



**MINISTER KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO**

Bogdan Zdrojewski

I. dz. DOZ- SK.ZM-070-9/10

wpłynęło dnia 24.09.2010
nr 5018 podpis
Biuro Prac Senackich
wpłynęło dnia 24.09.2010 zał.
nr 4355 podpis Nazur

Warszawa, dnia 24 września 2010 r.

Pan
Bogdan BORUSEWICZ

Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

W nawiązaniu do oświadczenia złożonego przez Pana Senatora Ryszarda Knosagę podczas 58. posiedzenia Senatu RP w dniu 2 lipca 2010 r., w sprawie wyników kontroli Najwyższej Izby Kontroli dotyczącej nadzoru organów administracji publicznej nad zabytkami w latach 2004-2008, proszę o przyjęcia następującego stanowiska.

W kontekście wniosków wynikających z kontroli Najwyższej Izby Kontroli, Pan Senator w swoim oświadczeniu zwrócił uwagę na kilka kluczowych zagadnień dotyczących stanu zabytków w Polsce i zasad ich ochrony. Są to m.in.:

- niewypełnianie przez właścicieli obiektów zabytkowych obowiązku utrzymania ich w należytych stanie,
- nieskuteczne działania służb ochrony zabytków,
- brak Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
- brak aktualnych danych w rejestrach i ewidencjach zabytków prowadzonych przez wojewódzkie służby ochrony zabytków.

Obecny system finansowania ochrony zabytków nie zachęca właścicieli zabytków do sprawowania nad nimi właściwej opieki. Stanowczo zbyt mały jest zakres obligatoryjnych ulg i zwolnień podatkowych dla właścicieli zabytków, w stosunku do ponoszonych przez nich nakładów. Konieczne jest zatem, nie tylko utrzymanie dotychczasowego systemu ulg i zwolnień podatkowych, ale też jego rozszerzenie. Przede wszystkim niezbędne wydaje się wprowadzenie zwolnień z podatku od osób fizycznych i podatku od osób prawnych tych właścicieli zabytków, którzy prowadzą prace konserwatorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków. Przyjęcie powyższego rozwiązania umożliwi udzielanie dotacji przez podmioty obecnie do tego uprawnione w kilku zasadniczych przypadkach:

- gdy zabytek znajduje się w stanie technicznym zagrażającym jego istnieniu,
- prace dotyczą szczególnie cennego i wartościowego obiektu zabytkowego,
- zakres prac jest wyjątkowo skomplikowany i kosztochłonny,
- właściciel nie jest w stanie samodzielnie sfinansować prac konserwatorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (w tym przypadku udzielenie dotacji obarczone byłoby istotnymi warunkami, np. zakazem sprzedaży obiektu w określonym terminie – 5 lub 10 lat – pod rygorem zwrotu poniesionych nakładów, itp.).

W opublikowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli „Informacji o wynikach kontroli prawidłowości gospodarowania i nadzoru nad wybranymi zabytkami nieruchomymi w latach 2004-2008” położono nacisk na niską skuteczność działania służby ochrony zabytków; jako przyczynę nieefektywności działań wojewódzkich urzędów ochrony zabytków wskazano m.in. niski poziom płac pracowników tych urzędów, na co zwrócił również uwagę Pan Senator w swoim oświadczeniu. Nie ulega wątpliwości, że wynagrodzenie, które przez ostatnie lata otrzymywali pracownicy wojewódzkich urzędów ochrony zabytków za odpowiedzialną pracę, były niewspółmiernie niskie w stosunku do ich wykształcenia, wiedzy i doświadczenia zawodowego i należało do najniższych wśród wszystkich służb, straży i inspekcji podległych wojewodom.

Należy jednak wyraźnie podkreślić, iż Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie ma bezpośredniego wpływu na kształtowanie poziomu wynagrodzeń pracowników wojewódzkich urzędów ochrony zabytków. Zgodnie z art. 89 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami organem ochrony zabytków, oprócz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, jest wojewoda, w imieniu którego zadania i kompetencje - w tym zakresie - wykonuje wojewódzki konserwator zabytków, kierujący wojewódzkim urzędem ochrony zabytków, wchodzącym w skład zespolonej administracji wojewódzkiej. Oznacza to, że wojewódzkie urzędy ochrony zabytków podlegają bezpośrednio wojewodom.

Od 2005 r. obserwuje się stały wzrost liczby orzeczeń administracyjnych wydawanych przez organy ochrony zabytków obydwu instancji. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest to, iż wojewódzcy konserwatorzy zabytków, zajmując się sprawami mniej istotnymi z punktu widzenia ochrony zabytków, zbyt mało czasu poświęcają ochronie zabytków najcenniejszych. Dane liczbowe dotyczące zabytków wpisanych do rejestru (blisko 64 tys. zabytków nieruchomych, ponad 213 tys. zabytków ruchomych i ok. 7,5 tys. zabytków archeologicznych) dobitnie obrazują skalę obciążenia pracowników wojewódzkich urzędów ochrony zabytków. Należy podkreślić, że znaczny wzrost liczby prowadzonych postępowań w sprawach ochrony zabytków nie znalazł swojego odzwierciedlenia w zwiększeniu stanu zatrudnienia w służbie ochrony zabytków oraz wzmocnieniu jej pracowników.

Obecny stan zatrudnienia w terenowej służbie konserwatorskiej (ok. 760 osób) zbliża się do poziomu, poniżej którego niemożliwe będzie realizowanie powierzonych jej zadań. Już teraz niektóre zadania przypisane wojewódzkim urzędem ochrony zabytków wykonywane są w stopniu niewystarczającym; w szczególności dotyczy to:

- kontroli przestrzegania i stosowania przepisów związanych z ochroną zabytków i opieki nad zabytkami,

- nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badań archeologicznych,
- działań zmierzających do obejmowania z urzędu wartościowych obiektów ochroną konserwatorską,
- upowszechniania wiedzy o zabytkach.

Priorytetem jest zatem, aby przy odczuwalnej poprawie wynagrodzeń pracowników już zatrudnionych, stworzyć możliwości do zwiększenia stanu zatrudnienia w wojewódzkich urzędach ochrony zabytków. Docelowo w urzędach tych powinno być zatrudnionych ok. 1000-1200 pracowników.

Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że poprawa sytuacji finansowej wojewódzkich urzędów ochrony zabytków i ich pracowników nie załatwi wszystkich problemów nurtujących służbę ochrony zabytków w Polsce. Niezbędne są w tym zakresie działania systemowe.

W 2005 r. podjęto prace nad zmianą systemu ochrony zabytków w Polsce. W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego został przygotowany projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych innych ustaw. Projekt ten przewidywał między innymi reformę służby konserwatorskiej, zakładającą podporządkowanie jej Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a nie jak dotychczas wojewodom. Pozwoliłoby to na podjęcie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego zdecydowanych działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej i kadrowej wojewódzkich urzędów ochrony zabytków, co przyczyniłoby się do zwiększenia efektywności realizacji zadań podejmowanych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego. Wobec licznych uwag i zastrzeżeń, zgłaszanych w trakcie uzgodnień międzyresortowych przez poszczególne ministerstwa, z których najważniejsze dotyczyły właśnie zmiany podporządkowania wojewódzkich konserwatorów zabytków, wstrzymano dalsze prace nad projektem ustawy. Dopiero w połowie 2007 r. osiągnięto porozumienie w tej sprawie, w związku z czym projekt w/w ustawy został skierowany do Sejmu RP. Jednakże w listopadzie 2007 r., po utworzeniu nowej Rady Ministrów, sprzeciw w sprawie odziespolenia służby ochrony zabytków zgłosiło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, uznając, że poprawa sytuacji urzędów ochrony zabytków możliwa jest w obecnej strukturze administracyjnej.

W związku z tym Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wystosował list do Pana Grzegorza Schetyny, ówczesnego Wicepremiera, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w którym przedstawił aktualny stan służby ochrony zabytków oraz propozycje poprawy jej bardzo trudnej sytuacji. W marcu 2008 r. z inicjatywy Generalnego Konserwatora Zabytków doszło do spotkania wojewódzkich konserwatorów zabytków z sekretarzem stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – Tomaszem Siemoniakiem, podczas którego konserwatorzy przedstawili Panu Ministrowi dramatyczną sytuację wojewódzkich urzędów ochrony zabytków.

Na posiedzeniu kierownictwa Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w dniu 4 listopada 2008 r. podjęto decyzję o kontynuacji prac nad zmianą systemu ochrony zabytków w Polsce. Przystąpiono do opracowania wstępnych założeń do reformy tego systemu. Ponownie przedyskutowano kwestię podległości i organizacji służby ochrony

zabytków, w szczególności pod kątem zapewnienia większej efektywności jej pracy, ale także udoskonalenia struktury organizacyjnej i poprawy kondycji finansowej tej służby.

Od tego czasu trwają prace nad założeniami do nowego systemu ochrony zabytków w Polsce, którego nadrzędnym celem jest zdecydowana poprawa efektywności działań związanych z ochroną zabytków, poprzez podniesienie rangi wojewódzkiego konserwatora zabytków w strukturze administracyjnej, zapewnienie optymalnych warunków pracy pozwalających na właściwe wypełnianie obowiązków, poprawę bardzo trudnej sytuacji służb konserwatorskich oraz jak najszybsze podjęcie działań zmierzających do jej poprawy m.in. poprzez nowelizację ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a także zwiększenia środków finansowych na funkcjonowanie wojewódzkich urzędów ochrony zabytków.

Pomimo, iż obecnie wojewódzcy konserwatorzy zabytków nadal podporządkowani są wojewodom, w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego będą kontynuowane działania mające na celu stworzenie silnej służby konserwatorskiej, która mogłaby skutecznie realizować zadania związane z ochroną dziedzictwa kulturowego. Działania te powinny prowadzić przede wszystkim do:

- zwiększenia liczby pracowników wojewódzkich urzędów ochrony zabytków,
- zwiększenia liczby delegatur wojewódzkich urzędów ochrony zabytków,
- zwiększenia wysokości wynagrodzeń pracowników wojewódzkich urzędów ochrony zabytków (docelowo, do poziomu średniej krajowej),
- zwiększenie wysokości środków przeznaczanych na działalność wojewódzkich urzędów ochrony zabytków, w tym środków na tzw. remonty zastępcze,
- unowocześnienie wyposażenia biurowego (m.in. sprzęt i oprogramowanie komputerowe, sprzęt kserograficzny i fotograficzny).

Sprawy dotyczące odziespolenia służby ochrony zabytków oraz poprawy jej kondycji finansowej i podniesienia skuteczności działania, były tematem spotkania w lipcu br. Ministra Bogdana Zdrojewskiego z sekretarzem stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – Tomaszem Siemoniakiem.

Odnosząc się do kwestii nieuchwalenia *Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami* należy stwierdzić, że jego projekt, opracowany w 2005 r. i rozesłany do uzgodnień międzyresortowych, spotkał się – podobnie jak projekt nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – z krytyką proponowanych rozwiązań, w szczególności dotyczących kwestii podporządkowania wojewódzkich konserwatorów zabytków Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a nie jak dotychczas wojewodom. Wstrzymano więc dalsze działania zmierzające do uchwalenia przez Radę Ministrów projektu *Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami*, które wznowiono w połowie 2007 r. po osiągnięciu konsensusu w sprawie usytuowania służb ochrony zabytków w strukturze administracyjnej kraju, jednakże w listopadzie tego roku, w trakcie prac nad reformą administracji rządowej podjętych przez nową Radę Ministrów, ponownie pojawiły się wątpliwości dotyczące podległości wojewódzkich konserwatorów zabytków. W tej sytuacji skierowanie projektu Programu do dalszych prac, w celu jego uchwalenia ponownie zostało wstrzymane, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia tej kwestii. Wznowienie prac nad projektem Programu było możliwe po podjęciu przez kierownictwo Ministerstwa Kultury

i Dziedzictwa Narodowego na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2008 r. decyzji o przystąpieniu do prac nad zmianą systemu ochrony zabytków w Polsce. Kontynuowanie prac nad ostatecznym kształtem projektu Programem powierzono Krajowemu Ośrodkowi Badań i Dokumentacji Zabytków.

Należy również wskazać, że w dniach 23-25 września 2009 r. obradował w Krakowie Kongres Kultury Polskiej. Jedną z debat panelowych poświęconą była ochronie dziedzictwa kulturowego, podczas której zgłoszone zostały kolejne postulaty dotyczące m.in. systemu ochrony zabytków w Polsce oraz funkcjonowania służb konserwatorskich, które powinny znaleźć swoje odbicie w projekcie *Krajowego programu*.

Projekt *Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami* (uaktualniona i zmodyfikowana nieco wersja z 2005 r.), zredagowany w nowym kształcie przez Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków, po konsultacjach z Departamentem Ochrony Zabytków, został przedłożony do zaopiniowania członkom Rady Ochrony Zabytków. Podczas posiedzenia Rady w dniu 11 marca 2010 r. przedyskutowano niektóre szczegółowe kwestie dotyczące przedłożonego dokumentu, co znalazło swój wyraz w podjętej przez Radę Ochrony Zabytków uchwale.

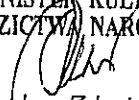
W dniu 27 kwietnia 2010 r. odbyło się robocze spotkanie z udziałem przedstawicieli Krajowego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków, Rady Ochrony Zabytków i Departamentu Ochrony Zabytków MKiDN, podczas którego dokonano ostatecznego przeglądu treści dokumentu.

Obecnie projekt Krajowego programu znajduje się w uzgodnieniach wewnątrz resortowych; w najbliższym czasie dokument ten (w swej ostatecznej wersji) zostanie skierowany do uzgodnień międzyresortowych.

W związku z negatywną oceną Najwyższej Izby Kontroli stanu prowadzonej w imieniu Generalnego Konserwatora Zabytków przez Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków krajowej ewidencji zabytków, w ramach sprawowania przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego funkcji nadzorczych nad tą instytucją, podjęte zostały kroki w celu wyeliminowania przez KOBiDZ stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności włączenia do ewidencji brakujących kart ewidencyjnych oraz uzupełnienia i uaktualnienia danych zawartych w kartach ewidencyjnych tworzących krajową ewidencję zabytków. Podobnie wojewódzcy konserwatorzy zabytków zostali zdyscyplinowani do podjęcia działań mających na celu stałą, systematyczną aktualizację danych w kartach ewidencyjnych zabytków, wpisanych do rejestru zabytków oraz włączonych do wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Należy również wskazać, że w ostatniej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (art. 24 ust. 3) wprowadzono delegację ustawową do określenia wzorów kart ewidencyjnych. W związku z tym trwają prace nad opracowaniem wzorów tych kart pod kątem ich uproszczenia. Pozwoli to na przyspieszenie prac nad dokumentowaniem obiektów znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

MINISTER KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO


Bogdan Zdrojewski