



## UWARUNKOWANIA I ZAŁOŻENIA SYSTEMU SŁUŻB OCHRONY ZABYTKÓW W POLSCE

*Conditions and assumptions of the system of monument  
protection services in Poland*

*Bogusław Szmygin\**

**SUMMARY:** Since 1989, the system of monument protection in Poland has been adapting to the changes occurring in the Polish political system. Defining the scope of power and duties of historic preservation services is not only a tremendously important element of these changes. It is also a key factor in how the monument protection system functions.

The nature of the changes results in stakeholders playing increasingly significant role in protection of monuments and sites – they become major partners to historic preservation services. Moreover, these services may find regional government bodies having broad scope of duties pertaining to monument protection particularly useful.

Increasing significance of the role that local government bodies have been playing results in the scope

of power and duties of regional historic preservation offices being broadened. Local government bodies are therefore going to participate more actively in the protection of historic monuments and sites. At the same time, their actions should be inspired, planned, and coordinated by regional historic preservation services. Support and supervision, on the other hand, should be provided by state historic preservation service being independent of local government bodies. The state and local government services cannot be therefore considered an alternative – they should fully and closely cooperate with each other. For this reason, cooperation among these services should be promoted and encouraged.

**KEY WORDS:** state and regional historic preservation services.

W Polsce w 1989 roku dokonały się radykalne zmiany, które objęły wszystkie istotne elementy tworzące system współczesnego państwa – politykę, gospodarkę, społeczeństwo, kulturę, itd. W wyniku tych przemian kształtuje się nowy system, który w wielu aspektach określa również funkcjonowanie ochrony zabytków. Nowy ustrój charakteryzuje m.in.: zbywanie przez państwo odpowiedzialności w możliwie wielu obszarach, przejmowanie coraz liczniejszych funkcji przez samorządy wszystkich szczebli (generalna decentralizacja państwa), prywatyzacja wszelkich zasobów (również zabytków), komercjalizacja kultury (również zabytków), unifikacja otoczenia (również zabytków), osłabianie wszelkich instytucji regulacyjnych (również urzędów konserwatorskich), upadek planowania przestrzennego<sup>1</sup>.

Efekt synergetyczny tych procesów istotnie wpływa na transformację systemu ochrony zabytków

\* Prof. Bogusław Szmygin, Lublin University of Technology  
<https://orcid.org/0000-0003-0629-4495>

<sup>1</sup> Problematyka zmian systemu ochrony zabytków w związku z transformacją ustroju była podjęta m.in. w publikacjach: A.Bohm, P.Dobosz, P.Jaskanis, J.Purchla, B.Szmygin, *Raport na temat funkcjonowania systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989*, J.Purchla (red), Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2009; *System ochrony zabytków w Polsce – diagnoza, analiza, propozycje*, B.Szmygin (red), PKN ICOMOS, Stołeczny Konserwator Zabytków, Warszawa-Lublin 2011; *Protecting and safeguarding cultural heritage. Systems of Management of Cultural Heritage in the Visegrad Countries*, J.Purchla (red), International Cultural Centre, Kraków, 2011; *Dlaczego i jak w nowoczesny sposób chronić dziedzictwo kulturowe*, A Rottermund (red), PK ds. UNESCO, Warszawa 2014.

i oddziałuje na zabytkowy zasób. Ponad 25 lat tworzenia nowego systemu pozwala już na stwierdzenie, że wprowadzenie gospodarki rynkowej i rozwiniętej demokracji nie tworzy samoistnie warunków wystarczających do powstania sprawnego systemu ochrony dziedzictwa. Dlatego też transformacja ustrojowa w Polsce nie doprowadziła do powstania efektywnego systemu ochrony dziedzictwa.

W takiej sytuacji środowisko konserwatorskie ma obowiązek kompleksowego zdiagnozowania obecnych uwarunkowań i stworzenia wizji skutecznego systemu ochrony dziedzictwa<sup>2</sup>. Zrozumienie takiej potrzeby jest coraz powszechniejsze wśród polskich konserwatorów, czego dowodem jest niegasnąca dyskusja na ten temat. W ostatnich latach odbyło się kilka ważnych konferencji poświęconych tej problematyce, przede wszystkim dwa Kongresy Konserwatorskie (2005 i 2016), Kongres Kultury Polskiej (2009), konferencja PKN ICOMOS poświęcona systemowi służb konserwatorskich (2011)<sup>3</sup>. Wnioski wynikające z tych spotkań w znacznym zakresie się pokrywają.

Przede wszystkim wszyscy są zgodni, że niezmiernie wzrosła rola interesariuszy uczestniczących w procesie ochrony zabytków. Postawa i opinie społeczeństwa, zainteresowanie i wsparcie mediów, możliwości i zaangażowanie samorządów, zamożność i plany właścicieli obiektów zabytkowych mają coraz większe znaczenie w ich ochronie. Czynniki te powinny być uwzględnione w przemodelowaniu systemu ochrony zabytków. Potwierdzają to jednoznacznie zapisy przyjmowanych w ostatnich latach międzynarodowych dokumentów programowych, na przykład Konwencji z Faro czy Rekomendacji w sprawie Historycznego Krajobrazu Miejskiego<sup>4</sup>.

Drugim ważnym elementem jest rosnące znaczenie dziedzictwa jako czynnika prorozwojowego. Oczywiście dziedzictwo zawsze było postrzegane również z tego punktu widzenia. Jednak w dominującej przez dekady modernistycznej wizji rozwoju było ono niejako poza głównym obszarem zainteresowań<sup>5</sup>. Dopiero w doktrynie zrównoważonego rozwoju dziedzictwo stało się zasobem, wokół którego buduje się strategie funkcjonowania gospodarki i społeczeństw. Takie podejście jest również bardzo jednoznacznie deklarowane w dokumentach programowych i doktrynalnych dotyczących współczesnej roli dziedzictwa<sup>6</sup>.

Trzecim czynnikiem jest wielokierunkowe poszerzenie pojęcia dziedzictwa. Dziedzictwo – rozumiane znacznie szerszej niż zabytek – może obecnie obejmować wszelkie wytwory kultury materialnej i niematerialnej powstałe w przeszłości. Nie ma już ograniczeń związanych z wiekiem,

<sup>2</sup> Elementy wizji systemu zawiera Krajowy program ochrony zabytków, opracowany w ramach Rady Ochrony Zabytków, jednak jest on ograniczony przyjętym horyzontem czasowym – por.: *Krajowy program ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na lata 2014–2017*, Warszawa 2014.

<sup>3</sup> *I Kongres Konserwatorów Zabytków*, Warszawa 2005; *II Kongres Konserwatorów Zabytków*, Warszawa-Kraków, 2015; *Kongres Kultury Polskiej*, Kraków 2009; *Konferencja – System ochrony zabytków w Polsce – diagnoza, analiza, propozycje*, Warszawa 2011.

<sup>4</sup> *The Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society (The Faro Convention)*, Council of Europe, Faro, 27th October 2005; *Recommendation on the Historic Urban Landscape*, UNESCO General Conference, 36th Session, 2011, Paris.

<sup>5</sup> Na modernistyczny charakter teorii konserwatorskiej zwraca uwagę m.in. Julian Smith, *Marrying the old with the new in historic urban landscapes*, [w:] *Managing Historic Cities*, World Heritage Centre, Paris 2010, s.48.

<sup>6</sup> Por. np.: *Deklaracja z Hangzhou, przyjęta przez kongres UNESCO (15-17 maja 2013 roku)* - Kultura: klucz do zrównoważonego rozwoju (Culture: Key to Sustainable Development); *Konkluzje Rady Europy z dnia 21 maja 2014 roku dotyczące dziedzictwa kulturowego jako strategicznego zasobu dla zrównoważonej Europy*; *The Namur Declaration, przyjęta przez zgromadzenie ministrów przy Radzie Europy, 23-24 kwietnia 2015*.

materiałem, sposobem wykonania, funkcją, wartością artystyczną lub estetyczną dawnych wytworów. O uznaniu dobra za dziedzictwo decyduje podmiot, którym mogą być nawet niewielkie, lokalne społeczności. W tej sytuacji liczba dóbr uznawanych za dziedzictwo nieustannie się poszerza, a w konsekwencji coraz bardziej różnicują się zasady i formy ochrony.

Suma wymienionych czynników sprawia, że ochrona zabytkowego zasobu jest coraz bardziej skomplikowana. Nowe uwarunkowania trzeba więc uwzględnić w funkcjonowaniu systemu ochrony zabytków. W szczególności ponownego określenia wymaga pozycja i zadania służb konserwatorskich.

W kształtującej się nowej rzeczywistości kluczowe znaczenie ma określenie i uzasadnienie uprawnień służb konserwatorskich. Coraz większa rola pozostałych interesariuszy, biorących udział w procesie ochrony zabytków – szczególnie właścicieli, użytkowników i inwestorów, wymaga uzasadnienia dla zachowania przez konserwatora uprzywilejowanej pozycji w decydowaniu o sposobie utrzymania zabytków. Sprywatyzowanie własności, odpowiedzialności i finansowania zabytków, otwiera bowiem kwestię zakresu uprawnień służb konserwatorskich. Trzeba przekonywująco umotywiać istnienie w systemie państwa kolejnego organu, który może tak znacząco ingerować w prawo decydowania własnością (zabytkiem) przez obywateli, instytucje, organizacje. Jest to przecież ograniczenie podstawowego prawa w państwie demokratycznym.

Argumenty w tej kwestii powinny być zbudowane przede wszystkim poprzez odwołania do aksjologii. Służby konserwatorskie obdarzone specjalnymi uprawnieniami są konieczne, ponieważ ochrona zabytków – utrzymanie wybranych, niewspółczesnych obiektów w określonej formie i wyłączenie ich z procesu dowolnych przekształceń – z definicji tworzy sytuację konfliktową. Narzucenie formy utrzymania obiektu uznanego za zabytek ogranicza bowiem swobodę jego wykorzystania w prymarnej funkcji jako obiektu budowlanego – na przykład mieszkania, biura, świątyni, hotelu, miejsca produkcji, obiektu kultury, albo też jako działki budowlanej (burząc obiekt). Ochrona zabytków jest więc w praktyce rozwiązywaniem konfliktu i ustalaniem kompromisu pomiędzy wartościami zabytkowymi a wartościami utylitarnymi (w szerokim rozumieniu).

Konflikt ten jest trwale wpisany w istotę ochrony zabytków. Co niezmiernie istotne, w powszechnym społecznym dyskursie spór ten wcale nie jest rozstrzygany na korzyść wartości zabytkowych (gdy są konfrontowane z wartościami użytkowymi). Dlatego właśnie konieczna jest interwencja służb konserwatorskich (specjalistów potrafiących określić wartości zabytków), które z jednej strony mają prawo określać formę utrzymania zabytków, a z drugiej egzekwować jej realizację (działając w interesie społecznym)<sup>7</sup>. Dorobek naszej cywilizacji polega między innymi na tym, że społeczeństwa zgadzają się na taki arbitraż i ograniczenie.

Takie było zawsze uzasadnienie istnienia służb konserwatorskich. Jest ono nadal aktualne, chociaż w ochronie zabytków zmieniło się tak wiele – rozumienie zabytku, zasady i formy ochrony. Mechanizm konfliktu wartości, który nadaje sens istnienia służb konserwatorskich, pozostaje niezmienny. Dlatego współczesne państwa, które chronią swoje zabytki, utrzymują system służb konserwatorskich. W międzynarodowej debacie konserwatorskiej takiego rozumowania nie podważa się, gdyż nie stworzono skutecznych systemów ochrony zabytków bez służb konserwatorskich, dysponujących uprawnieniami ograniczającymi prawa właścicieli zabytków.

<sup>7</sup> Kategoria interesu społecznego zapisana w definicji zabytku (art. 3 ustawy o ochronie i opiece nad zabytkami) jest kluczowym argumentem, który uzasadnia ograniczenia i dodatkowe prawa związane z ochroną obiektu zabytkowego.

Dlatego trzeba jednoznacznie założyć, że uznając potrzebę ochrony zabytków (polegającą na trwaniu ich w określonej formie, a więc ograniczając swobodą ich przekształcania) trzeba stworzyć odpowiednie służby konserwatorskie (o określonych kwalifikacjach i kompetencjach).

Charakter działań merytorycznych, których wymaga ochrona zabytków – przede wszystkim określanie wartości zabytkowych obiektów oraz zakresu i formy interwencji konserwatorskiej, wymaga powierzenia ich wyspecjalizowanym służbom. Taki jest warunek ochrony zabytków, jeżeli mają one przetrwać jako wiarygodne nośniki pełnego spectrum wartości zabytkowych. Jest to szczególnie ważne w obecnych warunkach różnorodnego, niejednoznacznego i nieskodyfikowanego współczesnego pojęcia zabytku oraz mających taki sam charakter zasad działania konserwatorskiego.

W polskim systemie ochrony zabytków wprowadzono wymagania dotyczące kwalifikacji osób zajmujących się ich ochroną. W ustawie z 2003 roku zapisano, że prowadzenie prac przy zabytkach wpisanych do rejestru wymaga określonych kwalifikacji, a sprawowanie samodzielnych funkcji technicznych w przypadku prac budowlanych łączy się z dodatkowymi wymaganiami<sup>8</sup>. Szczegółowe informacje zawiera też rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego dotyczące prowadzenia prac konserwatorskich<sup>9</sup>.

W sposób szczególnie prawodawca wypowiada się na temat kwalifikacji osób pełniących kluczowe funkcje w polskim systemie ochrony zabytków, czyli wojewódzkich konserwatorów zabytków. W artykule 91 ustawy o ochronie zabytków określono wymagania i zadania dla wojewódzkiego konserwatora zabytków. Sformułowano konkretne wymagania, które powinna spełniać osoba powoływana na to stanowisko (pkt.2). Na podstawie tych zapisów wojewódzkimi konserwatorami zabytków powinny zostawać tylko osoby o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu.

W tym kontekście trzeba również odnieść się do najwyższego stanowiska w systemie ochrony zabytków, jakim jest Generalny Konserwator Zabytków. W artykule 90 wymieniono szereg zadań (pkt.2), które powinien realizować Generalny Konserwator Zabytków. Wiele z nich ma jednoznacznie merytoryczny charakter. Tymczasem w ustawie nie określono żadnych wymagań kwalifikacyjnych dla Generalnego Konserwatora Zabytków, zapisując jedynie, że zajmuje on stanowisko sekretarza lub podsekretarza w ministerstwie właściwym dla spraw kultury i dziedzictwa narodowego.

Wobec planowanej kolejnej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków, problem kwalifikacji Generalnego Konserwatora Zabytków powinien również być przedmiotem opinii środowiska konserwatorskiego. Nieoczywisty dylemat sprowadza się do pytania: czy Generalny Konserwator Zabytków powinien być zawodowo przygotowanym specjalistą czy też politykiem?

W pierwszym przypadku należy zakładać, że będzie on znał ochronę zabytków, jej uwarunkowania i potrzeby. W drugim przypadku należy zakładać, że ma on możliwości skutecznego kierowania i wspierania ochrony zabytków, ponieważ reprezentuje aktualną władzę, która desygnowała go na to stanowisko.

<sup>8</sup> Zapisy na ten temat zostały sformułowane w art.37, pkt.2 w Ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z 2003 roku. Określony został również wymóg potwierdzenia kwalifikacji osób biorących udział w pracach przy zabytkach.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań zabytków.

W praktyce na rozstrzygnięcie tego dylematu środowisko konserwatorskie nie miało żadnego wpływu. Współczesne zarządzanie państwem jest bowiem tak upolitycznione, że kolejne ekipy jako oczywiste traktują mianowanie na Generalnego Konserwatora polityka. Patrząc jednak z perspektywy ostatnich kilku nominacji, trudno uznać, że ochrona zabytków zyskała silną reprezentację na skutek politycznej proveniencji Generalnych Konserwatorów.

Być może z punktu widzenia rządzących ekip zapewniali oni skuteczną kontrolę nad systemem ochrony zabytków, ale nie ma podstaw do uznania, że wzmocnieniu uległo znaczenie ochrony zabytków. A to są diametralnie różne punkty widzenia. Dowodem takiej oceny jest zapowiadane przez wszystkich Generalnych Konserwatorów odziespolenie służb konserwatorskich, którego żaden z nich nie zrealizował. Tymczasem odziespolenie służb konserwatorskich jest jednym z podstawowych oczekiwań środowiska konserwatorskiego<sup>10</sup>.

Trzeba więc uznać, że dotychczas nie spełniło się kluczowe założenie, iż Generalny Konserwator z nadania politycznego zapewni silniejszą pozycję dyscypliny niż reprezentant środowiska konserwatorskiego<sup>11</sup>. Dlatego środowisko konserwatorskie powinno nadal postulować by Generalnego Konserwatora Zabytków powoływano w oparciu kwalifikacje merytoryczne z zakresu ochrony zabytków.

Formułując postulaty dotyczące specjalistycznego przygotowania do prac i funkcji związanych z ochroną zabytków, można odwoływać się do międzynarodowych standardów. Na przykład międzynarodowy ICOMOS przyjął dokumenty dotyczące szkolenia oraz kwalifikacji wymaganych do prowadzenia prac przy obiektach zabytkowych<sup>12</sup>. Międzynarodowe środowisko konserwatorskie przykładą tak duże znaczenie do kwalifikacji osób zajmujących się ochroną zabytków, gdyż z tej perspektywy wyraźnie widać, że złożoność i niejednoznaczność współczesnych uwarunkowań sprawia, iż w bieżącej perspektywie nie jest zawsze oczywiste odróżnienie działań konserwatora kompetentnego od niekompetentnego. Negatywne konsekwencje działań niekompetentnych będą kumulowały się i ujawnią się w przyszłości. Taki jest charakter tej dyscypliny i tych działań.

Konfliktowy charakter decyzji konserwatorskich – wynikający z konfliktu systemu wartości zabytkowych z wartościami utilitarnymi (niezabytkowymi), wymaganymi dla służb konserwatorskim odpowiednich uprawnień. Jest to tym bardziej konieczne, że w warunkach swobodnej konkurencji

<sup>10</sup> Konieczność odziespolenia służb konserwatorskich jest najczęściej podnoszona w kontekście zapewnienia im odpowiedniej niezależności (od lokalnych władz). Tymczasem równie ważny jest argument finansowy, gdyż administracja zespolona jest finansowana z budżetów wojewodów. Natomiast administracja niezespolona jest finansowana w oparciu o odrębną pozycję w ustawie budżetowej. Dlatego są tak duże różnice w finansowaniu tych służb.

<sup>11</sup> Postulat odpolitycznienia stanowiska Generalnego Konserwatora Zabytków był sformułowany w uchwałach I i II Kongresów Konserwatorów Zabytków.

<sup>12</sup> Guidelines on Education and Training in the Conservation of Monuments, Ensembles and Sites, 10th General Assembly ICOMOS, Colombo (Sri Lanka), August 1993; Principles for Capacity Building through Education and Training in Safeguarding and Integrated Conservation of the Cultural Heritage, ICOMOS International Training Committee, June 2013.

wartości zabytkowe mają zwykle niższą hierarchię niż wartości użyteczne<sup>13</sup>. Można prognozować, że konflikt ten będzie trwały, a jego skala coraz większa. Wynika to z coraz szybszych i głębszych zmian standardów technicznych, estetycznych, funkcjonalnych, użytkowych, itd.

Nieusuwalny konflikt wpisany w ochronę zabytków oznacza, że praca konserwatora jest nieustającym poszukiwaniem kompromisu. Problem ten jest tym bardziej złożony, że warunki kompromisu są ustalane w sposób subiektywny – nie ma bowiem obiektywnej płaszczyzny dla porównania wartości zabytkowych i niezabytkowych (reprezentują one inne systemy wartości). To oznacza, że o granicach kompromisu decyduje pozycja osób reprezentujących poszczególne systemy wartości. W demokratycznym państwie „mocniejsza pozycja” oznacza przede wszystkim formalne uprawnienia do podejmowania decyzji w określonym obszarze na podstawie odpowiednich przepisów. W praktyce więc tylko służba konserwatorska dysponująca odpowiednimi uprawnieniami w debacie z pozostałymi interesariuszami może osiągnąć kompromis pozwalający ochronić zabytkowe wartości.

Akceptując założenie, że warunkiem skutecznej ochrony zabytków jest odpowiednia pozycja służb konserwatorskich, trzeba też odpowiedzieć na pytanie w jaki sposób można ją zapewnić. W tej kwestii również kluczowy jest konflikt towarzyszący ochronie zabytków.

Konflikt wartości zabytkowych z wartościami użytecznymi jest złożony – odbywa się na wielu płaszczyznach i obejmuje wielu interesariuszy. Wielopłaszczyznowość konfliktu wynika z bardzo szerokiego spektrum wartości, które w uproszczeniu nazwano użytkowymi. Właściwie każda ingerencja w obiekt lub przestrzeń zabytkową narusza zabytkowe wartości, a więc praktycznie każdy użytkownik czy właściciel staje się oponentem lub chociaż petentem służb konserwatorskich.

Pozycja konserwatora w tym sporze jest tym słabsza, że konfrontowane są wartości trudne do określenia, niemierzalne i odpersonalizowane z wartościami bardzo jednoznacznie określonymi, mierzalnymi, które reprezentują konkretni właściciele, użytkownicy, władze. Dlatego właśnie służby konserwatorskie nie powinny być częścią tej samej struktury, do której należą inni interesariuszy (w szczególności podlegać im).

W obecnym systemie ochrony zabytków coraz większe znaczenie ma sprawność działania (i związana z tym podległość) służb konserwatorskich powoływanych przez samorządy. Oczywiście powoływanie takich służb konserwatorskich jest w pełni uzasadnione, gdyż samorząd jest obecnie najsilniejszym interesariuszem - dysponuje najobszerniejszym zestawem środków umożliwiających ochronę zabytków. Potencjał ten zwiększa się i można prognozować, że ochrona zabytków będzie w coraz większym stopniu realizowana przez samorządy terytorialne<sup>14</sup>.

Dlatego rozwijanie służb samorządowych jest konieczne, gdyż mogą one optymalnie wykorzystać ogromny potencjał samorządu w zakresie ochrony zabytków. Można prognozować, że z czasem potencjał i możliwości tych służb będą większe niż służb państwowych. Jednak rozwój ten powinien być odpowiednio ukierunkowany. Przede wszystkim konieczne jest wprowadzenie standardów

<sup>13</sup> Problem ten po części wyjaśnia mechanizm zwany w ekonomii niespójnością czasową decyzji. Decyzje dotyczące tej samej kwestii są różne, gdy są podejmowane w różnym czasie. Decyzje podejmowane obecnie preferują rozwiązania łatwiejsze i korzystniejsze w krótszej perspektywie. Taki mechanizm ma miejsce w konfrontacji wartości zabytkowych z wartościami użytecznymi – korzystniejszymi i łatwiejszymi w bieżącej perspektywie. Zjawisko to dotyczy wszystkich podmiotów, od właścicieli prywatnych do samorządów.

<sup>14</sup> Por. np.: *Rola samorządowych służb konserwatorskich w systemie ochrony zabytków w Polsce*, UM Lublin, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Lublin-Warszawa, 2011.



dotyczących przejmowania uprawnień i działania tych służb. Niezbędne jest też utrzymanie systemu ich wsparcia i kontroli – państwowa służba konserwatorska powinna zapewniać wsparcie i sprawować kontrolę wobec samorządowych służb konserwatorskich. Trzeba bardzo wyraźnie podkreślić, że równie ważne są obydwie funkcje. Tylko bowiem funkcjonowanie obydwóch służb – państwowej i samorządowej, pozwala spełnić założenie o niezależności decyzji konserwatorskich od silnego interesariusza jakim jest samorząd, oraz stworzyć możliwość wykorzystania potencjału jakim dysponuje samorząd.

Problem organizacji służby konserwatorskiej oraz relacji pomiędzy służbą państwową i samorządową, staje się w pełni czytelny gdy zostaje osadzony w kontekście wielkości i różnorodności współczesnego zasobu zabytków. Nie ma dokładnych statystyk przedstawiających stan Polskiego zasobu zabytków, co wynika również z jego specyfiki. Tym niemniej można określić jego orientacyjną wielkość. W podziale na główne grupy typologiczne zasób zabytków nieruchomych w Polsce obejmuje<sup>15</sup>:

- jednostki wpisane do rejestru zabytków nieruchomych ~ 70 700
- zabytki archeologiczne wpisane do rejestru ~ 7600
- jednostki urbanistyczne ~ 1070
- jednostki/obszary objęte zapisami w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ~ kilkadziesiąt tysięcy elementów
- jednostki ujęte w krajowej ewidencji zabytków ~ 183 000
- obiekty architektury wernakularnej (ujęte na fiskach) ~ 650 000
- stanowiska archeologiczne (rozpoznane w ramach AZP) ~ 470 000
- zabytki przemysłowe, zabytki XX wieku ~ kilkanaście tysięcy

Ochrona tak rozległego i zróżnicowanego zasobu jest ogromnym wyzwaniem, nawet przyjmując, że w niektórych grupach znaczna część zasobu już nie istnieje<sup>16</sup>. Państwowy system ochrony zabytków nie ma, i nie będzie miał operacyjnych możliwości działania w skali całego zasobu. Dlatego jego ochrona musi być rozproszona, organizowana, finansowana i realizowana przez tysiące podmiotów (osoby prywatne, organizacje, instytucje, samorządy).

W praktyce najsilniejszym podmiotem jest właśnie samorząd. Co ważne, działania samorządów różnych szczebli obejmują teren całego kraju – wszystkie zabytki są w obszarze działania jakiegoś samorządu. Nawet jeżeli więc forma własności zabytku nie pozwala samorządowi na bezpośrednie wsparcie prac konserwatorskich, to możliwe są różne formy działań pośrednich. Samorządy działają niezależnie, jednak pracują w podobnych strukturach i w oparciu o podobne podstawy prawne, tak więc możliwe jest tworzenie ogólnopolskich modeli organizacji i funkcjonowania samorządowych służb konserwatorskich. Bardzo ważne jest również formalne zobowiązanie nałożone na samorządy

<sup>15</sup> Informacje dotyczące liczby poszczególnych zbiorów opracowane przez Narodowy Instytut Dziedzictwa podane w artykule: J. Dąbrowski, D. Jankowski, *Czy Wawel można odbudować?* [w:] *Klasyfikacja i kategoryzacja zabytków*, PKN ICOMOS, Warszawa 2016 (w druku).

<sup>16</sup> Szczególnie wątpliwości budzi liczba obiektów architektury wernakularnej, które zostały udokumentowane w postaci tzw. fisek adresowych. Większość fisek została wykonana w latach 80. i 90., dlatego wobec braku weryfikacji należy założyć, że znaczna część tych obiektów już nie istnieje. Tak więc w rzeczywistości zasób ten może liczyć zaledwie kilkadziesiąt tysięcy obiektów.

dotyczące ochrony zabytków. Zgodnie z zapisami ustawy z 2003 każdy samorząd jest zobowiązany do przygotowania programu opieki nad zabytkami<sup>17</sup>. Tak więc opieka nad zabytkami jest jednym z zadań własnych samorządu.

Wymienione czynniki potwierdzają, że aktywna ochrona zabytków powinna być realizowana przez samorządy, a jej inspirowaniem, planowaniem, koordynacją powinny zajmować się samorządowe służby konserwatorskie. Wsparcie i kontrolę tych działań powinna zapewniać niezależna od władz lokalnych państwowa służba konserwatorska. Tak więc służby państwowe i samorządowe nie tworzą alternatywy – powinny stanowić spójny, uzupełniający się system współpracy.

## WNIOSKI

1. Współczesny model zachodniego państwa – gospodarka rynkowa i demokracja – nie jest warunkiem wystarczającym by system ochrony zabytków funkcjonował efektywnie, zapewniając zachowanie zabytkowych wartości.
2. Ochrona zabytków wymaga silnej merytorycznie i niezależnej od interesariuszy służby ochrony zabytków.  
System ochrony/służba konserwatorska aby skutecznie realizować ochronę zabytków musi mieć uprawnienia ograniczające prawo właścicieli do swobodnego przekształcania zabytków oraz środki do wspierania pożądaných prac przy zabytkach.
3. Rozległość i różnorodność współczesnego zasobu zabytków przekracza możliwości objęcia ich aktywną ochroną przez państwową służbę konserwatorską - konieczne jest wsparcie przez interesariuszy, szczególnie przez samorządową służbę konserwatorską.
4. Głównym realizatorem oraz interesariuszem ochrony zabytków staje się samorząd terytorialny.  
Wykorzystanie możliwości samorządu w zakresie ochrony zabytków jest możliwe poprzez samorządową służbę konserwatorską.
5. Samorządowa służba konserwatorska – ze względu na zależność od głównego interesariusza ochrony zabytków (samorządu terytorialnego) – wymaga wsparcia i kontroli ze strony państwowej służby konserwatorskiej.
6. Merytoryczne zadania i kontrolne funkcje sprawowane wobec zasobu zabytków i samorządowych służb konserwatorskich wymagają istnienia państwowej (niezależnej od samorządu) służby konserwatorskiej.  
Ze względu na pełnione funkcje uzasadnione jest odziespolenie państwowej służby konserwatorskiej.
7. System służb ochrony zabytków w Polsce powinny tworzyć: aktywna służba samorządowa maksymalnie wykorzystująca możliwości samorządu (którego jest częścią) oraz służba państwowa, sprawująca funkcje doradcze, wspierające i kontrolne.

<sup>17</sup> Odpowiedni zapis ustawy o ochronie i opiece nad zabytkami brzmi – Zarząd województwa, powiatu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) sporządza na okres 4 lat odpowiednio wojewódzki, powiatowy lub gminny program opieki nad zabytkami. (art. 87. pkt. 1).