultat transformacji systemowej, prywatyzacji, triumfu żywołów rynku i równoczesnej słabości „miękkiego państwa”. Jest to nie tylko znak zmiany stosunków własnościowych i przywrócenia mechanizmów renty gruntowej, lecz także dowód załamania się dotychczasowych zasad i instrumentów ochrony².

Trzeba przy tym koniecznie zaznaczyć, że o ile zabytek należy do przeszłości, o tyle dziedzictwo służy współczesnym celom. Dlatego dziedzictwo kulturowe stanowi dziś z jednej strony przedmiot ochrony, z drugiej zaś potencjał, który winien zostać wykorzystany dla przyszłego rozwoju. Przejście od pasywnego i statycznego myślenia o dziedzictwie rozumianym w wymiarze *sacrum* do jego ochrony w realiach żywołowych procesów prywatyzacji i komercjalizacji przestrzeni publicznej wymaga dziś zasadniczych zmian w systemie zarządzania potencjałem dziedzictwa.

Dziedzictwo to przy tym nie tylko materialne dobra kultury, lecz także nasza pamięć i tożsamość. Dziedzictwo kulturowe to kategoria mająca własną dynamikę. Pojęcie to odzwierciedla zarówno stosunek społeczeństwa do świata wartości, jak i sam proces ich reinterpretacji. W tym tkwi również rosnące znaczenie dziedzictwa kulturowego, które należy wszak do nas wszystkich, a dostęp do niego to jedno z podstawowych praw człowieka. Z tego faktu wynika też kluczowa rola kapitału społecznego zarówno w dynamicznym procesie nieustającego kreowania i reinterpretacji dziedzictwa, jak i dla jego skutecznej ochrony. Raport Komisji Europejskiej wyraźnie wskazuje na przewagę konkurencyjne wypływające nie tylko z lepszej rozpoznawalności miejsc dziedzictwa, ale z atrakcyjności turystycznej miast historycznych i wpływu dziedzictwa kulturowego na jakość życia. Rozpatrując kwestie dziedzictwa w kontekście polityki przestrzennej, za każdym razem musimy umieć zidentyfikować jego szczególne wartości i zdefiniować reguły zrównoważonego rozwoju, w który winny być wpisane zabytkowe zasoby³.

O ile nie ma potrzeby przywoływania racji ekonomicznych dla uzasadnienia obowiązku ochrony dziedzictwa kulturowego, o tyle dzisiaj można mówić o różnych aspektach relacji pomiędzy dziedzictwem a ekonomią. Najczęściej przywoływana jest turystyka, oparta na unikalności miejsca, o której z reguły przesądza dziedzictwo naturalne lub kulturowe. Z wyjątkiem ekonomicznych relacji dziedzictwa i turystyki nie ma badań ani danych statystycznych do-

² Na postępujący kryzys dotychczasowego systemu ochrony zabytków w Polsce zwracam uwagę od wielu lat. Zob. m.in. Purchla 2005.

³ Powyższą problematykę szeroko omówił ostatnio Peter Howard (2003).

tyczących wpływu dziedzictwa na rozwój gospodarczy, ale we współczesnej literaturze wyróżnia się wiele jego aspektów. Można wśród nich wymienić dziedzictwo kulturowe jako:

- produkt turystyczny;
- zasób prorozwojowy;
- zasób podnoszący jakość życia;
- komodyfikację miejsca;
- rynek pracy;
- narzędzie walki z ubóstwem;
- narzędzie budowania marki;
- narzędzie promowania spójności społecznej;
- przedmiot tezauryzacji;
- ekonomiczną alternatywę wobec tworzenia nowych zasobów budowlanych.

Dziedzictwo podlega też szczególnym zjawiskom będącym przedmiotem zainteresowania ekonomii⁴. Przykładowo tzw. *contingent analysis* oparta jest na pytaniu: „Ile ludzie są gotowi zapłacić za dobra, dla których nie istnieje rynek?”, a teoria *option value* bada granice zdolności człowieka do płacenia za dobra, których nigdy nie będzie w stanie skonsumować. W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej tzw. *Development Rights Transfer* daje właścicielom zabytkowych obiektów możliwość „sprzedaży” prawa do dodatkowej wysokości właścicielom budowli sąsiednich (Costonis 1974). Dziedzictwo może być więc przedmiotem gry rynkowej w różnych formach i aspektach. Zwiększa się też różnorodność aktorów na „rynku dziedzictwa”. Charakterystycznym trendem ostatnich lat jest ponadto szybki wzrost znaczenia dziedzictwa niematerialnego, w tym jego udział w tworzeniu PKB. Łączy się to z wyraźnym zjawiskiem przechodzenia społeczeństw od potrzeby zwiedzania nowych miejsc do potrzeby poszukiwania tożsamości własnego miejsca. Innymi słowy, im więcej ludzie dzisiaj podróżują, tym silniejsza jest w nich potrzeba poszukiwania korzeni.

Sednem nowej filozofii polityki państwa wobec dziedzictwa winno być więc harmonijne wykorzystanie go jako potencjału prorozwojowego. Dziś bowiem nie ulega wątpliwości, iż nie tylko istotą kultury jest rozwój, lecz także kultura jest czynnikiem rozwoju.

Nowa sytuacja wymaga zintegrowanego podejścia do otaczającego nas krajobrazu kulturowego, jako niezwykle złożonego układu naczyni połączonych. Nie sama forma więc – do czego przyzwyczaiło nas dotychczasowe myślenie o ochronie dziedzictwa – ale też funkcja zabytkowych obiektów i układów decyduje dzisiaj o skuteczności ich zachowania. Dziedzictwo nie jest wyłącznie sumą zachowanych na danym obszarze obiektów zabytkowych. To z jednej strony warstwa symboliczna, związana z interpretacją dziedzictwa jako *sacrum*, a z drugiej – produkt rynkowy, co jest faktem wciąż szokującym dla wielu. W tym sensie skuteczne zarządzanie zasobami dziedzictwa oznacza trafną odpowiedź na pytania o jego dostępność i konsumentów (Purchla 2005, s. 22).

W czym więc tkwi istota zmiany po roku 1989? W zmianie reguł gry, również tej w dziedzictwo. Zabytek to dziś już nie tylko *sacrum*, lecz także *towarum*, stające się coraz częściej przedmiotem gry rynkowej, w której uczestniczą nowi aktorzy, w tym przede wszystkim prywatni właściciele i samorządy. Trzeba też koniecznie pamiętać, że dziedzictwo to zasób o szczególnych właściwościach. Zarządzanie nim winno być więc oparte na ekonomii społecznej, a nie na gospodarce rabunkowej. Systemowe podłoże konfliktów w obszarze ochrony dziedzictwa kulturowego jest dziś z jednej strony wynikiem narastającej żywołości procesów zmiany, z drugiej zaś skutkiem nieadekwatności i niespójności obecnego systemu polityki prowadzonej przez państwo w tym zakresie.

3. System ochrony zabytków w procesie zmiany – próba diagnozy

Szerokiej i kompleksowej analizie systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989 został poświęcony *Raport* przygotowany na Kongres Kultury Polskiej, który odbył się w Krakowie we wrześniu 2009 r. (Purchla 2009)⁵. Autorzy *Raportu* wyszli z założenia, iż system ochrony dziedzictwa kształtują nie tylko elementy bezpośrednio z nią związane, takie jak:

⁴ Najpełniej kwestię specyficznych relacji pomiędzy dziedzictwem a ekonomią omawia australijski ekonomista David Throsby (2001). Zob. też Heilbrun, Gray 2001.

⁵ Zespół autorów *Raportu* pracował w składzie: Aleksander Böhm, Piotr Dobosz, Paweł Jaskanis, Jacek Purchla, Bogusław Szymgin.

służby konserwatorskie, finansowanie ochrony dziedzictwa, akty prawne regulujące ochronę dziedzictwa, teoria konserwatorska, szkolnictwo konserwatorskie, lecz także takie, jak: polityka, gospodarka, życie społeczne, kultura, edukacja, media. Ochrona dziedzictwa jest więc istotnie uwarunkowana ogólną sytuacją panującą w kraju i z nią powiązana. Tym samym system ochrony dziedzictwa nie jest autonomiczny, a jego reformowanie pozostaje ograniczone.

Na wstępie zdefiniowano również najważniejsze elementy składające się na ocenę systemu ochrony dziedzictwa. Uznano, że są to:

- dominująca forma własności obiektów zabytkowych;
- odpowiedzialność za ochronę zabytków;
- finansowanie ochrony zabytków;
- status obiektu zabytkowego;
- pozycja służb konserwatorskich;
- rola służb konserwatorskich⁶.

Analiza zmienności powyższych elementów pozwala uchwycić zarówno skalę przeobrażeń dokonujących się w Polsce po roku 1989, jak i kierunek ewolucji systemu ochrony zabytków. Wyraźnie widoczna jest też jego zależność od fundamentalnych zmian ustrojowych. Na przykład nieuchronna prywatyzacja zasobów zabytkowych i przeniesienie w ślad za nią odpowiedzialności za opiekę nad nimi, a także finansowanie ich konserwacji, na nowych właścicieli, to prawdziwa rewolucja w systemie ochrony, która prowadzi wprost do urynkowienia i komercjalizacji zabytków. Prywatyzacja, której towarzyszy programowe ograniczanie odpowiedzialności i roli państwa w ochronie zabytków, musi skutkować utratą kontroli nad zasobem. Służby konserwatorskie stopniowo tracą wpływ na określanie formy zachowania zabytków. Ich rola, coraz bardziej bierna, sprowadza się do opiniowania pomysłów właścicieli zabytków.

Na początku wspomnianego wyżej *Raportu* podkreślono, że przemiany poszczególnych elementów składających się na nowy system ochrony dziedzictwa nie przebiegają w takim samym

tempie. Najpierw dokonują się zmiany „wymuszone”, wynikające z przyjęcia nowych zasad ustrojowych i pozostające poza kontrolą środowiska konserwatorskiego. Z czasem wszystkie elementy tworzące profesjonalny system ochrony muszą stać się zgodne z fundamentami nowego ustroju. Innymi słowy, nowy ustrój wywiera wpływ na wszelkie obszary, a więc tworzy także swoisty szkielet nowego systemu ochrony dziedzictwa. Istotę zmian przedstawia poniższe zestawienie (tabela 1; Purchla 2009, s. 15–16). Prowadzi ono do zasadniczego wniosku, który stał się kanwą do sformułowania przez autorów *Raportu* nie tylko diagnozy, lecz także rekomendacji dotyczących koniecznych zmian w polityce państwa wobec dziedzictwa kulturowego. O ile bowiem w PRL ukształtował się system ochrony zabytków, o tyle obecnie potrzebny jest system ochrony dziedzictwa.

W *Raporcie* wskazano na trzy zjawiska, które znacząco wpłyną na stan zabytkowego zasobu w przyszłości. Są to:

- narastający z dużym przyspieszeniem proces przekształceń całego zasobu budowlanego; oznacza to rosnącą presję funkcji ekonomicznych na kształt krajobrazu kulturowego;
- coraz większy popyt na dziedzictwo jako konsekwencja ujednociających skutków globalizacji i ogromnego wzrostu znaczenia gospodarczego turystyki;
- przeniesienie punktu ciężkości z wartości dziedzictwa na potrzeby społeczeństwa; tę zmianę sposobu traktowania dziedzictwa można by nawet określić jako zmianę jego statusu ontologicznego.

Do tej pory dziedzictwo miało specjalny status. Było uważane za element przeszłości, który znalazł się w teraźniejszości, ale w związku z tym wymaga odrębnego traktowania. Dzisiaj dziedzictwo należy do nas wszystkich, a dostęp doń stanowi jedno z podstawowych praw człowieka. Dziedzictwo to przy tym nie jedynie materialne dobra kultury, ale nasza pamięć i tożsamość. Tak znaczące przewartościowanie w traktowaniu dziedzictwa prowadzi do przeformułowania podstawowych pytań, przed którymi stają konserwatorzy. Dotychczasowe pytanie: „Jak chronić zabytki?”, przybrało postać: „Jak należy zabytki przekształcać?”; cel, którym kiedyś była ochrona wartości zabytkowych, zmienia się

⁶ Z uwagi na syntetyczny charakter raportu autorzy świadomie pominęli w nim m.in. problematykę archeologiczną i muzealniczą. Obszary te – ze względu na ich specyfikę – wymagają odrębnych, bardziej szczegółowych analiz.

Tab. 1. Kryteria porównania systemów ochrony dziedzictwa

Cechy systemu (kryteria porównania)	System obecny (po 1989 r.)	System poprzedni (do 1989 r.)
Forma własności (dominująca i preferowana)	prywatna własność zabytków	państwowa własność zabytków
Odpowiedzialność za zabytki	odpowiedzialność za zabytki została przypisana (ustawowo) właścicielowi i użytkownikowi	odpowiedzialność za zachowanie zabytkowego zasobu deklaruje państwo
Finansowanie zabytków	obowiązek finansowania zabytków (wraz z badaniami) spoczywa na właścicielu (prywatnym)	finansowanie ochrony zabytków i badań obciąża państwo
Status obiektu zabytkowego	zabytki są traktowane w sposób komercyjny – ich finansowanie uważane jest za inwestycję	zabytki nie są traktowane w sposób komercyjny – ich finansowanie nie jest uważane za inwestycję
Pozycja urzędu konserwatorskiego	urząd konserwatorski jest zależny (działa w strukturach urzędu wojewódzkiego)	urząd konserwatorski realizuje centralną politykę państwa
Rola urzędu konserwatorskiego	urząd konserwatorski jest pasywny – inicjatywa należy do właścicieli, inwestorów	urząd konserwatorski jest aktywny – określa formę trwania zabytków

w inny – wykorzystanie wartości zabytkowych (Purchla 2009, s. 18–20)⁷.

4. Kryzys planowania przestrzennego a pozycja służb konserwatorskich

Nieadekwatność dotychczasowego systemu ochrony zabytków w Polsce wobec zarysowanych powyżej zmian pogłębia dodatkowo postępujący kryzys planowania przestrzennego. Wpływa on bezpośrednio na coraz niższą sprawność systemu ochrony zabytków. Kryzys ten polega nie tylko na precedensowym przerwaniu ciągłości planistycznej w Polsce (1 stycznia 2003 r. z mocy ustawy straciły ważność wszystkie plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed rokiem 1995, a opracowanie nowych zależy od woli gmin), lecz także na coraz większej bezradności władzy publicznej w kwestii ładu przestrzennego. Choć krajobraz kulturowy

jest dobrem publicznym i należy do wszystkich obywateli, to o jego kondycji przesądza dziś nierzadko dyktat kancelarii adwokackich i deweloperów. Interes publiczny zbyt często przegrywa z interesem prywatnym. Stawia to służby konserwatorskie w roli ostatniego bastionu praworządności. Ich liczebność jest u nas w porównaniu z innymi krajami stosunkowo niewielka. Jest to przy tym administracja specjalna o najwyższym w Polsce wskaźniku ludzi z wyższym wykształceniem, która winna być dobrze opłacaną i odpolitycznioną administracją niezespoloną.

Mimo tych szczególnych wyzwań pozycja służb konserwatorskich w ostatnim czasie wyraźnie osłabła, one same zaś przeżywają ewidentny kryzys. Wydaje się, że jesteśmy już tak przyzwyczajeni do tego chronicznego stanu dysfunkcji, że dopiero sięgnięcie po wzorce niemieckie czy francuskie uprzytamnia, jak wysoką pozycję społeczną powinien zajmować i jakim prestiżem społecznym powinien się cieszyć wojewódzki czy generalny konserwator zabytków. Mimo podejmowania jednostkowych czy okresowych (głównie w latach 1990–1993 i 1995–2001) prób naprawy sytuacji, polityka kulturalna po 1989 r. wyznaczała służbom konserwatorskim jak najniższą pozycję merytoryczną i przesądzała o ich niesamodzielnosci decyzyjnej wobec wojewodów, czyli o uzależnieniu od *stricte*

⁷ O ile niemal cały kraj jest objęty studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, o tyle terytorium, dla którego gminy opracowały miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, stanowi około 15% powierzchni Polski. Oznacza to także, że znakomita większość decyzji o pozwoleniach na budowę wydawana jest w Polsce bez planu – na podstawie ułomnych procedur doraźnych.

politycznych przełożonych (ibidem, s. 23–30, 51–55).

1 lipca 2002 r. Generalny Konserwator Zabytków utracił status centralnego organu administracji. Wyznaczono mu pozycję sekretarza lub podsekretarza stanu w ministerstwie. Zlikwidowano Urząd Generalnego Konserwatora Zabytków, wcielając do ministerstwa jako Departament Ochrony Zabytków⁸. Zmianie tej towarzyszył argument, iż nowe umocowanie Generalnego Konserwatora Zabytków oznacza podniesienie jego rangi, ponieważ wcześniej miał status kierownika urzędu centralnego. Nastąpiło przy tym ewidentne upolitycznienie tego kluczowego stanowiska, ponieważ nie określono wymogów, jakie spełniać powinna piastująca je osoba (Soldani, Jankowski 2004, s. 114–115).

Minister Kultury i Generalny Konserwator Zabytków po 2002 r. niemal całkowicie oddali Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji (lub dali sobie zabrać) wpływ poprzez wojewodów na stan wojewódzkich służb konserwatorskich (płace, środki na działalność administracyjną, w tym szkolenia, delegacje, komputeryzację i dostęp do informacji o zabytkach, samochody do inspekcji i środki na zakup benzyny oraz papieru, a także lokalowe warunki pracy). Pogłębiło to zły stan funkcjonalny służby, miejscami stawiając ją na granicy zasadności jej działania.

Znamiennym objawem konfliktu racji merytorycznych, czyli kwestii koniecznego „odzespolenia” służby konserwatorskiej ze struktur administracji zespolonej, i doktrynalnego stanowiska kolejnych rządów w tej sprawie, jest brak zatwierdzonego i wdrożonego krajowego programu ochrony zabytków⁹.

⁸ Ustawa z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 25, poz. 253, z późn. zm.).

⁹ Art. 86, ust. 1 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określa kompetencje Rady Ministrów do uchwalenia na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami”. Przepis ten nie wskazuje żadnego terminu, w którym Prezes Rady Ministrów jest zobowiązany do spowodowania podjęcia uchwały w tej sprawie. Niewypowiedzenie się w powyższej kwestii

Analizując pogłębiający się kryzys służb ochrony zabytków w Polsce, należy więc mówić o jego różnych wymiarach, takich jak:

- kryzys modelu ustrojowego;
- kryzys przywództwa;
- kryzys wzorcowych autorytetów czytelnie usytuowanych w systemie ochrony;
- słabość zarządzania.

Kryzysowi służb konserwatorskich towarzyszy klientelizm korporacyjny przejawiający się w niezdolności do współpracy, w tym do przekonującej obrony idei zabezpieczania zabytków przez tzw. środowiska ochrony zabytków, a w zasadzie zatimizowane środowiska branżowe, konkurujące ze sobą o dostęp do publicznych środków finansowych przeznaczonych na prace konserwatorskie.

5. Niewydolność systemu finansowania ochrony i konserwacji zabytków

Opisany powyżej fenomen ma po 1989 r. charakter permanentny. Towarzyszy mu pogłębiająca się niewydolność systemu finansowania ochrony i konserwacji zabytków. Niskie nakłady na ich renowację w Polsce są zjawiskiem chronicznym. Jego główne konsekwencje to zły stan techniczny i stale malejący poziom zachowania oryginalnej substancji zabytkowej. Trzeba więc postawić

przez ministrów na żądanie premiera w sytuacji, gdy zostali zobowiązani do zajęcia stanowiska w ramach działów administracji rządowej, którymi kierują, skutkującą ich odpowiedzialnością wobec Prezesa Rady Ministrów. Niezajęcie się sprawą przez Prezesa Rady Ministrów może spowodować odpowiedzialność polityczną premiera wobec Sejmu, a w sytuacji, gdy wskutek jego inercji nastąpi pogorszenie stanu dziedzictwa narodowego lub jego zniszczenie, spowodowane brakiem programu krajowego, może także skutkować odpowiedzialnością o charakterze prawnokarnym. W myśl art. 146 przywoływanej ustawy minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego został zobowiązany do opracowania krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej regulacji ustawowej. Przepis ten należy interpretować w powiązaniu z treścią art. 86, ust. 1 wskazanej ustawy, że opracowanie programu jest dokonane w celu przedłożenia go następnie Radzie Ministrów. Niedopełnienie tego obowiązku skutkować może odpowiedzialnością polityczną i prawnokarną, analogicznie jak w przypadku związanym z interpretacją art. 86, ust. 1 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

następujące pytania: Jak ocenić skalę niezbędnych nakładów, przynajmniej szacunkowo? Jak formułować politykę konserwatorską kraju, regionów czy gmin, skoro nie potrafimy mierzyć i przewidywać zjawisk degradacji zabytków w skali makroekonomicznej? Według jakich kryteriów dokonywać wyborów, skoro nie stać nas na utrzymanie i renowację wszystkich zabytków?

Próbę odpowiedzi na te pytania podjął w *Rapocie* Paweł Jaskanis. Istotą obliczeń przeprowadzonych przez jego zespół było zbudowanie odpowiedniego algorytmu, który pozwoliłby na oszacowanie finansowej skali problemu. Podstawę

szacunków (tabela 2) ustalenia sumarycznej wartości odtworzeniowej wszystkich zabytków stanowiły następujące teoretyczne założenia:

- wszystkie wydatki należy ponieść w jednym roku;
- każdy zabytek wymaga całkowitego odtworzenia, czyli – po konserwatorsku – przeprowadzenia całkowitej restauracji lub rekonstrukcji.

Całkowita wartość odtworzenia zabytków objętych prawną ochroną konserwatorską została oszacowana na kwotę nie mniejszą niż 171,655 mld złotych¹⁰.

Tab. 2. Szacunkowa wartość odtworzeniowa zabytków według liczby wpisów do rejestru zabytków na koniec 2007 r. – konserwacja, restauracja, rekonstrukcja, amortyzacja

Zabytki w rejestrze	Przybliżona liczba zabytków	Średnia powierzchnia (w m ²)	Średnie nakłady ratownicze (w zł/m ²)	Ogólny koszt (w mld zł)
Architektura				
Świątynie i klasztory	11 760	1000	5000	58,800
Architektura obronna	877	3000	500	0,088
Budowle użyteczności publicznej	3 972	1000	5000	19,860
Zamki	416	1500	5000	3,120
Pałace	2 014	600	5000	6,042
Dwory	2 755	500	5000	4,133
Parki i ogrody	6 893	5 ha	50 000 zł/ha	1,723
Folwarki	5 190	1000	1000	5,190
Budynki gospodarcze	2 025	300	1000	0,608
Kamienice, domy	17 140	500	5000	42,850
Budynki przemysłowe	1 993	3000	3000	17,937
Cmentarze	3 909	1 ha	5000 zł/ha	0,020
Inne	2 930	200	5000	2,930
Ogółem				163,299
Zabytki ruchome poza muzeami				
Wyposażenie świątyń	139 411	1 obiekt	50 000 zł/obiekt	6,971
Kolekcje	48 285	1 kolekcja	25 000 zł/kolekcję	1,207
Inne	14 244	1 obiekt	12 500 zł/obiekt	0,178
Zespoły urbanistyczno-ruralistyczne	1 004	brak miarodajnych parametrów do obliczeń: dotyczy m.in. ulic, placów, ogrodzeń, szaty roślinnej, latarni, linii kolejowych, założeń rekreacyjnych itp.		
Ogółem				171,655

Źródło: Purchla 2009, s. 32–33.

¹⁰ Warto pamiętać, że niniejsze obliczenia nie obejmują nieoszacowanej tu wartości zbiorów muzealnych, bibliotecznych i archiwalnych, zbiorów dóbr kultury w galeriach sztuki, teatrach, filharmoniach itd., a także w kolekcjach przy-

Wychodząc od kwoty 158,626 mld zł całkowitej wartości odtworzeniowej zabytkowych obiektów budowlanych, bez parków, cmentarzy i kategorii („inne”), przyjęto, że:

- ok. 25% budowli wymaga pilnej konserwacji lub remontu, a ich koszt wynosi ok. 80% wartości odtworzeniowej, czyli w sumie ok. 31,726 mld zł; kwotę tę można rozłożyć na 5 lat, co daje 6,345 mld zł rocznie (z pozoru 25% ogółu obiektów budowlanych to duża grupa, jednak gdyby porównać liczbę zabytków objętych wpisami do rejestru zabytków i rzeczywistą liczbę istniejących zabytków oraz aktualny stan zachowania ich oryginalnej substancji historycznej, to najprawdopodobniej okazałoby się, iż wiele zabytków jest zachowanych szczątkowo, np. fundamenty, archeologiczne warstwy kulturowe i historyczny kontekst przestrzenny. Wniosek: grupa ta jest najpewniej skazana na niebyt, nie można być jednak nieświadomym utraty wartości, którą daje się określić kwotowo);
- ok. 5% budowli każdego roku wymaga bieżących konserwacji i napraw zabezpieczających substancję zabytkową (każda budowla raz na ok. 25–30 lat), których koszt kształtuje się na poziomie ok. 25% wartości odtworzeniowej, co daje kwotę ok. 1,983 mld zł rocznie;
- ok. 40% budowli wymaga doraźnych napraw (każda budowla raz na ok. 5 lat), których koszt kształtuje się na poziomie ok. 10% wartości odtworzeniowej, co daje kwotę ok. 6,346 mld zł rocznie;
- ok. 30% budowli nie wymaga przeprowadzenia prac konserwatorskich, lecz na ich utrzymanie w stanie niepogorszonym potrzeba rocznie 2,5% wartości odtworzeniowej, co daje kwotę 1,190 mld zł rocznie.

Ponadto ok. 5% zabytków ruchomych wymaga co roku konserwacji, co daje kwotę ok. 0,418 mld zł.

watnych, nieobjętych ochroną konserwatorską, ale również wymagających niemałych nakładów finansowych. Pominęto osobne kategorie dóbr kultury, takie jak stanowiska archeologiczne, pozyskane w toku ich badań ruchome zabytki poza kolekcjami muzealnymi (znajdujące się u badaczy prywatnych i instytucjonalnych, inwestorów itd.), obiekty ujęte w ewidencji zabytków, zespoły urbanistyczne i ruralistyczne itd.

W sumie niezbędne wydatki powinny wynosić co roku ok. 16,283 mld zł. Gdyby zrezygnować z pierwszej kategorii zabytków (wydatki roczne w wysokości 6,345 mld zł), to byłoby to ok. 10 mld zł. Dodajmy, że w ostatnich latach Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego dysponował na ochronę wszystkich zabytków w Polsce kwotą rzędu 100 mln zł rocznie. Przeprowadzone obliczenia wskazują, że tylko co czwarty lub co trzeci obiekt budowlany wpisany do rejestru zabytków przetrwa (zob. Purchla 2009, s. 30–35)¹¹.

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w nowoczesny sposób porządkuje na gruncie polskim problematykę współczesnej doktryny konserwatorskiej, jednak nie rozstrzyga zasadniczej kwestii związanej z konieczną zmianą prawno-finansowych aspektów ochrony zabytków w Polsce, w tym nowych mechanizmów jej finansowania¹². Co charakterystyczne, takie mechanizmy proponowano w pierwotnym projekcie Ustawy z dnia 11 stycznia 1999 r. przygotowanym przez Urząd Generalnego Konserwatora Zabytków¹³.

W szczególności w Polsce nie istnieje żaden system ulg podatkowych determinujących rzeczywistą ochronę dóbr kultury. Jednocześnie w ostatnich latach w zasadzie załamał się (co potwierdził *Raport*) system budżetowego finansowania ochrony zabytków w Polsce. W dalszym ciągu pozostaje więc rażąca asymetria między systemem ochrony zasobów przyrodniczych opartym na mechanizmie Funduszu Ochrony Środowiska a obszarem ochrony zabytków, w którym brak takiego mechanizmu. Proponowany w projekcie ustawy z roku 1999 Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków miał w zasadniczy sposób zwiększyć skuteczność i siłę Generalnego Konserwatora Zabytków. Przez

¹¹ Dane o rodzajach, liczbie i położeniu zabytków w podziale na województwa zaczerpnięto z internetowej publikacji Krajowego Ośrodka Badań i Konserwacji Zabytków w Warszawie *Stan krajowej ewidencji i rejestru zabytków na 31 grudnia 2007 r.* Operacje liczbowe przeprowadziła Iwona Łopaciuk.

¹² Dz.U. z 2003 r., nr 162 poz. 1568, z późn. zm.

¹³ Zob. J. Purchla, P. Dobosz, Opinia na temat projektu Ustawy z dnia 11 I 1999 r. „Prawo ochrony dóbr Kultury”. Opinia sporządzona na zlecenie Rady Legislacyjnej.

wprowadzenie odpisu podatkowego od usług turystycznych mógł się stać instrumentem nowej filozofii ochrony dziedzictwa w Polsce, opartej na aktywnym zarządzaniu potencjałem dziedzictwa. Kwestia ta pozostaje więc dzisiaj jednym z pierwszoplanowych celów polityki państwa czekających na realizację.

6. Ustawowe formy ochrony zabytków nieruchomości

Ustawa z 2003 r. przewiduje kilka form instytucjonalnej ochrony zabytków. Oprócz „klasycznej” decyzji o wpisie do rejestru zabytków należy zasygnalizować potrzebę optymalizacji rozwiązań normatywnych dotyczących uznawania za pomnik historii i tworzenia parków kulturowych. Kwalifikowane zabytki nieruchomości, czyli te o wartości szczególnej z punktu widzenia ogólnonarodowego i ogólnopaństwowego, mogą zostać uznane w formie rozporządzenia przez Prezydenta RP za pomniki historii. Niestety, poza skutkiem prawnym w płaszczyźnie międzynarodowej (potencjalny wpis na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Przyrodniczego UNESCO) nie wynikają z tego niemal żadne skutki zapisane w prawie wewnątrzpaństwowym. Właściciele obiektów historycznych, zabytkowych, stanowiących dziedzictwo kulturowe, nie nabywają z tytułu uznania za pomnik historii żadnych uprawnień publicznoprawnych. Dyskusyjne jest wywodzenie wobec nich także jakichkolwiek ograniczeń, czy to w formie nakazów, czy zakazów, gdyż te muszą wyraźnie wynikać z obowiązujących norm ustawowych. Organ administracyjny może posługiwać się tylko takimi formami działania, które wynikają z wyraźnie sprecyzowanych norm kompetencyjnych. Obszar uznany za pomnik historii dla państwowych służb konserwatorskich powinien jednak być terenem szczególnego monitoringu konserwatorskiego, wpisów do rejestru zabytków i ograniczeń inwestycyjnych. Przede wszystkim należałoby jednak uznanie obszaru za pomnik historii powiązać z obowiązkiem sporządzenia dla niego przez gminę obligatoryjnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jego koszty obciążałoby gminę, a w wypadku inercji jej władz w tym zakresie mogłyby

zostać uruchomione istniejące mechanizmy dyscyplinujące i przewidujące derogację kompetencji gminy¹⁴.

Tworzenie parków kulturowych zostało powierzone samorządowi gminnemu jako jego zadanie własne. Założenie takie wynika z faktu, że ciężar utworzenia i utrzymania administracyjnej struktury zarządu parkiem kulturowym spoczywa na gminie, a nie na państwie. Obecny model zadaniowy samorządu terytorialnego (zadania własne i zlecone) uniemożliwia zobligowanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków gminnego samorządu terytorialnego do założenia parku kulturowego, przy jednoczesnym obciążeniu gminy wszystkim kosztami jego utworzenia i utrzymania. Samorząd gminny ma całkowitą swobodę podejmowania decyzji w tym zakresie. Sfera oddziaływania wojewódzkiego konserwatora zabytków należy tutaj do płaszczyzny niewładczej, będąc obszarem prowadzenia konserwatorskiej polityki administracyjnej administracji rządowej. Mechanizmy takiej współpracy i inspiracji konserwatorskiej nie są obecnie należycie rozwinięte (zob. Purchla 2009, s. 67–68).

7. Ustrojowe dylematy ochrony dziedzictwa kulturowego

Uchwalona w roku 2003 Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która normuje problematykę ochrony dziedzictwa kulturowego, nie jest jedyną regulacją ustawową z tego zakresu. *Raport* zawiera nie tylko analizę obowiązujących norm prawnych, lecz także syntezę dysfunkcji systemu ochrony dziedzictwa kulturowego (Purchla 2009, s. 39–46). Objęła ona trzy płaszczyzny:

- wewnętrzny system prawa ochrony zabytków;
- korelację prawa ochrony zabytków z istniejącym prawem regulującym inne dziedziny stosunków społecznych (zwłaszcza z prawem budowlanym, prawem zagospodarowania przestrzennego, prawem cmentarnym);

¹⁴ Najnowsze omówienie zagadnień prawnej ochrony zabytków nieruchomości w Polsce zamieściła w swej książce Katarzyna Zalasieńska (2010, s. 266–271). Tam zob. też komentarz na temat pomnika historii jako formy ochrony zabytków nieruchomości.

- brak rozwiązań systemowych mogących stymulować szerszą niż obecna partycypację obywatelską w finansowaniu ochrony dziedzictwa kulturowego i zarządzaniu¹⁵.

Kwestią kluczową dla skutecznej ochrony zabytków w demokratycznym państwie prawa jest zasada ograniczonego prawa własności ze względu na interes społeczny. Podporządkowując interes prywatny publicznemu, państwo tworzy jednocześnie system pomocy kompensujący dodatkowe obowiązki nałożone na właścicieli zabytków. Praktyka krajów europejskich jest w tym zakresie zróżnicowana. Często oznacza jednak sięganie do mechanizmów podatkowych (ulgi dla właścicieli zabytków) oraz tworzenie czytelnego systemu subsydiowania ze środków publicznych prac konserwatorskich w obiektach zabytkowych.

Fundamentem skutecznej polityki państwa w kwestii ochrony zabytków winien być również merytoryczny charakter służb konserwatorskich i ich apolityczność. Ochrony zabytków nie można przy tym oderwać od szerokiego kontekstu – chodzi nie tylko o mecenat państwa wobec kultury, lecz także o reguły polityki przestrzennej, edukacji społecznej na rzecz ochrony dziedzictwa, wreszcie zagadnienia ustrojowe.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi naturalny fundament tworzenia państwowej strategii ochrony zabytków w Polsce. Ze sformułowań odnoszących się do sfery ochrony dóbr kultury, zawartych w art. 5 i 6, wynika, że „Rzeczpospolita Polska (...) strzeże dziedzictwa narodowego”, a także „stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju”. Przy konstruowaniu ustawowego modelu ochrony dóbr kultury nie można pominąć również innych zasad konstytucyjnych, w szczególności takich jak:

- zasada demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2.);
- zasada państwa zapewniającego ochronę środowiska, opartą na zasadzie zrównoważonego rozwoju (art. 5);
- zasada decentralizacji władzy publicznej (art. 15, ust. 1) oraz zasada uczestnictwa samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej (art. 16, ust. 2);
- zasada ochrony własności i prawa dziedziczenia (art. 21, ust. 1), od którego ustawodawca konstytucyjny wprowadza odstępstwo w instytucjonalnej formie wywłaszczenia, dopuszczalnego „jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem” (art. 21, ust. 2).

Istotne jest bowiem udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy instytucjonalne formy ochrony dóbr kultury, wyrażone w ustawie, a zawierające ograniczenia prawa własności co do zakresu i formy korzystania z dóbr kultury, są zgodne z treścią konstytucyjnych norm formułujących wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela (Purchla 2009, s. 57).

Kwestią otwartą pozostaje problematyka organizacyjna ochrony dóbr kultury w Polsce. Jest to zasadnicze zagadnienie ustrojowe dotyczące podmiotowego określenia i usytuowania „administracji konserwatorskiej” w systemie administracji publicznej. Ma ono istotne znaczenie, albowiem miarą skuteczności działań wojewódzkiego konserwatora zabytków jest, oprócz wyposażenia go w określone kategorie uprawnień władczych, przede wszystkim zakres jego niezależności i samodzielności organizacyjnej. W sile niezależności, a nie tylko w kompetencjach, urzeczywistnia się skuteczność konserwatorska. Można nawet stwierdzić, iż stanowi ona wypadkową niezależności i kompetencyjności. Sfera ochrony dóbr kultury, w myśl optymalnych założeń, nie powinna pozostawać w gestii wojewody, gdyż takie rozwiązanie systemowe determinuje całkowitą zależność wojewódzkiego konserwatora zabytków (podwładnego wojewody) od jego bezpośredniego przełożonego. Modelowym usytuowaniem wojewódzkiego konserwatora zabytków – postulowanym w *Raporcie* – jest zatem zasada niezespołenia (specjalizacji), zamiast przyjętej w regulacjach ustawowych

¹⁵ Jeśli chodzi o brak rozwiązań systemowych mogących stymulować szerszą partycypację obywatelską w finansowaniu ochrony dziedzictwa kulturowego i zarządzaniu nią, to należy wymienić m.in. brak regulacji ustawodawstwa repywatyzacyjnego dotyczącego dziedzictwa kultury oraz brak możliwości tworzenia fundacji prywatnoprawnych i formalnoprawnych o celach wyłącznie prywatnych, lecz użytecznych publicznie w zakresie ochrony zabytków (istniały w okresie międzywojennym).

(a także w nowej ustawie) zasady zespoleń z wojewodą¹⁶.

W zakresie gospodarki przestrzennej nieodzowne dla rzeczywistej skutecznej ochrony dóbr kultury jest wprowadzenie takiego rozwiązania, które zapewni czynny bezpośredni udział wojewódzkiego konserwatora zabytków w kreowaniu ochrony dóbr kultury w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, a zatem planów opracowywanych na poziomie gminy. Skala skuteczności konserwatorskiej jest tutaj uzależniona od czynnego udziału wojewódzkiego konserwatora zabytków na wielu etapach procedury opracowywania i uchwalania planów przestrzennych, a także od zakresu władczych uprawnień co do formułowania ich treści. Niezbędne jest więc wprowadzenie systemowego modelu skutecznych konserwatorskich argumentów prawnych w zakresie gospodarki przestrzennej.

Funkcjonujący dotychczas system ochrony zabytków w Polsce stanowi typowy przykład administracji reglamentacyjnej, działającej przede wszystkim za pomocą nakazów i zakazów. Nie jest on wzbogacony systemem mechanizmów ekonomicznych wzmacniających skuteczność ochrony dóbr kultury, opartym także m.in. na instytucjach cywilnoprawnych.

Tylko umiejętne i harmonijne włączenie dziedzictwa do wielkiej zmiany cywilizacyjnej, jakiej jesteśmy dziś świadkami, daje gwarancję jego skutecznej ochrony. Trzeba przy tym podkreślić szerokość, złożoność i interdyscyplinarność problematyki ochrony zabytków w warunkach gospodarki rynkowej oraz postępującej globalizacji. Ta nowa sytuacja zmusza do zmiany dotychczasowej – pasywnej – filozofii ochrony.

Nowoczesna ochrona dziedzictwa musi w istocie oznaczać skuteczne zarządzanie potencjałem dziedzictwa i ciągłe poszukiwanie kompromisu między doktryną konserwatorską a nieuchronną zmianą. Wymaga to od służb konserwatorskich coraz większej wiedzy w zakresie ekonomii, teorii zarządzania, marketingu, a także prawa i administracji publicznej.

Dziedzictwo to zasób stanowiący znaczący potencjał rozwojowy. W krajach wysoko rozwiniętych ochronę dziedzictwa często traktuje się więc jako ważny instrument rozwoju regionalnego, upatrując w niej stale rosnący rynek pracy. Jednocześnie nowa filozofia ochrony winna być pozbawiona nacjonalizmu kulturalnego, kładąc silny nacisk na kwestie tożsamości, indywidualnej tradycji i rodzimości poszczególnych kultur.

8. Nowe otwarcie?

Dotychczasowe doświadczenie polskiej transformacji w kwestii dziedzictwa i jego ochrony wymusza pilną potrzebę nowego otwarcia. Dziedzictwo kulturowe to nie balast, lecz szansa – jednak pod warunkiem, iż spojrzymy na nie wielowymiarowo i bez wstępnych ograniczających założeń. Koniecznością chwili staje się przełamanie syndromu obłęzonej twierdzy, jaką stała się na naszych oczach ochrona zabytków w Polsce.

Balastem pozostaje ciągle marksowski dogmat o nieproduktywności kultury. Szansą staje się upowszechnianie nowego myślenia o dziedzictwie jako o czynniku rozwoju. Pomaga nam w tym członkostwo Polski w Unii Europejskiej, fundusze unijne i umacnianie samorządu terytorialnego jako „strażnika dobra wspólnego”.

Dotychczasowe narzędzia prawne i finansowe przystosowane do „obsługi” systemu statycznego realizowanego w warunkach centralnego sterowania i ekonomii nakazowo-rozdzielczej tworzyły system ochrony zabytków. Dzisiaj stajemy przed pilną koniecznością stworzenia w Polsce systemu efektywnego zarządzania dziedzictwem, który byłby przekonujący dla społeczności lokalnych oraz – wraz z właścicielami i użytkownikami zabytków – stanowiłby podstawowe ogniwo opieki nad dziedzictwem. Ta zasadnicza różnica i trudność wynika z faktu, że o ile zabytek należy do przeszłości, o tyle dziedzictwo służy celom współczesnym. Bariery są również w tej kwestii ignorancja klasy politycznej. Żadne zmiany światopoglądowe i polityczne w Polsce nie spowodowały jak dotychczas przełomu w podejściu do zagadnień ochrony przez zarządzanie dziedzictwem. Nie ulega dziś wątpliwości, że obecny system nie ochroni bardzo dużej części zasobu zabytkowego, zwłaszcza że nie ma w nim

¹⁶ Podobne stanowisko zajmuje w kwestii powierzenia spraw ochrony zabytków organom administracji niezespolonej Katarzyna Zalaszińska (2010, s. 203–205).

mechanizmów umożliwiających adaptację do zmieniających się warunków.

Skoro państwo polskie nie radzi sobie ze skutecznym systemem ochrony dziedzictwa kulturowego, skoro istniejący system jest niewydolny zarówno w aspekcie prawnym, organizacyjnym, jak i finansowym, to uspołecznienie procesu ochrony dziedzictwa staje się dzisiaj wyzwaniem chwili. Kapitał społeczny winien stać się przy tym szansą zarówno dla ochrony dziedzictwa kulturowego, jak i wykorzystania go jako zasobu prorozwojowego. Dotyczy to dziedzictwa i materialnego, i niematerialnego, którego znaczenie szybko rośnie.

Strategia rozwoju kapitału społecznego na rzecz dziedzictwa kulturowego winna obejmować bardzo różne problemy. Można je przykładowo podzielić na następujące obszary:

1. Wykorzystanie kapitału społecznego w procesie kreacji i identyfikacji dziedzictwa kulturowego. Procesy te oparte są bowiem na więziach społecznych i pamięci zbiorowej. Ich „produktem” są m.in. miejsca pamięci i umacnianie poczucia wspólnotowości.
2. Podjęcie prac nad kompleksowym systemem edukacji na rzecz dziedzictwa, pojmowanej przede wszystkim jako wychowanie w poszanowaniu tradycji i wartości jej świadectw. Równocześnie edukację na rzecz dziedzictwa należy rozumieć nie tylko jako „rozmowę” o przeszłości, lecz także refleksję o teraźniejszości i przyszłości. Chodzi więc również o wyzwalanie indywidualnej kreatywności i innowacyjności w kulturze poprzez „rozmowę” o dziedzictwie. Ten model edukacji winien uczyć oprócz odpowiedzialności za dziedzictwo również szacunku dla kulturowej różnorodności i umiejętności dialogu. Najważniejszą przestrzenią dla tworzenia kapitału społecznego w tym zakresie jest szkoła!
3. Politykę budowania szerokiej społecznej świadomości wobec dziedzictwa (*heritage awareness*). Winien to być nie tylko warunek konieczny skutecznej ochrony dziedzictwa kulturowego, ale fundament tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Wymaga to m.in. właściwej współpracy ze światem mediów.
4. Wspieranie przez państwo aktywnej partycypacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie ochrony zabytków i opieki nad nimi,

a zwłaszcza właściwe wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych. Wzrastającej aktywności społeczeństwa w procesach ochrony i opieki nad zabytkami nie towarzyszy skuteczna polityka państwa dla wzmacniania tego kapitału społecznego. Liczne organizacje pozarządowe aktywnie działające w „obszarze dziedzictwa” nie uzyskują właściwego wsparcia ze strony państwa. Wynika to m.in. z ciągle anachronicznego traktowania w Polsce problematyki sektora pożytku publicznego.

5. Tworzenie mechanizmów dla wykorzystania synergii we współpracy samorządów gminnych, organizacji pozarządowych i sektora prywatnego dla efektywnego zarządzania dziedzictwem na poziomie lokalnym. Może to być zarówno ważne narzędzie rozwoju lokalnego, jak i instrument decentralizacji państwa.
6. Wykorzystanie dziedzictwa kulturowego jako zasobu dla zrównoważonego rozwoju regionalnego i ochrony krajobrazu kulturowego. Obszary wymagające w tej kwestii skoordynowanej polityki na poziomie regionalnym to m.in.:
 - środowisko;
 - rozwój społeczny;
 - kultura;
 - edukacja;
 - turystyka i rozwój gospodarczy;
 - planowanie przestrzenne.
7. Wzmacnianie i stymulowanie współpracy między różnymi podmiotami: instytucjami państwa, systemem edukacyjnym, instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi, przemysłem i prywatnymi firmami oraz spontanicznymi sieciami opartymi na technologiach cyfrowych.

Na podstawie obserwacji dojrzałych demokracji i ich niejako naturalnej, wynikającej z tradycji, dbałości o dziedzictwo można zaryzykować tezę, iż społeczeństwo polskie wchodzi dopiero w fazę publicznej dyskusji o rzeczywistej roli zabytków w życiu współczesnym. Dyskusja ta przede wszystkim winna prowadzić do społecznej waloryzacji dziedzictwa lokalnego – uwidocznionej w samorządowych planach ochrony zabytków, planach rozwoju społeczno-gospodarczego i innych aktach prawa miejscowego. Samorząd terytorialny i społeczeństwo

obywatelskie są bowiem warunkiem koniecznym stworzenia nowoczesnego systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce.

Do najważniejszych i najpilniejszych zadań, jakie stają dziś przed władzą państwową odpowiedzialną za ochronę i opiekę nad zabytkami w Polsce, zaliczyć trzeba:

- ponowne scentralizowanie („odzespolenie”) służb konserwatorskich i ich reintegrację;
- przywrócenie autonomicznego (odpolitycznionego) statusu urzędu Generalnego Konserwatora Zabytków i kadrowe wzmocnienie służb konserwatorskich;
- stworzenie alternatywnych, pozabudżetowych mechanizmów finansowania ochrony zabytków w analogii do istniejącego w Polsce systemu ochrony środowiska naturalnego;
- oparcie systemu zarządzania zasobami dziedzictwa kulturowego przede wszystkim na zasadach ekonomii społecznej, a nie na komercjalizacji zabytków;
- przełamanie syndromu Polski resortowej – zwłaszcza w obszarze gospodarki przestrzennej;
- lepsze wykorzystanie istniejących rozwiązań prawnych, takich jak park kulturowy (jego ustanowienie winno być kompetencją wojewódzkiego konserwatora zabytków), dla prowadzenia skutecznej ochrony krajobrazu kulturowego;
- zrewidowanie polityki wpisu do rejestru (nawet za cenę powrotu do kategoryzacji zabytków) poprzez stosowanie statusu Pomnika Historii jako formy ochrony szczególnie wspieranej przez państwo;
- podjęcie prac nad kompleksowym systemem edukacji na rzecz dziedzictwa, pojmowanej przede wszystkim jako wychowanie w poszanowaniu tradycji i wartości jej świadectw oraz naukę o skutecznym zarządzaniu zasobami dziedzictwa;
- wspieranie przez państwo aktywnej partycypacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie ochrony zabytków i opieki nad nimi, a zwłaszcza właściwe wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych;
- ratyfikację międzynarodowych konwencji w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i ścisłe przestrzeganie przez Polskę ich ducha i litery.

Brak koncepcji wykorzystania ogromnego potencjału sektora kultury jako czynnika rozwojowego w najszerszym tego słowa znaczeniu jest coraz bardziej szkodliwy nie tylko dla samej kultury, lecz także dla Polski. Dotyczy to zwłaszcza obszaru dziedzictwa kulturowego!

Powstaje zatem konieczność szybkiego sformułowania aksjologicznego modelu współczesnej ochrony dóbr kultury, odmiennego od dotychczasowego.

Bibliografia

Bell D. (1998). *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Costonis J.J. (1974). *Space Adrift. Landmark Preservation and the Marketplace*. Chicago–London: University of Illinois Press.

Heilbrun J., Gray Ch.M. (2001). *The Economics of Art and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.

Howard P. (2003). *Heritage. Management, Interpretation, Identity*. London–New York: Continuum.

Mikułowski-Pomorski J. (2005). *Kultura wobec społecznej transformacji*. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.

Purchla J. (2002). „Kultura a transformacja Polski”, w: J. Szomburg (red.), *Kultura i przemysły kultury szansą rozwojową dla Polski*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Purchla J. (2005). *Dziedzictwo a transformacja*. Kraków: Międzynarodowe Centrum Kultury – Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej.

Purchla J. (red.) (2009). *Raport o systemie ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989*. Warszawa.

Purchla J., Palmer R. (red.) (2010). *Kultura a rozwój 20 lat po upadku komunizmu w Europie*. Kraków: Międzynarodowe Centrum Kultury.

Soldani A., Jankowski D. (2004). *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy. Tekst ustawy z dnia 23 lipca 2003 r.* Zielona Góra: Zachodnie Centrum Organizacji.

Throsby D. (2001). *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zalasińska K. (2010). *Prawna ochrona zabytków nieruchomości w Polsce*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Building a Cultural Heritage Preservation System in Poland

After its political transformation, Poland had to face new challenges and threats concerning its cultural heritage. The Congress of Polish Culture, organised in Cracow in September 2009, prepared a comprehensive report on the cultural heritage preservation system in Poland after 1989. The authors of the report indicate three phenomena that can have a significant impact on the future of Polish historical monuments: an accelerating process of transformation of building stock, leading to stronger pressures of economic factors on the cultural landscape; a growing demand for heritage as a backlash against the homogenising effects of globalisation and a result of the increasingly important economic role of tourism; a shift in focus from the value of heritage to the needs of society. This new approach to heritage can be described as a change in its ontological status.

The existing legal and financial tools of monument protection were adapted to a static situation typical of a centrally-planned economy and a command-and-quota system. Today, we need to create a new effective programme of heritage management that would satisfy local communities who, together with the owners and users of monuments, are crucial for heritage protection.

Key words: culture and political transformation, heritage and development, cultural policy, monument protection.