

Decentralizacja zadań z zakresu ochrony zabytków – stan obecny i perspektywy zmian ustroju administracji konserwatorskiej

Katarzyna Zalasińska

prawnik
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warszawski

Słowa kluczowe: ustrój administracji konserwatorskiej, organy ochrony zabytków, decentralizacja

Key words: conservation administration system, monument conservation authorities, decentralisation

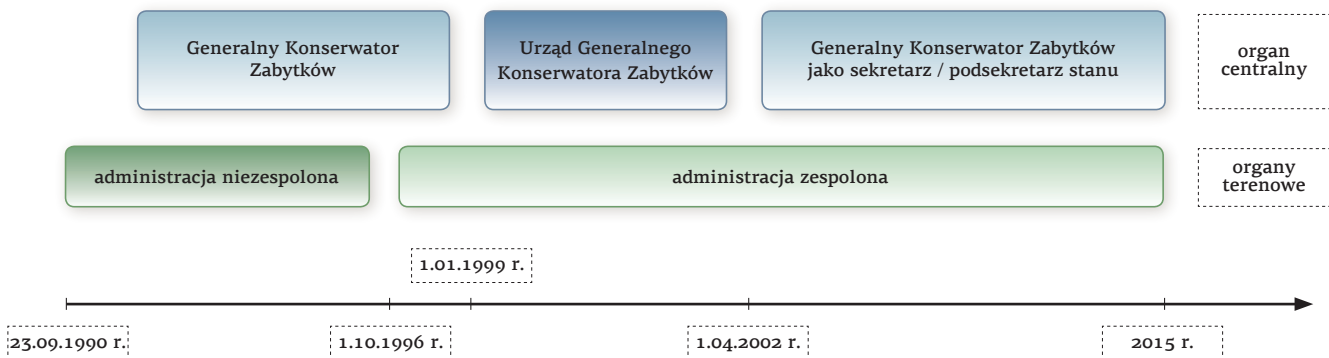
POSZUKIWANIA OPTYMALNEJ ORGANIZACJI organów powołanych do ochrony zabytków przez ostatnie 25 lat wpisują się w ogólne zmiany zachodzące w systemie administracji publicznej, w tym etapy reform samorządowych, a także zmiany statusu wojewody i administracji rządowej w województwie. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wybranych uwag dotyczących decentralizacji zadań z zakresu ochrony zabytków i jej wpływu na ustrój administracji konserwatorskiej. Zanim przejdę do analizy stanu obecnego i nakreślenia perspektyw możliwych zmian w strukturach tej administracji, chciałabym krótko przedstawić etapy jej reorganizacji, z jakimi mieliśmy do czynienia po 1989 roku.

Do 23 września 1990 roku za ochronę dóbr kultury odpowiadali wojewódzcy konserwatorzy zabytków prezydiów wojewódzkich rad narodowych, działający w ramach organizacyjnych ustalonych przez prezydów wojewódzkich rad narodowych. Ustawą z dnia 19 lipca 1990 r. o zmianie ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz.U. z 1990 r., Nr 56, poz. 322) organami ochrony stali się wojewódzcy konserwatorzy zabytków, kierujący odpowiednimi oddziałami wojewódzkimi Państwowej Służby Ochrony Zabytków. Kolejna zmiana w organizacji administracji terenowej nastąpiła na podstawie Ustawy z dnia 8 sierpnia

1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 496). Z dniem 1 października 1996 r. organem ochrony stał się wojewoda, działający przy pomocy wojewódzkiego konserwatora zabytków jako kierownika jednostki organizacyjnej (wojewódzkiego oddziału Państwowej Służby Ochrony Zabytków) wchodzącej w skład rządowej administracji ogólnej w województwie. Natomiast Ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. z 1998 r., Nr 106, poz. 668) z dniem 1 stycznia 1999 r. Generalny Konserwator Zabytków stał się centralnym organem administracji rządowej, kierującym Służbą Ochrony Zabytków przy pomocy Urzędu Generalnego Konserwatora Zabytków. W terenie organem ochrony pozostał wojewoda, działający przy pomocy wojewódzkiego konserwatora zabytków jako kierownika wojewódzkiej Służby Ochrony Zabytków, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej. Kolejnej zmiany dokonano na podstawie Ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2002 r., Nr 25, poz. 253). Z dniem 1 kwietnia 2002 r. Generalny Konserwator Zabytków utracił samodzielność, stając

się sekretarzem bądź podsekretarzem stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a jego zadania i kompetencje przeszły do zakresu działania ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego¹. Rozwiązanie to, prowadzące do znacznego upolitycznienia funkcji Generalnego Konserwatora Zabytków, wywołało negatywną reakcję środowiska konserwatorskiego².

w system ochrony zabytków na zasadzie współodpowiedzialności i partnerstwa z administracją rządową. Ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa z dniem 1 stycznia 1999 roku obowiązek dbałości o dobra kultury i podejmowanie działań ochronnych został rozciągnięty na pozostałe jednostki samorządu



Równoległe do przemian w strukturze administracji rządowej istotne zmiany zachodziły również w całej administracji publicznej. Wspomniana już ustawa nowelizująca z dnia 19 lipca 1990 r., zmieniająca ustawę o ochronie dóbr kultury z dniem 23 września 1990 r., doprowadziła do włączenia administracji samorządowej w realizację zadań z zakresu ochrony zabytków. Art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie dóbr kultury uzyskał brzmienie: „Organy państwowe i samorządowe są zobowiązane do zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych dla ochrony dóbr kultury”. Dodatkowo na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie dóbr kultury obowiązkiem wojewodów i organów gminy stała się dbałość o dobra kultury i podejmowanie działań ochronnych oraz uwzględnianie zadań ochrony zabytków, między innymi w regionalnych i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w budżetach, w prawie miejscowym i przepisach gminnych, zaś art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie dóbr kultury wskazywał, że wójt lub burmistrz (prezydent miasta) w gminach, w których nie zostali powołani konserwatorzy zabytków, obowiązani byli wydawać zarządzenia w celu zabezpieczenia zabytku w nagłych przypadkach i niezwłocznie zawiadomić o tym właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Odrodzony samorząd lokalny Ustawą z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (tekst pierwotny: Dz.U. z 1990 r., Nr 16, poz. 95) został tym samym włączony

terytorialnego – samorzady powiatów i województw, które pojawiły się z tym dniem na mapie administracyjnej państwa, jako realizacja drugiego etapu decentralizacji, która została dokonana na podstawie uchwalonych w 1998 r. ustaw:

- a) z dnia 5 czerwca o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- b) z dnia 5 czerwca o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),
- c) z dnia 5 czerwca o administracji rządowej w województwie (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 80, poz. 872 z późn. zm.) – ustawa ta już nie obowiązuje,
- d) z dnia 24 lipca o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. z 1998 r., Nr 96, poz. 603 z późn. zm.).

Decentralizacja zadań z zakresu ochrony zabytków nastąpiła na podstawie Ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przy czym w uzasadnieniu projektu ustawy próżno szukać rozważań na temat przesłanek jakimi się kierował prawodawca, przekazując konkretne zadania samorządowi terytorialnemu, a także uzasadnienia dla przyjętej w projekcie znaczącej roli gminy w systemie ochrony. Tymczasem obowiązująca ustawa dokonała zmiany w katalogu zadań własnych gminy. W art. 7 ust. 1 pkt. 9 Ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

wskazano po raz pierwszy, że ochrona zabytków jest zadaniem własnym gminy. W podobny sposób ochrona zabytków została włączona w zadania powiatu. W wypadku samorządu województwa wskazano, że na prowadzoną przez niego politykę rozwoju województwa składa się sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie.

Włączenie ochrony zabytków do zadań własnych gminy i powiatu ma doniosłe znaczenie. Zadania własne, w odróżnieniu od zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (np. na podstawie porozumień administracyjnych, o których jest mowa w art. 96 u.o.z.o.z.), wykonywane są na rachunek i odpowiedzialność danej jednostki samorządu terytorialnego. Zadania te gmina wykonuje w zastępstwie państwa, we własnym imieniu – są to zadania przekazane jej ze względu na ich lokalność i związek z zaspokajaniem potrzeb wspólnoty³. Skoro więc art. 5 Konstytucji stanowi, że strzeżenie dziedzictwa narodowego traktowane jest jako jedno z podstawowych zadań państwa, to chodzi tu zarówno o działalność administracji rządowej, jak i samorządowej. Należy bowiem pamiętać, że zadania wykonywane przez administrację rządową i samorządową tworzą jednorodną kategorię zadań z zakresu administracji publicznej. „Gmina (inne jednostki samorządu terytorialnego) nie ma żadnych własnych zadań, wywodzących się z praw naturalnych, i obecnie już nie przeciwstawia się zadań gminy (samorządu) zadaniom państwa”⁴. Jednostki samorządu są więc integralnym elementem struktury władzy publicznej w państwie, lecz pozostający w ich dyspozycji zakres władztwa publicznego nie jest ich własną „władzą”, lecz przejawem zdecentralizowanej władzy państwowej, a więc władzy tego samego, jednego państwa polskiego (por. wyrok TK z 31 stycznia 2013 r., sygn. K 14/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 7).

Wskazanie konkretnych zadań i kompetencji w zakresie ochrony zabytków, w które wyposażona została gmina, wymaga sięgnięcia do norm prawa materialnego, w tym przede wszystkim u.o.z.o.z. Gminom przekazano między innymi następujące zadania:

- tworzenie parków kulturowych,
- tworzenie stref ochrony konserwatorskiej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego,
- prowadzenie gminnej ewidencji zabytków,
- sporządzanie gminnych programów opieki nad zabytkami.

Gmina stała się istotnym ogniwem systemu ochrony zabytków. Jednocześnie zabrakło jednak wskazania zasad współdziałania administracji rządowej i samorządowej oraz zakresu odpowiedzialności za realizację obowiązków ochronnych, o których mowa w art. 4 u.o.z.o.z.

Zasada decentralizacji władzy publicznej, ustanowiona w art. 15 ust. 1 Konstytucji, polega na trwałym, chronionym ustawowo przekazaniu istotnych zadań, kompetencji i środków organów działających na szczeblu ogólnokrajowym – jednostkom samorządu terytorialnego. Decentralizacja jest jednocześnie wyrazem realizacji konstytucyjnej zasady pomocniczości (subsydiarności). Granice decentralizacji wyznaczone są także przez konsekwencje ustrojowe zasady, zgodnie z którą Rzeczpospolita jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji). Oznacza to konieczność utrzymania równowagi między potrzebami i interesami o charakterze lokalnym znajdującymi wyraz w kompetencjach przyznanych społecznościom lokalnym a potrzebami i interesami o charakterze ponadlokalnym.

Mimo że decentralizacja zadań z zakresu ochrony zabytków jest faktem, nadal aktualne jest pytanie nie tyle czy, ale jak zadania te powinny być zdecentralizowane. Otwiera to rozważania nad zmianami w ustroju administracji konserwatorskiej na inne jeszcze warianty, jak zmiana statusu wojewódzkich konserwatorów zabytków z organów administracji zespolonej na organy administracji niezespolonej, co od lat proponuje środowisko konserwatorskie. Podstawową kwestią jest dzisiaj nie tyle organizacja administracji rządowej w województwie, co ponowne rozważenie podziału zadań między administrację rządową i samorządową. Dopiero określony w ten sposób wolumen zadań będzie podstawą do rozważań nad optymalnym kształtem organów administracji, które miałyby te zadania wykonywać. Głosy środowiska konserwatorskiego, które chcą ograniczyć dyskusję nad zmianami w ustroju administracji konserwatorskiej wyłącznie do zmian w obszarze administracji rządowej zakładają, po pierwsze, że obecnie dokonany podział jest prawidłowy, i po drugie, że zadania te wykonywane są w sposób prawidłowy. Trudno zgodzić się z takim założeniem, mając na względzie liczne przykłady niewydolności struktur administracji konserwatorskiej, a także problemy chronionego zasobu. „Lekarstwem”

na problemy systemowe nie jest jednocześnie wsparcie wojewódzkich konserwatorów w dodatkowe etaty i środki finansowe, których przy takiej organizacji zadań zawsze będzie za mało. Stąd istnieje potrzeba oderwania się od stanu faktycznego i przejście na poziom rozważań modelowych.

Próba stworzenia alternatywnego modelu organizacji administracji konserwatorskiej była propozycja przedstawiona na II Kongresie Konserwatorów, który odbył się w dniach 6-10 października 2015 r., przez zespół ekspertów w składzie: Aleksander Broda, Marek Konopka, Halina Landecka, Katarzyna Zalasieńska oraz Tadeusz Zielniewicz. Założeniami zaprezentowanego modelu ochrony zabytków w jego warstwie ustrojowej jest:

- zmiana i uproszczenie systemu ochrony zabytków;
- nadanie administracji ochrony zabytków analogicznej rangi, jaką posiada administracja w ochronie środowiska;
- zwiększenie kompetencji i odpowiedzialności regionów za dziedzictwo kultury;
- wyraźny podział odpowiedzialności między administrację rządową i samorządową;
- powołanie samorządowych konserwatorów zabytków oraz miejskich konserwatorów zabytków (administracja samorządowa), a także przekształcenie dotychczasowych wojewódzkich konserwatorów zabytków w struktury państwowej służby ochrony zabytków;
- nowa organizacja nadzoru państwa nad realizacją zadań ochronnych.

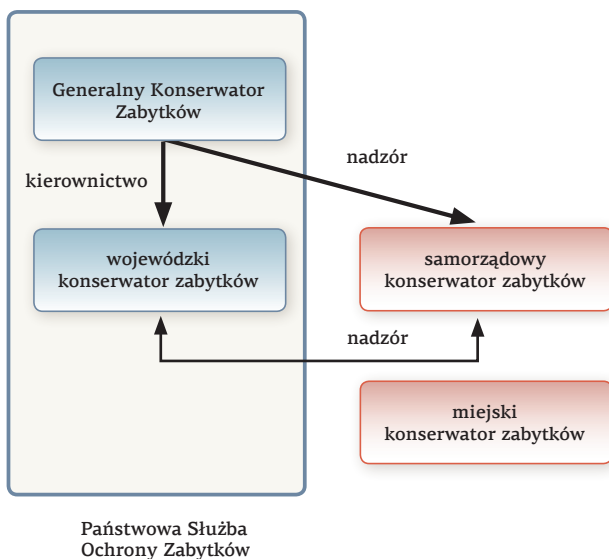
Opracowanie zespołu poprzedziła analiza uwarunkowań systemowych przepisów ustrojowych z zakresu ochrony zabytków. Przyjmując założenie, że jednym z niezbędnych kierunków zmian regulacji ochronnej jest jej zharmonizowanie z przepisami z zakresu ochrony środowiska (w tym ochrony przyrody), sięgnięto na wstępie do organizacji administracji w tym zakresie, a także podziału zadań z zakresu ochrony środowiska na poszczególne organy administracji publicznej. Dotyczyło to m.in. statusu marszałka województwa, który doposażony jest przez ustawodawcę w kolejne kompetencje (np. w zakresie ochrony krajobrazu na podstawie Ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony). Przede wszystkim jednak przyjęto, że ulokowanie przez art. 5 Konstytucji zadań z zakresu

ochrony dziedzictwa oraz ochrony środowiska na równym poziomie wymaga nadania równej rangi organom administracji odpowiedzialnym za ich realizację. Generalny Konserwator Zabytków powinien więc stać się odpowiednikiem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, zaś wojewódzcy konserwatorzy zabytków – regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Przyjęcie takiego założenia ma bezpośredni wpływ na zmiany ustrojowe tych organów.

Zmiana ustrojowa na szczeblu centralnym zakładałaby, że **Generalny Konserwator Zabytków** stanie się zwierzchnikiem państwowej służby ochrony zabytków, która w województwie powinna uzyskać status organów administracji niezespołonej. Obecnie Generalny Konserwator Zabytków sprawuje nadzór nad wojewódzkimi konserwatorami zabytków, stanowiącymi organy administracji zespolonej. Zmianie usytuowania organu ochrony zabytków na szczeblu centralnym powinno towarzyszyć jego przekształcenie w urząd centralny, wyposażony we własny aparat pomocniczy. Wskazane tu zmiany ustrojowe, jak już zaznaczono, korespondują z organizacją organów ochrony środowiska. Warto przypomnieć, że zgodnie z art. 376 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo Ochrony Środowiska, organami ochrony środowiska są m.in.: minister właściwy do spraw środowiska (Minister Środowiska), Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska oraz Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska. Stąd wzorem tej regulacji Generalny Konserwator Zabytków, podobnie jak Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, byłby powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Kandydat powinien zostać wyłoniony w konkursie o ustawowo określonych warunkach, gwarantujących najwyższe kwalifikacje i właściwe przygotowanie do pełnienia powierzonych funkcji. Generalny Konserwator Zabytków, jako zwierzchnik służby ochrony zabytków, powinien zostać wyposażony w kompetencje powoływania i odwoływania wojewódzkich konserwatorów zabytków.

Przechodząc na poziom terenowy, warto odnieść się na wstępie do zasady pomocniczości (subsydiarności), która zakłada, że zadania powinny być lokowane możliwie najniżej w strukturze organów administracji, o ile będą wykonywane skutecznie i efektywnie. Realizacja tej zasady przesądza o zasadności rozdziału

zadań i kompetencji w zakresie **administracji konserwatorskiej** (nazwa przyjęta na potrzeby opracowania modelu), od tych zaliczanych do **nadzoru konserwatorskiego** (w tym zakresie, na potrzeby modelu, posługujemy się pojęciem organów nadzoru konserwatorskiego). W związku z gwarancyjną rolą państwa, które odpowiedzialne jest za strzeżenie dziedzictwa narodowego, administracja rządowa powinna być odpowiedzialna za nadzór konserwatorski. Zadania i kompetencje w tym zakresie mogłyby być powierzone służbie ochrony zabytków, na którą powinny się składać organy na szczeblu centralnym (Generalny Konserwator Zabytków) oraz terenowym (wojewódzcy konserwatorzy zabytków). Natomiast zadania i kompetencje z zakresu administracji konserwatorskiej mogłyby być przekazane samorządowi terytorialnemu.



Mając na względzie rolę marszałków województwa w systemie ochrony środowiska, wskazani zostali oni jako właściwe organy samorządu województwa, które mogłyby zostać wyposażone w nowe zadania i kompetencje w zakresie ochrony zabytków. Pozwoliłoby to w szczególności lepiej skoordynować działania z zakresu ochrony zabytków oraz ochrony środowiska. Oczywiście marszałek województwa wykonywałby swoje zadania przy pomocy samorządowego konserwatora zabytków, który wyposażony miałby zostać we własny aparat pomocniczy. Konserwator ten byłby powoływany w uzgodnieniu z Generalnym Konserwatorem Zabytków. Nadzór nad samorządowymi konserwatorami zabytków sprawowałyby właściwe terytorialne organy państwowej służby konserwatorskiej. Należy

w szczególności rozważyć wyposażenie tych organów w środki nadzoru o charakterze merytorycznym.

Warto również zauważyć, co dotychczasowa wieloletnia praktyka pokazała, że stałym elementem systemu organów wykonujących zadania z zakresu ochrony zabytków stali się **miejscy konserwatorzy zabytków**, wykonujący zadania na podstawie porozumień zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego z wojewódzkimi konserwatorami zabytków (art. 96 u.o.z.o.z.). Na podstawie tych porozumień administracja rządowa zleca do wykonania zadania z zakresu administracji rządowej jednostkom samorządu terytorialnego. Problemem, który wykazany został na etapie diagnozy, jest jednak różnorodność tych porozumień, w szczególności w zakresie nadzoru nad ich wykonaniem. Mając na względzie dyrektywy wypływające z zasady pomocniczości i decentralizacji, a także potrzebę zapewnienia należytego nadzoru nad wykonywaniem zadań przez administrację, w nowym modelu zaproponowano ustawowe powołanie miejskich konserwatorów dla miast na prawach powiatu z jednoczesnym ustawowym określeniem zakresu i środków nadzoru nad ich wykonywaniem. Zgodnie z obecną liczbą takich jednostek powołanych zostałoby 66 miejskich konserwatorów zabytków. Większość ze wskazanych jednostek obecnie wykonuje już te zadania na podstawie porozumień zawieranych w trybie art. 96 u.o.z.o.z. W pozostałym zakresie, a więc w odniesieniu do gmin i powiatów, należałoby pozostawić możliwość zlecenia zadań i kompetencji na podstawie porozumień, przy jednoczesnym wskazaniu w przepisach ustawy, jakie kwestie i w jaki sposób powinny zostać uregulowane w porozumieniu. Chodzi tu w szczególności o zapewnienie sprawnego, jednolitego nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

W istocie propozycja nowego modelu, jednego z możliwych, który mógłby być przedmiotem dalszej dyskusji, sprowadza się do przekształcenia organów administracji rządowej w organy służby ochrony zabytków, z Generalnym Konserwatorem Zabytków jako organem centralnym oraz przekazania nowych zadań i kompetencji, które dotychczas wykonywał wojewódzki konserwator zabytków, samorządowi województwa oraz miastom na prawach powiatu. Proponowane tu przekazanie części zadań wojewódzkich konserwatorów zabytków samorządowi terytorialnemu różnych szczebli stanowi zresztą realizację

postulatów I Kongresu Konserwatorów, który w swojej rezolucji końcowej wskazał na potrzebę tworzenia i umacniania merytorycznie przygotowanych samorządowych służb konserwatorskich.

Resumując, zgodnie z przedstawionym modelem organami ochrony zabytków byłoby:

1. **Minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego** – organ centralny nadzorujący Generalnego Konserwatora Zabytków.
2. **Generalny Konserwator Zabytków** – urząd centralny, zwierzchnik służby ochrony zabytków.
3. **Wojewódzcy konserwatorzy zabytków** – terenowe organy administracji rządowej (niezespólonej), wykonujące zadania z zakresu nadzoru konserwatorskiego, a także nadzoru nad działalnością samorządowych konserwatorów zabytków, odpowiedzialne również za ochronę miejsc światowego dziedzictwa oraz pomników historii.
4. **Samorządowi konserwatorzy zabytków** – organy samorządu województwa, wykonujące zadania i kompetencje w imieniu marszałka województwa.
5. **Miejscy konserwatorzy zabytków** – organy powołane w drodze ustawy dla miast na prawach powiatu, wykonujące zadania samorządowych konserwatorów zabytków w zakresie właściwości terytorialnej miasta na prawach powiatu.
6. **Wójt, burmistrz, prezydent miasta** – w zakresie zadań i kompetencji wykonywanych na podstawie ustawy lub porozumień administracyjnych.

Należy zaznaczyć, że założenia przedstawione na II Kongresie Konserwatorów dotyczą modelu ochrony, a więc odchodzą od propozycji ulepszenia/poprawiania systemu, stanowią natomiast próbę oderwania się od stanu faktycznego i zaproponowania nowego modelu, w którym podział kompetencji i kontroli organów ochrony lepiej rozwiązywałby zadania, jakie zostały dostrzeżone i wydają się konieczne wobec zmian, które nastąpiły w ostatnim 25-leciu i doświadczeń (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych) systemu ochrony zabytków. Dodatkowo model ten zmierza w kierunku nadania administracji z zakresu ochrony zabytków podobnej rangi, jaki posiada administracja ochrony środowiska, a także zapewnienia spójności działań z zakresu ochrony krajobrazu, który pozostaje na styku wskazanych tu dwóch regulacji.

Upředzając komentarze oraz wątpliwości dotyczące przygotowania administracji samorządowej do przejścia zadań merytorycznych z zakresu właściwości wojewódzkich konserwatorów zabytków należy zauważyć, że wyznaczenie zakresu samodzielności w układzie zdecentralizowanym następuje zawsze przez ustawowe określenie ram nadzoru⁵. Innymi słowy, samodzielność podmiotu zdecentralizowanego stanowi prostą funkcję treści i zakresu stosowania środków nadzoru⁶. Przekazanie zadań samorządowi nie oznacza wyzbycia się odpowiedzialności za ich realizację. Wymaga ono określenia środków nadzoru personalnego (np. możliwości wpływania na obsadę stanowisk konserwatorów samorządowych) bądź merytorycznego (np. wpływania merytorycznie na zapadające rozstrzygnięcia), w które powinna być wyposażona państwowa służba ochrony zabytków, działająca pod zwierzchnictwem Generalnego Konserwatora Zabytków.

Decentralizacja zadań z ochrony zabytków jest od wielu lat faktem, a jednocześnie kierunkiem głębszej reorganizacji administracji konserwatorskiej. Niezależnie od oceny zaprezentowanego w niniejszym artykule modelu ustroju służb konserwatorskich, niezbędna jest szeroka dyskusja środowiskowa dotycząca podziału zadań oraz odpowiedzialności za ich wykonanie, a w konsekwencji roli administracji rządowej i samorządowej w ochronie zabytków. Ograniczenie dyskusji nad kierunkiem zmian do rozstrzygnięcia między administracją zespólną/niezespólną pomija istotne i wymagające rozstrzygnięcia problemy systemu ochrony zabytków. ■

Katarzyna Zalasńska, doktor habilitowany nauk prawnych, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, uczestniczka Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji, absolwentka Centrum Prawa Angielskiego (Diploma in an Introduction to English Law and the Law of the European Union) oraz Institute of Art and Law w Wielkiej Brytanii. Specjalizuje się w problematyce prawa ochrony dziedzictwa kultury, w tym w zagadnieniach dotyczących zabytków oraz rynku dzieł sztuki. Autorka wielu publikacji w tej dziedzinie, w tym *Ochrona Zabytków. Orzecznictwo z komentarzem* (2010) oraz *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce* (2010), *Muzea publiczne. Studium administracyjnoprawne* (2013). Członek wielu organizacji pozarządowych, w tym m.in. PKN ICOM, PKN ICOMOS, Rady Naukowej Stowarzyszenia Twórców Ludowych oraz Polskiego Towarzystwa Legislacji.

Przypisy

- 1 Zmiana nazwy urzędu na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. d) Ustawy z 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw.
- 2 Zob. np. postulaty Kongresu Konserwatorów Polskich w Warszawie, zorganizowanego przez Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków w dniach 5-7 października 2005 r., [za:] A. Gaczoł, *Z dziejów państwowej służby ochrony zabytków w Polsce*, [w:] *90 lat Służby Ochrony Zabytków w Polsce*, Wrocław 2008, s. 68.
- 3 M. Stahl, *Samorząd terytorialny a państwo*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1992, nr 46, s. 53.
- 4 E. Olejniczak-Szałowska, *Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 12, s. 3.
- 5 B. Majchrzak, [w:] Z. Cieślak, J. Bukowska, W. Federczyk i in., *Nauka administracji*, Warszawa 2012, s. 25.
- 6 Z. Cieślak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011, s. 88-89.

Bibliografia

- Cieślak Z., [w:] Niewiadomski. Z. (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011.
- Gaczoł A., *Z dziejów państwowej służby ochrony zabytków w Polsce*, [w:] *90 lat Służby Ochrony Zabytków w Polsce*, Wrocław 2008.
- Majchrzak B., [w:] Cieślak Z., Bukowska J., Federczyk W. i in., *Nauka administracji*, Warszawa 2012.
- Olejniczak-Szałowska E., *Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 12.
- Stahl M., *Samorząd terytorialny a państwo*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1992, nr 46.

Summary

Decentralisation of tasks in the field of conservation of monuments – current state and perspectives for changing the conservation administration system

Decentralisation of tasks in the scope of conservation of monuments underwent three phases: in 1990, 1998 and 2003. They were accompanied by alterations in the conservation administration system. Changes in the systemic position

of monument conservation authorities – at the central and local level – are a subject of justified criticism of the conservation milieu. The question about direction of changes of indicated administrative structures remains valid. Systemic changes should include a decentralisation of certain tasks of Voivodeship Conservators of Monuments. The proposal of the new model of monument conservation, discussed in this article, has been presented during the II Conservators Congress.