



ZAŁOŻENIA SYSTEMU
OCHRONY ZABYTEKÓW –
FORMY OCHRONY,
ORGANIZACJA SŁUŻB
KONSERWATORSKICH,
FINANSOWANIE, ROLA
INTERESARIUSZY

Wybrane wnioski po konferencji PKN ICOMOS

WARSZAWA, 1-2 GRUDNIA 2025

Spis treści

Jacek Dąbrowski	3
Wpis do rejestru zabytków – beletrystyka czy fakty. Wnioski pokonferencyjne.....	3
Jakub Lewicki	7
O czym zapomnieliśmy? Zagadnienia pominięte w systemie ochrony zabytków.....	7
Dorota Sikora.....	8
Ogrody zabytkowe i krajobrazy kulturowe – kierunki niezbędnych modyfikacji w systemie ochrony zabytków.....	8
Katarzyna Pałubska	12
Partycypacyjny model zarządzania dziedzictwem kulturowym – wsparcie służb konserwatorskich w nowym systemie ochrony zabytków.....	12
Anna Piontek.....	14
Ochrona? Opieka? Czy zarządzanie? Rola i znaczenie dziedzictwa kulturowego w zarządzaniu zintegrowanym i procesach rewitalizacji.....	14
Piotr Samól, Bogumiła Mączkowska	15
Park kulturowy Główne Miasto w Gdańsku – forma ochrony czy sposób na zarządzanie trudną przestrzenią miasta?	15
Gabriela Gruszczak.....	17
Rola ewidencji w systemie ochrony zabytków – funkcja informacyjna czy prawna forma ochrony?	17
Anna Małachowicz	19
Gminna ewidencja zabytków – problemy i wyzwanie systemowej ochrony krajobrazu.....	19
Janusz Korzeń.....	20
Propozycje nowych regulacji prawnych dla funkcjonowania społecznych opiekunów zabytków	20
Adam Miziołek	23
Interesariusze w ochronie i opiece nad zabytkami. Wnioski z wystąpienia z dnia 2 grudnia 2025	23

Szanowni Państwo,

Uwzględniając potrzebę szybszego przepływu informacji w toczącej się dyskusji nad systemem ochrony zabytków organizatorzy konferencji zwrócili się do uczestników konferencji z prośbą o syntetyczne sformułowanie (w punktach) wniosków zawartych w swoich konferencyjnych wypowiedziach. Dziękując Koleżankom i Kolegom, którzy zechcieli odpowiedzieć na prośbę organizatorów zamieszczamy poniżej (w kolejności wygłaszanych referatów) przesłane konkluzje.

Dostosowując ich treści do syntetycznego zapisu (o który prosiliśmy) dokonaliśmy skrótów zakładając, że pełne materiały zostaną opublikowane w naszym czasopiśmie "Ochrona Dziedzictwa Kulturowego".

Jacek Dąbrowski

Wpis do rejestru zabytków – beletrystyka czy fakty. Wnioski pokonferencyjne

Podstawowym narzędziem ochrony zabytków w polskim systemie prawnym jest wpis do rejestru zabytków. Decyzję o wpisie do rejestru zabytków – w oparciu o przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ oraz ustawy Kodeks postępowania administracyjnego² – wydaje właściwy terytorialnie wojewódzki konserwator zabytków (WKZ). Także właściwy WKZ prowadzi rejestr zabytków dla obszaru własnego województwa. Oznacza to, że dysponujemy w Polsce 16 odrębnymi (wojewódzkimi) rejestrami zabytków. Musi ona (owa decyzja), w pierwszej kolejności spełniać wszelkie uwarunkowania stawiane dokumentom o takim charakterze przez KPA, a także musi być wydana w zgodzie z procedurą postępowania administracyjnego, również szczegółowo określoną w KPA. W drugiej kolejności musi określać na ile obiekt/obszar podlegający wpisowi do rejestru wypełnia wartości zabytkowe – wartość historyczną, artystyczną i naukową. Jak wielokrotnie wskazywano (w tym w orzeczeniach sądów administracyjnych) ustawowe wartości zabytków mają charakter niedookreślony i opisowy (w mojej ocenie: beletrystyczny). Praktyka wskazuje, że dla procesu wpisu obiektu/obszaru do rejestru zabytków ważniejsze jest dochowanie wymogów KPA, tj. określenie stron postępowania, dochowania terminów, wydanie szeregu postanowień, zawiadomień, powiadomień, np. o „wszczęciu” postępowania, zakończeniu postępowania, zakończeniu gromadzenia dowodów itp. aniżeli rzeczywiste określenie ile wartości zabytkowych jest w potencjalnie zabytkowym obiekcie/obszarze. Ponadto, część dowodowa całego postępowania (szczególnie w przypadku wniosków pochodzących od organizacji społecznych i pozarządowych) jest w praktyce przeniesiona na barki wojewódzkich urzędów ochrony zabytków i prowadzona po formalnym „wszczęciu” postępowania wpisowego. Wniosek – polski system ochrony zabytków (a w tym procedura wpisu obiektu/obszaru do rejestru zabytków) – jest skrajnie administracyjny.

Aby zaprezentować kompletnie odmienne podejście, posłużyłem się odległym przykładem – amerykańską procedurą wpisu do odpowiedniego rejestru obiektów/miejsc o charakterze historycznym.

W 1966 r. Kongres USA uchwalił National Historic Preservation Act (w luźnym tłumaczeniu: Ustawę o ochronie dziedzictwa narodowego). Na mocy tego aktu prawnego utworzony został National Register of Historic Places (NRHP – Krajowy rejestr miejsc historycznych)³.

¹ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1292 ze zm.

² T.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1691.

³ Aktualnie znajduje się w nim 100118 obiektów i obszarów historycznych – stan na 24 VI 2025 r.

Rejestr jest zarządzany i prowadzony przez jedną (!) instytucję – National Park Service (Służbę Parków Narodowych), a wpisów do owego rejestru również może dokonać jeden (!) podmiot – Sekretarz Departamentu Spraw Wewnętrznych USA.

Procedura wpisu na NRHP jest od początku do końca sformalizowana i jednoznacznie określona w National Historic Preservation Act⁴.

Proces wpisu na NRHP rozpoczyna się od przygotowania przez zainteresowaną osobę / instytucję merytorycznego (!) wniosku – ma on charakter sformalizowany i jednolity dla całego obszaru USA. Ułatwieniem dla prawidłowego przygotowania wniosku są np. specjalnie opracowany poradnik – *Guidelines for Completing National Register of Historic Places Forms*⁵ oraz liczne poradniki merytoryczne dotyczące różnych kategorii obiektów i obszarów zabytkowych, np.: historycznego krajobrazu wiejskiego, historycznych kopalni, historycznych budynków pocztowych, historycznych pól bitewnych, obiektów archeologicznych, historycznych obiektów nawigacyjnych itd.⁶

Porównanie polskiego i amerykańskiego systemu prowadzenia rejestru zabytków

- w polskiej procedurze wpisu do rejestru zabytków zaczyna się od „wszczęcia”, a dopiero później ma miejsce udowadnianie (bądź negowanie) zabytkowości obiektu / obszaru;
- w amerykańskiej procedurze wpisu na NRHP wszystko zaczyna sformalizowany, merytoryczny wniosek;
- w polskiej procedurze wpisu do rejestru zabytków wszystkie działania mające udowodnić zabytkowość zabytku spoczywają na wojewódzkich konserwatorach zabytków i wojewódzkich urzędach ochrony zabytków;
- w amerykańskiej procedurze wpisu na NRHP wnioskodawca udowadnia zabytkowość obiektu / obszaru, a urzędnicy stanowi i federalni oceniają czy tak jest faktycznie czy nie;
- w polskiej procedurze wpisu do rejestru zabytków nie są potrzebne poradniki – WKZ może zlecić opinię fachowcom z zewnątrz urzędu;
- w amerykańskiej procedurze wpisu na NRHP specjaliści opracowujący wnioski mają do dyspozycji i pomocy w prawidłowym przygotowaniu wniosku liczne, znakomicie opracowane poradniki;

⁴ <https://www.gsa.gov/reference/statutes/national-historic-preservation-act-of-1966> – Subdivision 2—Historic Preservation Program, w tym m.in. Chapter 3021—National Register of Historic Places.

⁵ <https://www.nps.gov/subjects/nationalregister/upload/NRB16B-Complete.pdf>

⁶ <https://www.nps.gov/subjects/nationalregister/publications.htm>

- w polskiej procedurze odwoławczej od wpisu do rejestru zabytków najpierw następuje drobiazgowa analiza prawidłowości procedur KPA, a potem ewentualna analiza ile jest zabytkowości w obiekcie / obszarze;
- w amerykańskiej procedurze wpisu na NRHP jeśli zostanie złożony uzasadniony sprzeciw wobec wpisu to taki nie zostanie dokonany;
- w polskiej procedurze wpisu do rejestru zabytków najpierw jest prymat KPA (w tym wielomiesięczne postępowania sądowno-administracyjne), a potem ewentualna ocena zabytkowości obiektu / obszaru;
- w amerykańskiej procedurze wpisu na NRHP jako pierwszy i ostatni etap jest ocena zabytkowości obiektu / obszaru, a potem wpis na NRHP.

Konkluzje

- w polskim systemie ochrony zabytków funkcjonuje bardzo silny państwowy system ochrony nakazowo-zakazowej, sprowadzający się do ochrony zabytków przed ich właścicielami;
- w polskim systemie ochrony zabytków brakuje jednego z najsilniejszych narzędzi sprawowania ochrony zabytków (rozumianej jako polityka publiczna) – skutecznej polityki fiskalnej wobec właścicieli zabytków;
- w amerykańskim systemie ochrony zabytków mamy system ulg fiskalnych skłaniających właścicieli zabytków do ubiegania się o wpis na NRHP;
- w polskim systemie ochrony zabytków mamy do czynienia ze skrajnie zadministracyzowanym procesem sprawowania ochrony zabytków, sprowadzonym w skrajnych przypadkach do administrowania dokumentacją procesów, a nie ochroną jako taką;
- w amerykańskim systemie ochrony zabytków mamy do czynienia z prymatem merytorycznej oceny wartości zabytku;
- w polskim systemie ochronie zabytków mamy 16 odrębnych rejestrów zabytków i 16 odrębnych „polityk” kreowania i prowadzenia tych rejestrów przez wojewódzkich konserwatorów zabytków;
- w amerykańskim systemie ochrony zabytków mamy jeden rejestr (NRHP) i jedną, instytucjonalną politykę prowadzoną przez National Park Services;

Wnioski do polskiego systemu ochrony zabytków

utworzenie jednego, krajowego rejestru zabytków (prowadzonego w formie elektronicznego rejestru) i po weryfikacji wprowadzenie doń obecnych 16 wojewódzkich rejestrów zabytków;

- wprowadzenie (w znowelizowanej / nowej ustawie) kryteriów oceny wartości zabytkowej na potrzeby wpisu do rejestru zabytków⁷;
- wprowadzenie ujednoliconego wzoru formularza wniosku o wpis do rejestru – wymóg wniosku merytorycznego dla każdego potencjalnego wnioskodawcy;
- wprowadzenie jasnych i stałych ulg fiskalnych dla właścicieli obiektów zabytkowych – jako jednego z ważniejszych źródeł finansowania prac remontowych i konserwatorskich przy obiektach zabytkowych.

⁷ Por. np. M. Witwicki, *Kryteria oceny wartości zabytkowej obiektów architektury jako podstawa wpisu do rejestru zabytków*, *Ochrona Zabytków*, nr 1:2007, s. 77–98.

Jakub Lewicki

O czym zapomnieliśmy? Zagadnienia pominięte w systemie ochrony zabytków.

1. Konieczne jest wystąpienie przez Generalnego Konserwatora Zabytków do Ministerstwa Infrastruktury i ewentualnie do innych resortów o rozszerzenie zakresu odstępstw od wymogów Prawa Budowlanego (Warunki Techniczne) w odniesieniu do obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru i do ewidencji zabytków i o uproszczenie procedury ich uzyskiwania. Dotyczy to szczególnie norm budowlanych, wymogów przeciwpożarowych i norm izolacyjności cieplnej i akustycznej).
2. Konieczne jest wystąpienie przez Generalnego Konserwatora Zabytków do Ministerstwa Infrastruktury i ewentualnie do innych resortów o możliwość wyłączania obiektów zabytkowych z terenów zamkniętych (m. in. na obszarach kolejowych) i o możliwość wydzielenia ich własności, co umożliwi ich sprzedaż i adaptację do nowych funkcji.
3. Konieczne jest przejrzanie obowiązujących zapisów Prawa Budowlanego w odniesieniu do różnych grup funkcjonalnych obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru i do ewidencji zabytków i wskazanie zapisów szkodliwych dla remontów i konserwacji obiektów zabytkowych.
4. Konieczne jest przejrzanie zapisów Prawa Upadłościowego, a także zasad działania agencji rozwoju przemysłu i agencji rolniczych i wskazanie zapisów szkodliwych dla zachowania i remontów oraz konserwacji obiektów zabytkowych. Dotyczy to szczególnie komorników, syndyków, Agencji Rozwoju Rolnictwa, spółek kolejowych i drogowych.

Dorota Sikora

Ogrody zabytkowe i krajobrazy kulturowe – kierunki niezbędnych modyfikacji w systemie ochrony zabytków

Postulaty dotyczące kierunków niezbędnych modyfikacji w systemie ochrony zabytków w zakresie zabytkowych parków i ogrodów oraz krajobrazów kulturowych.

PARKI I OGRODY

Zasób ogrodów historycznych w Polsce to ok. 9 tys. obiektów. Około 8 tys. jest wpisanych do rejestru zabytków. Znaczącą większość (~77%) stanowią parki i ogrody rezydencjonalne, głównie 2-5 ha. Zabytkowe parki i ogrody stanowią ważną część polskiego dziedzictwa kulturowego - to ok. 11 % wszystkich obiektów zabytkowych wpisanych w naszym kraju do rejestru zabytków.

Stan zachowania zasobu historycznych parków i ogrodów w Polsce jest rozpoznany jedynie na bardzo ogólnym poziomie. Wg Raportu o Stanie Zabytków Nieruchomych (NID, 2017) założenia rezydencjonalne (dworskie, pałacowe), w skład których wchodzi większość zabytkowych parków i ogrodów stanowią jedną z najbardziej zagrożonych grup zabytków, głównie ze względu na utratę historycznej funkcji. Około 40 % zabytkowych parków i ogrodów jest w stanie średnim bądź złym (Raport o Stanie Zabytków Nieruchomych, NID, 2017).

Postulaty:

1. Według Karty Florenckiej (podstawowego dokumentu normatywnego dla terenów historycznej zieleni) **ogród historyczny to KOMPOZYCJA architektoniczno-roślinna**. Obecnie parki i ogrody zabytkowe postrzegane są niemal wyłącznie przez pryzmat ich drzewostanów, co prowadzi do zafałszowania oceny stanu takich obiektów. **Postuluje się zatem wypracowanie standardu oceny stanu zachowania parków i ogrodów zabytkowych, uwzględniającego konieczność oceny stanu wszystkich elementów ich kompozycji. Standard ten powinien być oparty o jasne, jednoznaczne kryteria oceny, uwzględniając jednocześnie zróżnicowanie tego typu zabytków. Standard powinien zostać upowszechniony w środowiskach konserwatorskich oraz wśród innych interesariuszy tej grupy zabytków.**
2. Według Karty Florenckiej zasadniczymi działaniami, służącymi "utrwaleniu" ogrodu historycznego są jego stałe **utrzymanie** (*maintenance* w wersji anglojęzycznej Karty Florenckiej = bieżąca pielęgnacja) oraz konserwacja. Pojęcie **"utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie"** obecne jest również w u.o.z.o.z (art. 5). Brak jednak w ustawie definicji tego pojęcia, tak istotnego dla wielu grup zabytków.

Brak też doprecyzowania, co oznacza utrzymanie "w jak najlepszym stanie" daje pole do dowolnej interpretacji stanu zabytku, w tym również ogrodu zabytkowego. **Postuluje się zatem zdefiniowanie w nowelizacji ustawy pojęcia "utrzymanie w jak najlepszym stanie", co będzie sprzyjało obiektywizacji ocen stanu zabytków. Zdefiniowaniu pojęcia "utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie " powinno towarzyszyć opracowanie standardów bieżącego utrzymania zabytków, z uwzględnieniem ich typologicznego zróżnicowania. Standard taki, uwzględniający zasady prowadzenia bieżącej pielęgnacji, powinien powstać również dla parków i ogrodów zabytkowych. Proponuje się również rozważenie możliwości ubiegania się przez właścicieli zabytkowych parków i ogrodów o dofinansowanie działań, związanych z obowiązkiem "utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie" - w pierwszej kolejności takie dofinansowanie powinny uzyskać obiekty publicznie dostępne.**

3. Podstawą do zarządzania zasobem zabytków powinno być ich rozpoznanie, w tym rozpoznanie ich wartości, aktualnego stanu i zagrożeń. W przypadku zabytkowych parków i ogrodów ich **zasadnicza dokumentacja konserwatorska - tzw. "Ewidencje parkowe"**, pochodzi w większości z lat 70., 80. i 90. XX w., a więc dokumentuje stan tych obiektów sprzed kilkudziesięciu lat. **Ma zatem głównie walor archiwalny i nie może stanowić podstawy dla polityki konserwatorskiej względem tej grupy zabytków.** Pomimo to, w wielu postępowaniach konserwatorskich, jest to niemal jedyny materiał referencyjny np. przy określaniu granic ochrony konserwatorskiej. Na ten stan nakłada się jeszcze problem braku załączników graficznych przy części decyzji o wpisie do rejestru zabytków parków i ogrodów zabytkowych. **Postuluje się zatem pilną aktualizację w skali kraju podstawowej dokumentacji konserwatorskiej parków i ogrodów zabytkowych (Ewidencji parkowych) lub wypracowanie nowej formy tej dokumentacji, umożliwiającej jej systematyczną aktualizację. Działania te powinny uwzględniać konieczność weryfikacji danych również w terenie.**
4. Istnieje grupa **cennych parków i ogrodów, objęta ochroną w formie rezerwatów przyrody**, co prowadzi do niemożności prowadzenia w nich prac pielęgnacyjnych i konserwatorskich (np. warszawskie parki Morysin, Natolin, częściowo Ursynów, Korczew k. Siedlec). Sytuacja ta wymaga uporządkowania wzajemnych relacji przepisów z zakresu ochrony zabytków i ochrony przyrody. **Postuluje się, aby cele ochrony zabytków były obligatoryjnie uwzględniane w planach ochrony tego typu rezerwatów i w ich zadaniach ochronnych.**
5. Wiele gatunków drzew, uznanych za gatunki łatwo rozprzestrzeniające się oraz inwazyjne to gatunki mające specjalne znaczenie w historycznych kompozycjach parkowych (np. robinie akacjowe *Robinia pseudoacacia*, dęby czerwone *Quercus robur*, orzechy włoskie *Juglans regia*, a niekiedy nawet

inwazyjne ajlanty - bożodrzewy gruczołkowate *Ailanthus altissima*). Postuluje się, aby nie pozbywać się bezrefleksyjnie z parków zabytkowych drzew gatunków uznanych za łatwo rozprzestrzeniające się (robinie, dęby czerwone, orzechy włoskie), a w szczególnych wypadkach nawet gatunków inwazyjnych (bożodrzew gruczołkowaty), zastępując je gatunkami rodzimymi. Dobór gatunków to ważny czynnik kształtujący historyczną kompozycję parkową, nadający jej indywidualny charakter i wpływający na jej wartość artystyczną.

6. W obecnej praktyce konserwatorskiej często występuje sytuacja, w której drzewa wskazane w parkach do usunięcia (z różnych przyczyn) podlegają **kompensacji przyrodniczej**. W sytuacjach, kiedy jest to kompensacja, mająca na celu podtrzymanie ciągłości historycznej kompozycji parku jest to słuszne podejście. Ale bywają też sytuacje, w których obowiązki kompensacji podlega np. wycięty samosiew, zaburzający osie i otwarcia widokowe, czy też porastający wnętrza parkowe. Takie działanie pogłębia degradację parku historycznego. **Postuluje się, aby wypracować standard kompensacji przyrodniczej w parkach zabytkowych, uwzględniający perspektywę konserwatorską.** Przed wydaniem decyzji o obowiązku kompensacji, należałoby każdorazowo rozpoznać, czy wycinane drzewa lub krzewy mają istotne znaczenie dla historycznej kompozycji, czy też stanowią element ją zaburzający. W tym drugim przypadku obowiązek kompensacji przyrodniczej nie powinien mieć zastosowania. Standard kompensacji przyrodniczej w parkach zabytkowych powinien zostać upowszechniony w środowiskach konserwatorskich oraz wśród innych interesariuszy tej grupy zabytków.

KRAJOBRAZ KULTUROWY

Zasób

Brak rozpoznania na chwilę obecną zasobu krajobrazów kulturowych w skali kraju, uwzględniającego perspektywę konserwatorską. W latach 90. XX w. takie działania we współpracy z Ośrodkiem Ochrony Zabytkowego Krajobrazu podjął prof. J. Bogdanowski, jednak rozpoznanie to nie zostało ukończone. Obecnie prowadzony audyt krajobrazowy (według zasad wypracowanych przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska) też nie dostarczy pełnego obrazu wartości zabytkowych krajobrazów, a fakt, że ma być powtarzany co dwadzieścia lat powoduje, że dane zawarte w związanej z nim dokumentacji ulegną szybkiej dezaktualizacji.

Stan zachowania zasobu

Brak rozpoznania na chwilę obecną stanu krajobrazów kulturowych w skali kraju, uwzględniającego perspektywę konserwatorską.

Postulaty⁸:

1. Postuluje się wdrożenie **Krajobrazowej Polityki Konserwatorskiej** (jako działania wspierającego realizację postanowień ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Konwencji Krajobrazowej).
2. Proponuje się wdrożenie do polskiej polityki konserwatorskiej pojęcia **Zabytkowego Krajobrazu Kulturowego** jako przedmiotu **Krajobrazowej Polityki Konserwatorskiej**.
3. Cele **Krajobrazowej Polityki Konserwatorskiej** powinny **uwzględniać ochronę zabytków i ich zespołów, a także szerszych układów urbanistycznych i ruralistycznych, ochronę ich bezpośredniego otoczenia i dalszego kontekstu krajobrazowego, w tym również wzajemnych relacji przestrzennych pomiędzy zabytkami oraz powiązań obiektów i obszarów zabytkowych z naturalnymi elementami krajobrazu.**
4. W sposób szczególny **Krajobrazowa Polityka Konserwatorska** powinna gwarantować **ochronę historycznym osiom i otwarcim widokowym, punktom widokowym, sylwetom miast, wsi i zespołów budowlanych, ekspozycji zabytków w krajobrazie.** Postuluje się zatem usprawnienie procedury wpisu do rejestru zabytków otoczenia zabytku. W obecnym stanie prawnym, kiedy każdy właściciel terenu obejmowanego tą formą wpisu wymaga indywidualnego powiadomienia, wpis do rejestru zabytków ich otoczenia, zwłaszcza w skali krajobrazowej, jest narzędziem bardzo rzadko stosowanym przez wojewódzkich konserwatorów zabytków. Przykładowo tylko około 2 % parków i ogrodów zabytkowych ma wpisane do rejestru zabytków otoczenie.
5. Postuluje się **wypracowanie metodyki identyfikacji i waloryzacji Zabytkowych Krajobrazów Kulturowych oraz wyznaczania ich granic i celów ochrony.**
6. Należy podjąć działania na rzecz **dokumentowania Zabytkowych Krajobrazów Kulturowych, z uwzględnieniem możliwości systematycznej aktualizacji danych, wypracowania zasad przechowywania i udostępniania tej dokumentacji;**
7. Postuluje się **sporządzenie rejestru polskich Zabytkowych Krajobrazów Kulturowych, najsilniej zagrożonych gwałtownymi przekształceniami** (rejestr tego typu w dyskusjach z prof. Zbigniewem Myczkowskim na III Kongresie Konserwatorów Polskich określono mianem **Czerwonej Księgi Krajobrazów Polskich**).

⁸ Prezentowane postulaty częściowo pokrywają się z postulatami zawartymi w propozycji Karty Zabytkowych Krajobrazów Kulturowych autorstwa I. Niedźwiedzka, D. Sikora, Ł. Woźniak, A. Woźniak. Pełniejszą formę postulatów i komentarz do nich zawiera artykuł: w: Niedźwiecka-Filipiak, I., Sikora, D., Woźniak, Ł., & Woźniak, A. (2025). Charter of Historic Cultural Landscapes (CHCL) – proposal. Protection of Cultural Heritage, (21), 23–50. <https://doi.org/10.35784/odk.6547> (Original work published December 31, 2024)

Katarzyna Pałubska

Partycypacyjny model zarządzania dziedzictwem kulturowym – wsparcie służb konserwatorskich w nowym systemie ochrony zabytków

Proponowane założenia nowego systemu ochrony zabytków koncentrują się na systemowym wprowadzeniu modelu partycypacyjnego w celu usprawnienia współpracy w realizacji zadań i zarządzaniu zasobem zabytkowym.

Wnioski z referatu:

1. Wprowadzenie pojęcia **dziedzictwa kulturowego** oraz określenie przepisów dotyczących **zarządzania dziedzictwem**, bez zwiększania kompetencji i obowiązków w relacji organ-właściciel, poprzez stworzenie modeli i miękkich narzędzi wsparcia systemu.
2. Tworzenie **rad interesariuszy** jako ciał doradczo-konsultacyjnych, mających na celu wzmocnienie roli interesariuszy zarówno na poziomie krajowym (dla miejsc UNESCO i Pomników Historii), jak i poziomie lokalnym (dla parków kulturowych, dziedzictwa regionalnego).
 - a. Rady Interesariuszy Miejsca UNESCO (obligatoryjne),
 - b. Rady Interesariuszy Pomnika Historii (obligatoryjne),
 - c. Rady Interesariuszy Parku Kulturowego (obligatoryjne),
 - d. Rady Interesariuszy Dziedzictwa Województwa (przy marszałku, obligatoryjne ciało opiniujące dokumenty strategiczne).
3. Tworzenie **centrów kompetencji** dla wprowadzenia jednolitych metod postępowania i podnoszenia wiedzy interesariuszy i zarządców, wzmocnienia wymaga system zarządzania dziedzictwem. System partycypacyjnego zarządzania dziedzictwem wymaga większej inkluzyjności i wsparcia dobrych praktyk przez specjalistów branżowych.
 - a. Krajowych Centrów Kompetencji przy GKZ (dedykowane dla UNESCO, PH, RZ) dla wyodrębnionych grup typologicznych zabytków, prowadząc również edukację społeczną (pozostawienie roli ROZ/GGK jako organu doradczego GKZ, oraz WROZ jako organu doradczego WKZ oraz rzeczoznawców MKIDN jako formalnej opinii w wyniku sporu sądowego i kar administracyjnych),
 - b. Regionalnych Centrów Kompetencji przy marszałkach, tworzące wielkoobszarowe strategie ochrony wybranych grup zabytków (zabytki drewniane, zabytki techniki itp.). Centra mogłyby skupiać ekspertów w celu prowadzenia konsultacji dla samorządowych konserwatorów, SOZ

- NGO's, właścicieli i mieszkańców (np. w formie dyżurów), z celem ujednolicania standardów zarządzania, dobrych praktyk i wypracowywania wzorników dziedzictwa lokalnego.
 - c. Wzmocnienie ról zarządczych centralnych instytucji kultury - organizacja ekspercka wspierająca GKZ i WKZ, z zadaniami weryfikacji i ewaluacji zasobu KEZ oraz obowiązkowego monitoringu UNESCO i PH, wspierająca inicjatywy oddolne *bottom-up* (nie jako loteryjne dotacje, ale wieloletnie zadania wypełniające luki systemowe).
4. Wzmocnienie **samorządowych konserwatorów zabytków** na poziomie powiatu (gmin na prawach powiatu) pełniących rolę strategiczną w zarządzaniu **zasobem lokalnym dziedzictwa kulturowego** (likwidacja protezy ochronnej Gminnej Ewidencji Zabytków - GEZ), sporządzając plany zarządzania dziedzictwem gminy, studia i wzorniki urbanistyczno-konserwatorskie i studia krajobrazu kulturowego jako materiału wyjściowego do strategii rozwoju gminy i mpzp, co skuteczniej niż gminne programy opieki nad zabytkami potwierdzi skuteczność samorządów w zarządzaniu dziedzictwem lokalnym.

Anna Piontek

Ochrona? Opieka? Czy zarządzanie? Rola i znaczenie dziedzictwa kulturowego w zarządzaniu zintegrowanym i procesach rewitalizacji.

Podsumowanie:

- uwzględnienie dziedzictwa w procesach zarządzania strategicznego jest jednym z istotnych gwarantów realizacji zarządzania zintegrowanego,
- należy postulować obowiązek sporządzania przez gminy strategii rozwoju dziedzictwa kulturowego – w powiązaniu z planami ogólnymi, strategiami rozwoju gmin i mpzp,
- dziedzictwo kulturowe należy nie tylko chronić, otaczać opieką, ale przede wszystkim nim zarządzać w sposób zintegrowany - w ten sposób wydobywając z niego unikalne wartości, pozwalające obalać stereotyp definiowania dziedzictwa w kategorii problemu na rzecz definiowania dziedzictwa jako potencjału.

Piotr Samól, Bogumiła Mączkowska

Park kulturowy Główne Miasto w Gdańsku – forma ochrony czy sposób na zarządzanie trudną przestrzenią miasta?

Wnioski

Chociaż referat dotyczył zagadnienia szczegółowego – dwóch prób (druga obecnie procedowana) powołania do życia parku kulturowego Główne Miasto w Gdańsku – to szerszy przegląd zakresu ochrony parków kulturowych na obszarze dzielnic śródmiejskich (lub ich części) pozwolił na sformułowanie także kilku wniosków ogólnych.

1. Parki kulturowe są niezmiernie rzadko spotykaną formą ochrony (nawet względem pomników historii: ponad 84 000 zabytków rejestrowych, ponad 136 pomników historii i zaledwie 49 parków kulturowych). Ustawodawca postawił nacisk na ochronę „krajobrazu kulturowego i zachowanie wyróżniających się krajobrazowo terenów wraz z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej „(art. 16, ust.1 ustawy o ochronie zabytków). Jednak – podobnie jak w przypadku planowania przestrzennego – krajobraz w skali kraju nie jest traktowany jako dobro warte zachowania, jeśli oznacza to ograniczenia w inwestycjach.
2. Dla obszaru parku kulturowego muszą być sporządzone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (MPZP) i plan ochrony parku kulturowego (POPK) (art. 16 ust. 3 i 7 ustawy). Ustawodawca zakładał, że MPZP uchwała się dla obszaru parku, jednak w praktyce plany miejscowe istnieją już w momencie powoływania parku kulturowego (art. 17); możliwości ich zmian jest ograniczona z uwagi na ryzyko wypłaty odszkodowań przez starostę. To samo dotyczy ograniczeń nakładanych na podstawie zatwierdzonego przez radę gminy POPK.
3. W efekcie władze publiczne nie są zainteresowane zwiększaniem ograniczeń w stałym urządzeniu terenów (zwłaszcza ograniczeń zabudowy czy użytkowania zabytków) na terenie parku kulturowego. Zamiast tego uchwała o powołaniu parku kulturowego i o POPK traktowane są jako metoda wprowadzenia przepisów porządkowych. Z tego powodu miejskie parki kulturowe stają się atrakcyjną formą zarządzania trudną przestrzenią miasta, gdzie kwestia ochrony zabytku/ów przesuwana jest na dalszy plan. O ich doraźnym charakterze świadczy fakt, że w takich miastach jak: Kraków, Warszawa, Wrocław, Poznań (a ostatnio Gdańsk) granice parku są prawie zawsze inne niż wpisanych do rejestru zespołów urbanistycznych, pomników historii czy zespołów uznanych za dziedzictwo światowe.

4. W prawodawstwie i praktyce należy wzmocnić kwestie krajobrazu kulturowego (w tym jego definicji) oraz miejskiego krajobrazu historycznego (historical urban landscape – HUL) zgodnie z aktami doktrynalnymi UNESCO.
5. Palącą kwestią jest wzmocnienie narzędzi ochrony parku kulturowego i skorelowanie ich z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wydaje się, że POPK powinien być aktem automatycznie korygującym MPZP i właśnie wchodzące plany ogólne. Co więcej, park kulturowy powinien z definicji być jednocześnie tzw. obszarem priorytetowym z punktu widzenia audytu krajobrazowego.

Gabriela Gruszczak

Rola ewidencji w systemie ochrony zabytków – funkcja informacyjna czy prawna forma ochrony?

- Weryfikacja ewidencji zabytków architektury – konieczne jest uzgodnienie jej ze stanem zasobu w terenie, a wskazane ponowne zwartościowanie i pozostawienie wyłącznie tych zabytków, które ochroną powinny być objęte.
- Inwentaryzacja i dokumentacja zabytków architektury – weryfikacja ewidencji powinna opierać się na bardzo dobrym rozpoznaniu zasobu. Konieczne są zatem działania inwentaryzacyjne – uporządkowanie istniejącej dokumentacji oraz wykonanie nowej (przede wszystkim inwentaryzacji architektonicznej) zgodnie z obowiązującymi standardami. Trzeba tu pamiętać o specyfice budownictwa drewnianego – mimo coraz szerszego stosowania nowych technologii szczegóły konstrukcyjne budowli można zadokumentować wyłącznie tradycyjnymi technikami.
- Uwzględnienie odrębności zabytków archeologicznych:
 - Obecnie (zgodnie z art. 31 ustawy) podstawą dla nałożenia przez wojewódzkiego konserwatora zabytków obowiązku przeprowadzenia badań archeologicznych związanych z inwestycją jest ujęcie stanowiska archeologicznego w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Likwidacja wojewódzkiej ewidencji zabytków bez zmiany art. 31 ustawy doprowadzi do pozbawienia zdecydowanej większości stanowisk archeologicznych dotychczasowej ochrony.
 - Pełna dokumentacja nieruchomego zabytku archeologicznego jest możliwa tylko poprzez badania wykopaliskowe, a te są niszczące. Wobec wystarczającego stopnia szczegółowości Karty Ewidencyjnej Zabytku Archeologicznego Lądowego i niszczącego charakteru badań wykopaliskowych nie istnieje potrzeba i nie ma możliwości dokładniejszego udokumentowania zabytków archeologicznych.
 - Z powyższych względów niemożliwe jest ponowne określenie wartości nieruchomości zabytków archeologicznych.
- Wnioski:
 - Z podstawowej funkcji ewidencji – rola informacyjna – powinno wynikać inwentaryzowanie i dokumentowanie zabytków architektury.
 - Pierwotna w założeniu, wyłącznie informacyjna funkcja ewidencji wydaje się niewystarczająca – zauważenie wartości zabytkowych danego obiektu powinno pociągnąć za sobą jego ochronę.

- Proponowane rozwiązanie:
 - Ewidencja powinna stanowić mniej restrykcyjną niż rejestr, ale prawną formę ochrony zabytków, co wiąże się z powrotem do gradacji zabytków i wprowadzeniem kilku form ochrony o zwiększającym się poziomie restrykcyjności.
 - W miejsce dotychczasowych trzech należy wprowadzić jedną ewidencję zabytków na poziomie wojewódzkim (tak, jak obecnie funkcjonuje rejestr zabytków). Zasadne jest, żeby objęła obiekty figurujące obecnie w wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków, zarówno zabytki architektoniczne i archeologiczne.
 - Prowadzeniem ewidencji w aspekcie formalnym (wpisywanie i wykreślanie obiektów /włączanie i wyłączanie kart) może zająć się wojewódzki konserwator zabytków.
 - Prowadzeniem ewidencji w aspekcie merytorycznym (weryfikacja stanu zasobu i dokumentacja) mogą zająć się służby na wzór Ośrodka Dokumentacji Zabytków.

Anna Małachowicz

Gminna ewidencja zabytków – problemy i wyzwania systemowej ochrony krajobrazu

1. Uzyskiwanie formalnych pozwoleń na wykonywanie prac budowlanych, w tym pozwoleń służb konserwatorskich, w obrębie obiektów objętych ochroną za względu na ich wartości zabytkowe jest europejską normą. Zastąpienie tych uzgodnień zapisami dokumentów planistycznych nie jest praktykowane.
2. Nie rezygnując z indywidualnej oceny projektów prac w obrębie obiektów objętych Gminną Ewidencją przez służby konserwatorskie warto rozważyć uszczegółowienie planów miejscowych o rysunki elewacji, wizualizacje itd. co zagwarantuje lepszą ochronę tych obiektów, szczególnie w przypadku uzgodnienia w formie „cichej zgody”.
3. Dopracowanie standardów zapisu sposobu ochrony zabytków ewidencyjnych w MPZP może przyczynić się do lepszego rozpoznania tego zasobu, odciążenia służb konserwatorskich oraz usprawnienia działań inwestycyjno–budowlanych w ich obrębie, a także zmiany postrzegania obiektów objętych ochroną jako „ryzykownych, ze względu na nieprzewidywalne wymagania WKZ”.
4. Postulowana przez część środowiska architektów zmiana indywidualnych uzgodnień dla prac w obrębie obiektów ujętych w Gminnej Ewidencji Zabytków na ochronę w formie zapisów MPZP jest teoretycznie możliwa, jednak wymaga obszernych prac studialnych na etapie opracowania planu, co zamiast przyczynić się do odciążenia służb konserwatorskich może być obciążeniem nadmiernym.

Janusz Korzeń

Propozycje nowych regulacji prawnych dla funkcjonowania społecznych opiekunów zabytków

Wypowiedź w ramach panelu dyskusyjnego na konferencji ICOMOS-u nt. „Założeń systemu ochrony zabytków”, Warszawa 2 grudnia 2025 r.

Spółeczna opieka nad zabytkami stanowi jeden z najważniejszych elementów systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce, która jest realizowana w ramach przepisów Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z 2003 r. Jej ważnym elementem jest funkcjonowanie społecznych opiekunów zabytków i cechuje je z jednej strony ich duże zaangażowanie w działania na rzecz ochrony zabytków, ale z drugiej – dalece niewystarczające efekty tych działań. Liczba opiekunów, szacowana obecnie na tylko ok. 600 osób w kraju, jest znikoma w stosunku do potrzeb, a możliwości wykorzystania ich potencjału, a także wielu zainteresowanych tą problematyką środowisk i ich obywatelskiej aktywności zwłaszcza na poziomie lokalnym nie są odpowiednio wykorzystane. Brakuje też stałych form wymiany ich wiedzy i doświadczeń w sprawowaniu swej roli w ochronie i monitorowaniu zarówno materialnego, jak i niematerialnego dziedzictwa kulturowego oraz prowadzenia działalności edukacyjno-szkoleniowej, prowadzonej przez kompetentne instytucje i organizacje.

Obowiązująca ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w niewystarczający sposób określa zakres kompetencji i uprawnień społecznych opiekunów zabytków. Zakres tych kompetencji ogranicza się głównie do działań edukacyjnych i promocyjnych oraz współdziałania ze służbami konserwatorskimi i organami administracji publicznej w bardzo ogólnym ujęciu. Praktyka wskazuje, że społeczni opiekunowie zabytków, działając blisko lokalnych społeczności, dysponują wiedzą i spostrzeżeniami, które mogą w istotny sposób w szerszym zakresie wspierać zadania organów ochrony zabytków, zwłaszcza w zakresie monitorowania i dokumentowania stanu zabytków oraz interweniowania dla ich właściwej ochrony.

W tej sytuacji opracowany został pod egidą Fundacji Karkonoskiej i we współpracy z przedstawicielami kilku zainteresowanych instytucji i organizacji pozarządowych projekt koniecznych zmian w ww. Ustawie, a celami projektowanych zmian są:

- 1) rozszerzenie i doprecyzowanie forma działania społecznych opiekunów zabytków, w tym m. in. o:
 - a) prowadzenie monitoringu stanu zabytków i wskazywanie zagrożeń dla tego stanu i sposobów ich eliminacji lub zmniejszenia;

- b) uczestniczenie w procesach partycypacji w planowaniu zagospodarowania przestrzennego oraz w planowaniu strategicznym;
 - c) składanie co rok sprawozdań ze swej działalności wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków.
- 2) wskazanie i doprecyzowanie uprawnień społecznych opiekunów zabytków, w tym m. in. o:
- a) zawiadomienie wojewódzkiego konserwatora zabytków o potrzebie podjęcia interwencji w sprawach dotyczących ochrony zabytków;
 - b) uczestniczenie w kontrolach stanu zachowania zabytku przeprowadzanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków na jego zaproszenie;
 - d) wnioskowanie o ujęcie w rejestrze zabytków i w gminnej ewidencji zabytków obiektów w nich nie ujętych albo o wyłączenie obiektów w nich ujętych wraz z uzasadnieniem;
- 3) zmiana zasad ustanawiania społecznego opiekuna zabytków i powierzenie tego zdania wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków;
- 4) stworzenie podstaw prawnych do organizowania szkoleń przez wojewódzkiego konserwatora zabytków dla społecznych opiekunów zabytków oraz osób ubiegających się o ustanowienie o ustanowienie takiej ich funkcji w celu podniesienia ich wiedzy w zakresie ochrony zabytków i ich kwalifikacji oraz zapewnienia jednolitych standardów ich działania.

W ramach proponowanych zmian proponuje się:

- 1) nowe brzmienie Art. 102, wskazujące na działalność społecznych opiekunów zabytków jako jedną z form społecznej opieki nad zabytkami;
- 2) dodatkowy Art. 102a określający zakres podejmowanych przez społecznych opiekunów zabytków działań i ich uprawnienia;
- 3) nowe brzmienie Art. 103 określającego zasady powoływania społecznych opiekunów zabytków przez wojewódzkiego konserwatora zabytków;
- 4)) dodatkowy Art. 105a określający zasady organizowania kursów i szkoleń dla społecznych opiekunów zabytków oraz osób ubiegających się o ustanowienie takiej ich funkcji przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Fundacja Karkonoska wraz ze Stowarzyszeniem Genius Loci i przy zakładanej współpracy z Narodowym Instytutem Dziedzictwa i z innymi partnerami podjęła przygotowania do zorganizowania jesienią br. I Ogólnopolskiego Sejmiku Społecznych Opiekunów Zabytków. Celami zorganizowania I Sejmiku są:

- 1) wypracowanie kierunków wzmocnienia społecznej i instytucjonalnej odpowiedzialności oraz sprawczości w dziedzinie poprawy stanu krajobrazu kulturowego oraz zabytków, ich ochrony i odnowy w dostosowaniu do aktualnych wyzwań i potrzeb;
- 2) ocena potencjału i realnego wpływu SOZ w tej sferze;
- 3) wskazanie możliwości wzmocnienia roli, zadań i zróżnicowanych form aktywności SOZ w świetle obecnych i koniecznych do wprowadzenia nowych regulacji prawnych dla ich funkcjonowania;
- 3) przedstawienie wybranych, dobrych praktyk w ww. zakresie oraz przeprowadzenie debaty na temat możliwości ich upowszechnienia oraz wyeliminowania przeszkód dla pełnienia swej misji przez SOZ;
- 4) przedyskutowanie zakresu opracowania i możliwości pilnego przygotowania Vademecum dla SOZ;
- 5) wypracowanie formuły zintegrowania środowisk SOZ np. w ramach powołania Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Społecznych Opiekunów zabytków.

Adam Miziołek

Interesariusze w ochronie i opiece nad zabytkami. Wnioski z wystąpienia z dnia 2 grudnia 2025

Wprowadzenie

Systemy prawne wymagają nieustannej weryfikacji poprawności założeń, na których zostały zbudowane. Wyjątkiem od tej reguły nie jest system ochrony zabytków w Polsce. Wymaga on zmian ze względu na jego miejscami błędną, wewnętrzną konstrukcję, ale przede wszystkim z uwagi na dynamicznie zmieniające się uwarunkowania zewnętrzne. Z tego powodu system ochrony zabytków i opieki nad zabytkami szczególnie wymaga zmian dotyczących udziału społeczeństwa (partycypacji społecznej) w szeroko rozumianej ochronie dziedzictwa kulturowego.

Jak wygląda stan obecny?

Mimo podkreślenia roli społeczeństwa w samej definicji ustawowej zabytku, rola potencjalnego obywatelskiego zaangażowania w ochronę dziedzictwa kulturowego sprowadzona jest dzisiaj do trzech głównych aspektów. Można uogólnić je do: instytucji Społecznych Opiekunów Zabytków (SOZ); prawnych uwarunkowań poszukiwań zabytków przez nieprofesjonalistów oraz możliwości orzekania nawiązki na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w związku z konsekwencjami karnymi. Dwa ostatnie z powyższych mają znaczenie dość ograniczone, drugorzędne w stosunku do powszechnej partycypacji społecznej. Ustawodawca przewiduje, że zasadniczy ciężar opieki nad zabytkami (w tym również de facto włączenia się pośrednio w ochronę zabytków – kwestia nomenklatury i ustawowego dualizmu ochrony i opieki) spoczywa na właścicielu.

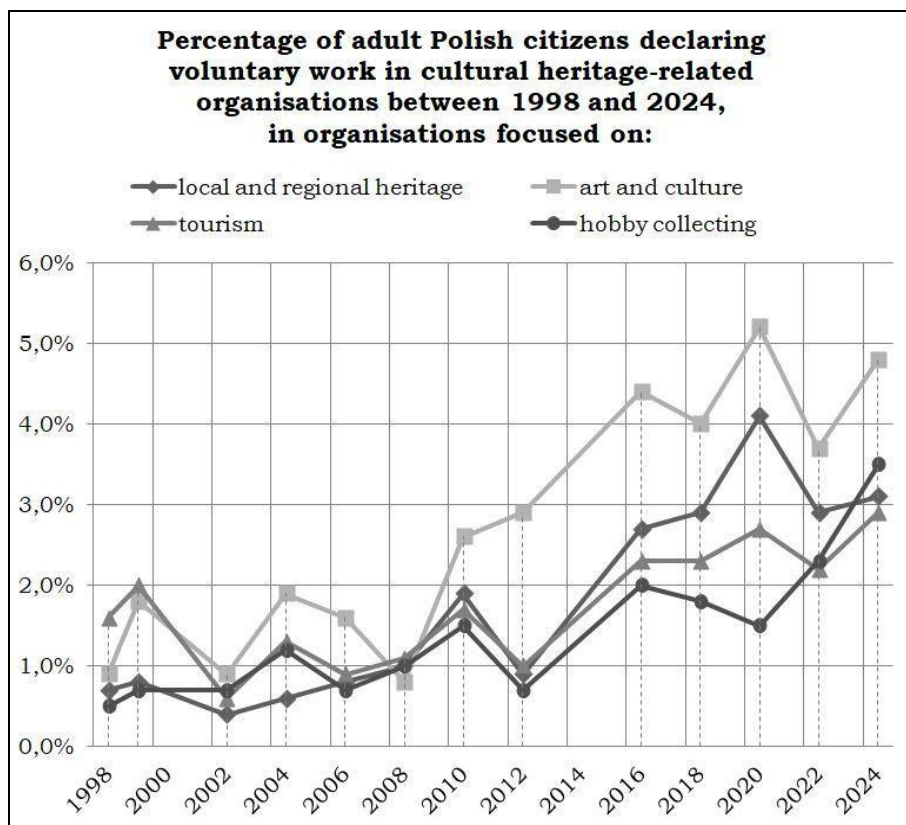
Wspomagać w realizowaniu celów opieki mają od strony społecznej SOZ. Jak jeszcze włączani są obywatele w proces ochrony dziedzictwa kulturowego? Analiza aktów wykonawczych do Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: Ustawy) i ustaw z nią powiązanych każde nadmienić, że dla wybranych form ochrony zabytków (nazwanych i nienazwanych) istnieją jedynie pewne obowiązki informacyjne. Uzupełnienia wymaga, że na podstawie Kodeksu Postępowania Administracyjnego organizacje społeczne, które w swoich celach statutowych uwzględniły ochronę dziedzictwa kulturowego, mogą wnosić o rozpoczęcie procedury wpisu do rejestru zabytków i być stroną postępowania.

Udział społeczeństwa w procesie ochrony dziedzictwa kulturowego jest obecnie wyraźnie ograniczony do zamkniętego katalogu pojedynczych instytucji prawnych oraz związany praktycznie jedynie z informowaniem (niepełnym) o prowadzonych procedurach.

Skąd konieczność zmian?

Dynamicznie rośnie udział aktywnych postaw obywatelskich i prospołecznych wśród mieszkańców Polski. W 2024 r. pracę społeczną w organizacjach obywatelskich deklarowało 40% Polaków, co oznacza prawie dwukrotny wzrost od początku pomiarów w 1998 r. (dane: CBOS). Na wyżej przedstawionym ogólnym tle jeszcze istotniejsze wydają się dane dotyczące organizacji stricte związanych z dziedzictwem kulturowym – zajmujących się ochroną zabytków regionu, turystyką, działalnością artystyczną, kolekcjonerstwem. Wśród nich w latach 1998-2024 notuje się łączne wzrosty udziału obywateli na poziomie cztero-, pięcio-, a nawet siedmiokrotnym (sic!). Potencjał społeczny, liczony praktycznie od czasu uchwalenia obecnie obowiązującej ustawy (Rys. 1), wzrósł w sposób niezwykle znaczący. Brak jest jednak jakichkolwiek nowych narzędzi i nowych (nowoczesnych?) zasad współpracy. Organizacje, fundacje, stowarzyszenia i zwykli mieszkańcy zmuszeni są adresować swoje problemy nie w ramach przejrzystych procedur, chroniących wszystkich interesariuszy (w tym również instytucje publiczne), ale w szarej strefie, niejednokrotnie poprzez społeczną partyzantkę, która może nieść druzgocące skutki dla zabytków. Nie trudno przecież wyobrazić sobie, że obiekt, który w sferze medialnej zaczyna budzić zainteresowanie i ogłaszana jest powszechnie chęć wpisania go do rejestru zabytków, znika szybko, pod osłoną nocy, bez późniejszych konsekwencji właściwych dla rozbiórki obiektu objętego formą ochrony bez zezwolenia.

Konieczność szerszego uwzględnienia i wysokie znaczenie udziału społeczeństwa w systemie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami podkreślano w ostatnich latach niejednokrotnie w dokumentach publikowanych przez ważne instytucje i organizacje podejmujące tematykę dziedzictwa kulturowego i systemu jego ochrony. Ważniejsze opracowania to m.in. „Założenia systemu ochrony zabytków w Polsce” (PKN ICOMOS 2025), „Rezolucja III Kongresu Konserwatorów Polskich pod hasłem: Integracja wokół dziedzictwa” (KKP 2025), „Koncepcja założeń do projektu ustawy Prawo ochrony zabytków” (SKZ 2024) czy „Informacja o wynikach kontroli System ochrony zabytków w Polsce” (NIK 2021).



Rys. 1. Odsetek dorosłych obywateli Polski deklarujących wolontariat w organizacjach zajmujących się dziedzictwem kulturowym w latach 1998–2024 (oprac. wł. na podstawie danych CBOS).

Obecny system ochrony zabytków i opieki nad zabytkami nie przewiduje właściwe procesy decyzyjne społeczeństwa obywatelskiego, którego rosnące zainteresowanie tematyką dziedzictwa kulturowego pozostaje niezagospodarowane – ze szkodą dla większości interesariuszy.

Dlaczego udział społeczeństwa jest ważny?

Szeroki udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i właściwie poprowadzony proces partycypacji społecznej niesie ze sobą szereg korzyści, nie tylko dla mieszkańców (obywateli), ale również dla pozostałych interesariuszy. Należy wśród nich wymienić:

- Szersze rozpoznanie problemu z większej liczby perspektyw, możliwość uzupełnienia stanu wiedzy o kolejne źródła (w szczególności niepisane), wpływające pozytywnie jakość finalnej strategii, planu, projektu lub decyzji i lepsze ich dopasowanie do potrzeb interesariuszy;
- Mobilizację do wypracowywania nowych i innowacyjnych rozwiązań, dzięki stymulowaniu kreatywności w procesie partycypacji, bazującym na wzajemnej wymianie doświadczeń oraz większej odwadze opartej o wzajemne zaufanie interesariuszy;

- Zmniejszenie konfliktów społecznych poprzez skuteczne informowanie, wczesne wykrywanie różnic zdań i sprzecznych interesów, wypracowywanie kompromisów w formalnych, oficjalnych warunkach, ale zarazem w transparentnej atmosferze;
- Budowanie wspólnoty lokalnej w oparciu o konkretne problemy, a zatem zwiększanie jej odporności np. w sytuacjach kryzysowych, ale przede wszystkim w życiu codziennym i obywatelskiej aktywności (w tym o charakterze edukacyjnym, kontrolnym);
- Transparentność procedur i procesu decyzyjnego, która z kolei umożliwi lepszą kontrolę działania instytucji publicznych, a zatem podnosi jakość ich pracy i podnosi efektywność wydatkowania środków publicznych;
- Większą legitymizację działań władzy i decyzji służb, szczególnie istotną w przypadku ograniczania praw majątkowych właścicieli zabytków lub obiektów objętych obszarowymi formami ochrony;
- Zwiększenie świadomości, wiedzy mieszkańców i innych interesariuszy o lokalnych zasobach dziedzictwa kulturowego, ich stanie zachowania czy potrzebach, ale również podnoszenie kompetencji miękkich, rozwijanych w procesie konsultacji społecznych.

Mieszkańcy włączeni w proces decyzyjny dotyczący ochrony dziedzictwa kulturowego czują się bardziej współodpowiedzialni za zabytki, krajobraz i lokalne tradycje a także tworzą silniejsze, lepiej poinformowane społeczności, wzmacniając w ten sposób wagę rozstrzygnięć specjalistów i instytucji.

Jak powinna wyglądać efektywna partycypacja społeczna?

Wprowadzając partycypacyjny model zarządzania dziedzictwem kulturowym należy uwzględnić zarówno jej wertykalny (instytucjonalny) jak i horyzontalny (obywatelski) charakter. Procesy konsultacyjne powinny być jawne, powszechne, prowadzone w dobrej wierze i w sposób responsywny, przejrzyste, skoordynowane oraz przewidywalne. Stopień, czy skala, włączania społeczeństwa w podejmowanie decyzji, a więc i dobór odpowiednich technik i narzędzi partycypacji, jest dobrze opisany w literaturze. Zapisy dotyczące zasad i form szeroko rozumianej partycypacji pojawiają się w szeregu obowiązujących aktów prawnych (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Ustawa o rewitalizacji, Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko) oraz w innych oficjalnych wytycznych czy opracowaniach tematycznych. Wprowadzenie zbudowanych o analogiczne instytucje prawne rozwiązań w znowelizowanej ustawie o ochronie dziedzictwa kulturowego wymagałoby jedynie dopasowanej implementacji już znanych rozwiązań, co usprawniłoby proces zmian. Dokładny zakres i stopień dopuszczonego udziału społeczeństwa w procesie decyzyjnym należałoby

natomiast budować np. o znany model drabiny partycypacyjnej, indywidualnie dla określonych na nowo form ochrony zabytków (dziedzictwa).



Rys. 2. Drabina partycypacji wg S. R. Arnstein, A Ladder of Citizen Participation, Journal of the American Institute of Planners, 1969 (<https://boczemunie.pl/wp-content/uploads/2020/02/DrabinaPartycypacji.png>).

Rozdział dotyczący udziału społeczeństwa w nowej ustawie regulującej system ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce może i powinien czerpać z dotychczas wprowadzonych instytucji prawnych w powiązanych aktach normatywnych oraz dopasować ich zakres, techniki i narzędzia odpowiednio do znowelizowanych form ochrony, nowych procedur i stanu wiedzy naukowej.

Jakie rozwiązania szczegółowe można rozważyć?

W zakresie informowania i konsultacji:

- Wprowadzenie w procedurach obejmowania formami ochrony etapu składania wniosków przed sporządzeniem odpowiedniej decyzji oraz uwag do projektu decyzji (np. o wpisie do rejestru zabytków, gminnej ewidencji zabytków). Oczywiście kluczowe jest utrzymanie zasady ochrony od momentu wszczęcia procedury przy uniemożliwieniu jej wszczynania z wniosku ze strony społecznej. Mimo, że decyzje wydawane są w oparciu o wiedzę i kompetencje specjalistów, to nie zawsze istnieje jedno jedyne słuszne rozwiązanie. W przypadku dziedzictwa przyrodniczego szeroko konsultowane są plany ochrony dla wybranych form ochrony przyrody, mimo ich analogicznego, specjalistycznego i fachowego charakteru. Analogicznie konsultacjom może podlegać zakres ochrony zabytku. W szczególności udział

społeczeństwa strategicznie uzasadniony byłby w przypadku określania otoczenia zabytku podlegającego ochronie, krajobrazów kulturowych (kulturowo-przyrodniczych) oraz innych form obszarowych, gdzie dobro wspólne i interes społeczny przeważa nad prawami majątkowymi czy wolnościami gospodarczymi wielu interesariuszy. Taki proces wpłynąłby pozytywnie na legitymizację podjętych decyzji. Szczegółowe zapisy można opracowywać i dopasowywać np. na podstawie rozdziału 1a Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

- Określenie obowiązków informacyjnych w stosunku do każdego istotnego etapu procedury „obejmowania” formami ochrony zabytków. Ponadto publikacji powinny podlegać rozstrzygnięcia w stosunku do złożonych wniosków i uwag z uzasadnieniem, celem spełnienia zasad responsywności i przejrzystości oraz dla powszechnej edukacji. W maksymalnym możliwym zakresie udostępnianiu powinna podlegać również dokumentacja, najlepiej w cyfrowych, łatwo dostępnych rejestrach.
- Poszerzenie katalogu obowiązkowych form konsultacji społecznych o: spotkania otwarte, spacer-y badawcze, warsztaty, ankiety, prowadzenie punktu konsultacyjnego, spotkania w kawiarni obywatelskiej lub panele dyskusyjne (np. w przypadku parków kulturowych, obszarowych wpisów do rejestru zabytków czy ewidencji zabytków); panele eksperckie, oprowadzania przez specjalistów (np. dla wpisów do rejestru zabytków). Dodatkowe formy konsultacji nie mogą być w pełni (wszystkie) dobrowolne, organizować je musi przygotowana kadra oraz powinny być prowadzone w dobrej wierze.
- Udostępnianie w największym możliwym zakresie fachowych i specjalistycznych szkoleń na ogólnodostępnych platformach, bez konieczności logowania. Materiały edukacyjne przygotowane ze środków publicznych co do zasady powinny być możliwie szeroko rozpowszechniane, nie ograniczone np. wyłącznie dla SOZ.

W zakresie partycypacyjnego zarządzania dziedzictwem:

- Prowadzenie obowiązkowych spacerów czy zwiedzania po obiektach (prywatnych i publicznych), które uzyskały dofinansowanie z odpowiednich jednostek samorządowych lub instytucji państwowych. Poszerzy to wiedzę, promować będzie działania w zakresie ochrony dziedzictwa i wzmocni lokalne społeczności, otwierając potencjał turystyczny.
- Utworzenie wojewódzkich budżetów partycypacyjnych dla zabytkowych obiektów objętych ochroną, przede wszystkim w celu zwiększenia zaangażowania i demokratyzacji i dywersyfikacji przyznawania dotacji celowych.
- Organizowanie społecznych odbiorów inwestycji publicznych z udziałem specjalistów z zakresu ochrony zabytków.

- Utworzenie możliwości społecznych wpisów do gminnej ewidencji zabytków, na zasadzie inicjatywy uchwałodawczej w gminie.
- Zwiększyć możliwości udziału interesariuszy szczególnie w przypadku decyzji nieodwracanych dla autentycznej substancji, takie jak rozbiórka obiektu, ekstensywne inwestycje w krajobrazie kulturowym (np. autostrady) czy trwałe zagospodarowanie otoczenia zabytku.
- Przeprowadzenie przeglądu praktyk międzynarodowych w zakresie partycypacji społecznej w ochronie dziedzictwa kulturowego.

W zakresie organizacji pozarządowych i społecznych opiekunów zabytków:

- Wprowadzenie wystarczająco długich okresów na przesyłanie wniosków lub uwag oraz wcześniejsze informowanie o innych formach konsultacji społecznych, w celu umożliwienia stawienia się większej liczbie interesariuszy. Szybko nie znaczy dobrze, zwłaszcza w przypadku współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- Umożliwić społecznym opiekunom zabytków udział w postępowaniach jako strona, analogicznie do organizacji z odpowiednimi celami statutowymi.
- Zreformowanie instytucji społecznego opiekuna zabytków. SOZ mogą zostać obciążeni pewnymi obowiązkami, np. raportowaniem czy monitoringiem wybranych obiektów, ale w przypadku otrzymania dodatkowych narzędzi prawnych i zachęty w postaci np. szkoleń specjalistycznych z tradycyjnych technik budowlanych, które zwiększałyby ich poziom kompetencji. W obecnym systemie jest to instytucja sztuczna – społeczną opiekę sprawują równie często i w praktycznie tym samym zakresie organizacje pozarządowe lub mieszkańcy.

Opracowanie: Adam Miziołek, na podstawie artykułu „Partycypacja społeczna w polskim systemie ochrony zabytków – stan prawny, wyzwania i potencjalne kierunki zmian”, Łódź, styczeń 2026 rok.