

Rafał Kania

Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku

ORCID: 0000-0003-2900-6695

rafalkania@op.pl

Polityczne uwarunkowania współczesnego systemu ochrony prawnej dziedzictwa kulturalnego w Polsce – wybrane zagadnienia

Wprowadzenie

Kultura tworzona przez człowieka powstaje w określonym środowisku, w szczególności w tworzywie materialnym. Prawidłowość ta wiąże się ze specyfiką ludzkiej egzystencji¹. Zabytki stanowią materialny substrat kultury minionych pokoleń, pojmowanej jako system ideałów i wartości określających sposób zachowania danej społeczności². Alfred Kroeber słusznie podkreślił złożoność kultury, która obejmuje „wybrane formy, normy i wartości – strumień powiązanych idei i zobiektywizowanych wzorców”³.

Stanowiąc przejaw ludzkiego ducha, artefakty fizyczne – jako niemi świadkowie przeszłych wydarzeń – wpisują się w Arystotelesowski dualistyczny model aktywnej, kształtującej formy (*telos*) i pasywnej, kształtowanej materii⁴. Są namacalnym efektem ludzkiego ducha zapisanego w materii. Z drugiej strony jako przejawy ekstensji pozwalają odpowiedzieć na szereg pytań dotyczących naszej przeszłości – były bowiem tworzone w określonym celu, na pewnym etapie rozwoju cywilizacji ludzkiej. Słusznie zatem zauważył Edward T. Hall: „Studia nad człowiekiem to studia jego ekstensji”⁵. I dalej dodawał: „Człowiek uczy się używać własnych ekstensji nie zwracając najmniejszej uwa-

¹ E. Nowicka, *Świat człowieka – świat kultury*, Warszawa 2000, s. 67.

² Z. Bauman, *Kultura jako praxis*, tłum. J. Konieczny, Warszawa 2012, s. 24.

³ A. Kroeber, *Przyczynowość w dziedzinie kultury*, [w:] idem, *Istota kultury*, tłum. P. Sztompka, Warszawa 2002, s. 138.

⁴ Arystoteles, *Metafizyka*, tłum. K. Leśniak, Warszawa 1984, s. 206–208, 209; Z. Bauman, op. cit., s. 115

⁵ E.T. Hall, *Poza kulturą*, tłum. E. Goździak, Warszawa 2001, s. 46.

gi na to, co kryje się poza nimi. (...) Całość kultury to skomplikowany system ekstensji”⁶. Dlatego kluczem do odpowiedzi na pytanie o nas samych będzie niejednokrotnie zrozumienie genezy współczesności zapisanej w istniejących artefaktach.

Przekonanie o znaczeniu wagi, jaką należy przypisać dorobkowi minionych pokoleń w procesie budowania świadomości narodowej oraz ciągłości międzypokoleniowej, nie jest nowe. Już pod koniec XVIII w. Edmund Burke afirmował ewolucyjny rozwój społeczeństw. „Ludzie którzy nigdy nie oglądali się na przodków, nie będą myśleli o potomnych”⁷. W innym miejscu dodawał: „Historia to wielka księga otwarta dla naszego pouczenia gdy wyciągamy wnioski dla przyszłej mądrości z przeszłych błędów i słabości rodzaju ludzkiego”⁸.

Kwestię tożsamości narodowej rozumiał również doskonale Alexis de Tocqueville. Poszukując odpowiedzi na pytanie o przyczyny patriotyzmu Amerykanów, stwierdził: „Nikt nie jest w stanie całkowicie się odciąć od przeszłości. Do swoich własnych idei i obyczajów ludzie ci dodali idee i inne obyczaje, które zaczerpnęli z wychowania i z tradycji narodowej swoich krajów”⁹. W ten sposób, analizując konkretny przypadek, dostrzegł prawidłowość o znaczeniu uniwersalnym, zgodnie z którą nie można kreować rzeczywistości społecznej, odcinając się jednocześnie od własnej przeszłości.

Obecnie dostrzegalny jest wzrost świadomości znaczenia ochrony pozostałości dokonań przodków dla jakości życia współczesnego pokolenia. Wzrasta zrozumienie znaczenia idei solidarności międzypokoleniowej. Znaczenie przeszłości dla współczesności i przyszłości spowodowało, że ochrona dziedzictwa kulturalnego nabiera profesjonalizacji¹⁰. Dostrzeżono bowiem, że skuteczne działania w tym zakresie wymagają podejścia systemowego. Stąd wzrost znaczenia regulacji prawnych oraz świadomości politycznej odnoszącej się do przedmiotowej problematyki. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy jest stopniowe wyodrębnienie nowej gałęzi prawa – prawa ochrony dziedzictwa kultury¹¹.

Celem artykułu jest analiza wybranych zagadnień z obszaru politycznych uwarunkowań ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce. Przedmiotowe zagadnienie zaprezentowane zostanie na podstawie programów ugrupowań politycznych, które skutecznie ubiegały się o miejsce w Sejmie RP w kadencji 2015–2019 oraz 2019–2023. Tłem analizy będą wybrane regulacje prawne dotyczące ochrony zabytków i dziedzictwa kulturalnego oraz kontekst ideologiczny ich ustanowienia.

⁶ Ibidem, s. 48.

⁷ E. Burke, *Rozważania o rewolucji we Francji*, tłum. D. Lachowska, Warszawa 2008, s. 108.

⁸ Ibidem, s. 218.

⁹ A. Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, tłum. M. Król, Warszawa 1976, s. 58.

¹⁰ K. Zeidler (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010, s. X.

¹¹ Idem, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszaw–Gdańsk 2014, s. 32–33.

Prawna ochrona zabytków i dziedzictwa kulturalnego w świetle wybranych aktów prawa międzynarodowego

Podstawowe ramy dla ochrony dziedzictwa kulturalnego na poziomie krajowym wynikają z szeregu aktów prawa międzynarodowego, przyjętych głównie po II wojnie światowej. Krótko po zakończeniu działań wojennych uchwalono Kartę Narodów Zjednoczonych, podpisaną 26 czerwca 1945 r. w San Francisco (Dz.U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90) oraz Konwencję dotyczącą utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych dla wychowania, nauki i kultury, podpisaną w Londynie 16 listopada 1945 r. (Dz.U. z 1958 r., Nr 63, poz. 11). Rozumiejąc znaczenie uczestnictwa jednostki w ludzkiej kulturze dla jej poziomu humanizmu, twórcy Powszechnej deklaracji praw człowieka z 10 grudnia 1948 r. w art. 22 podkreślili, że człowiek jako członek społeczeństwa dysponuje uprawnieniem do korzystania z przysługujących każdemu praw kulturalnych, uznanych za nieodzowne do poszanowania jego godności oraz swobodnego rozwoju osobowościowego. Uzupełnieniem dla tego ogólnego sformułowania jest treść art. 27, którego ust. 1 określa, że każdy człowiek dysponuje uprawnieniem do korzystania z dobrodziejstw życia kulturalnego, do korzystania ze sztuki oraz uczestnictwa w jej tworzeniu¹².

Podstawowe zapisy dotyczące ochrony dziedzictwa ludzkości znalazły się przede wszystkim w Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokołem o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanymi w Hadze 14 maja 1954 r. (Dz.U. z 1957 r., Nr 46, poz. 212), Konwencji dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzonej w Paryżu 17 listopada 1970 r. (Dz.U. z 1974 r., Nr 20, poz. 106), Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego przyjętej w Paryżu w 16 listopada 1972 r. (Dz.U. z 1976 r., Nr 32, poz. 190)¹³. Jako „dziedzictwo kulturalne” w rozumieniu Konwencji z 1972 r. uznano:

– zabytki: dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, grotty i zgrupowania tych elementów mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki;

– zespoły: budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki;

¹² Powszechna deklaracja praw człowieka, przyjęta i proklamowana rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217(III) 10 grudnia 1948 r.

¹³ Jedną z kluczowych konsekwencji przedmiotowej Konwencji było Listę Światowego Dziedzictwa (*World Heritage List*). Zob.: S. Kowalska, *Dziedzictwo kulturowe w świetle wybranych regulacji i implikacji prawa międzynarodowego*, [w:] S. Kowalska (red.), *Dziedzictwo kulturowe – aksjologia i transgraniczność*, Poznań–Kalisz 2018, s. 151–152.

– miejsca zabytkowe: dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etologicznego lub antropologicznego (art. 1).

Identyfikacja i wyznaczenie granic ochrony dóbr kulturalnych należy do każdego państwa strony Konwencji paryskiej (art. 3). W cytowanym akcie prawnym nałożono na każde państwo obowiązek zapewnienia, identyfikacji, ochrony, konserwacji, rewitalizacji i przekazania przyszłym pokoleniom dziedzictwa kulturalnego znajdującego się na jego terytorium (art. 4). W tym celu strony powinny prowadzić politykę zmierzającą do wyznaczenia dziedzictwu kulturalnemu odpowiedniej funkcji w życiu zbiorowym i włączyć ochronę tego dziedzictwa do programów planowania ogólnego, ustanowić na swoim terytorium służby odpowiedzialne za ochronę, konserwację i rewitalizację dziedzictwa kulturalnego, rozwijać badania w tym zakresie, przedsięwziąć odpowiednie działania w tym celu (art. 5). Podkreślono również znaczenie współpracy międzynarodowej (art. 8) oraz gromadzenie środków i wsparcia finansowego tego rodzaju działań (art. 15).

Wraz ze wzrostem znaczenia dziedzictwa niematerialnego dla kultury ludzkiej przyjęto jako uzupełnienie dla Konwencji paryskiej Konwencję UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego sporządzoną w Paryżu 17 października 2003 r. (Dz.U z 2011 r., Nr 172, poz. 1018). Przytoczone akty prawa międzynarodowego stanowią integralne elementy fundamentu prawa międzynarodowego w obszarze ochrony dziedzictwa ludzkości¹⁴.

Szereg regulacji dotyczących przedmiotowej problematyki znalazło się w aktach normatywnych uchwalanych na gruncie europejskim. Do najważniejszych należy zaliczyć Europejską konwencję kulturalną sporządzoną w Paryżu 19 grudnia 1950 r., która została ratyfikowana przez Polskę dopiero po przemianach ustrojowych 1989 r. (Dz.U. z 1990 r., Nr 8, poz. 44), Konwencję o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzoną w Grenadzie 3 października 1985 r., przyjętą przez Polskę aż w 2012 r. (Dz.U. Nr 2012, poz. 210) oraz Konwencję ramową Rady Europy w sprawie znaczenia dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa, podpisaną w Faro 27 października 2005 r.¹⁵

W działania zmierzające do tworzenia podstaw prawnych, zgodnie z oczekiwaniami państw członkowskich, wpisują się również poczynania legislacyjne Unii Europejskiej. Dla przykładu: w art. 167 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w brzmieniu po konsolidacji w 2012 r., zostały zawarte ogólne założenia programu dotyczącego rozwoju kultury oraz ochrony jej dzie-

¹⁴ Szerzej zob. A. Przyborowska-Klimczak, *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI w.*, Lublin 2011, s. 137–166.

¹⁵ Szerzej: *ibidem*, s. 167–182.

dzictwa. Zgodnie z nim Unia przyczynia się do rozkwitu kultury państw członkowskich, z jednoczesnym poszanowaniem równości narodowej i regionalnej, przy podkreśleniu znaczenia wspólnego dziedzictwa kulturowego (ust. 1). Ponadto Unia zachęca państwa członkowskie do współpracy w tym zakresie oraz deklaruje wspieranie i uzupełnianie tych działań na zasadzie pomocniczości, wyznaczając pośród priorytetów: pogłębienie wiedzy oraz upowszechnianie kultury i historii narodów europejskich, a także zachowania ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim (ust. 5). Akceptując swoją rolę wynikającą z poszanowania zasady pomocniczości, Unia jednocześnie wykluczyła dążenia do harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w omawianym obszarze, poprzestając jedynie na stosowaniu środków zachęcających, używanych przez Parlament Europejski i Radę po konsultacjach z Komitetem Regionów, w ramach zwykłej procedury ustawodawczej. Ponadto dopuszczono stosowanie przez Radę zaleceń na wniosek Komisji (ust. 5)¹⁶. Podsumowując dotychczasowe rozważania, jako uzasadniony należy uznać postulat wyodrębnienia w systemie prawa międzynarodowego publicznego odrębnej dziedziny – prawa międzynarodowego ochrony dziedzictwa kultury¹⁷.

Polityczne uwarunkowania regulacji prawnych dotyczących ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie krajowym

Przechodząc na grunt prawa krajowego, przegląd regulacji należy zacząć od ustaw zasadniczych. Poza innymi rolami tej kategorii aktów prawnych, przepisy konstytucyjne stanowią bowiem swego rodzaju deklarację ideologiczną jej autorów, między innymi odnoszącą się także do własnej tożsamości i tradycji. Na poziomie krajowego ustawodawstwa konstytucyjnego w XX w. stosunek do dziedzictwa kulturalnego przybierał bardzo różną treść. W konsekwencji zmiany światopoglądowe elit politycznych rządzących w Polsce znajdowały zawsze wyraźne odzwierciedlenie w kolejnych konstytucjach.

Mimo znaczenia ciągłości dziejowej narodu polskiego dla przetrwania okresu zaborów oraz odzyskania państwowości w 1918 r., w Konstytucji z 17 marca 1921 r. trudno szukać wyrażonego *explicite* nawiązania do dziedzictwa kulturowego narodu polskiego. Jego znaczenie dla ówczesnych można jedynie wywieść z treści preambuły, w której wyeksponowano przywiązanie do tradycji chrześcijańskiej, doświadczeń okresu braku niepodległości oraz

¹⁶ Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2012/C 326/01), Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r., s. 1–390.

¹⁷ M. Marcinkowska, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako dziedzina prawa międzynarodowego*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony...*, s. 42.

nobilitującej spuścizny osiągnięć Konstytucji 3 maja z 1791 r.¹⁸ Twórcy Konstytucji marcowej spoglądali raczej w przyszłość, nie odwołując się wprost do dorobku minionych pokoleń. Nie oznacza to jednak, że przedmiotowa problematyka została całkowicie pominięta w ówczesnym ustawodawstwie. Jej podstawę normatywną tworzyły: dekret Rady Regencyjny z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz.Pr.P.P. Nr 14, poz. 182), rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz.U. z 1929 r., Nr 29, poz. 265 ze zm.), ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o opiece nad muzeami publicznymi (Dz.U. z 1933 r., Nr 32, poz. 279 ze zm.). Na tej podstawie rozwijał się instytucjonalny system ochrony zabytków¹⁹.

Ustawa Konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. nie zawierała preambuły, z której można byłoby wywodzić jej podstawy ideologiczne. Nie oznacza to, że nie znalazły się w jej treści wskazówki pozwalające zinterpretować stosunek obozu sanacyjnego do polskiej historii. Już w art. 1 wskazano, że państwo polskie jest wspólnym dobrem (ust. 1) i jako takie mają być przekazane w spadku dziejowym z pokolenia na pokolenie (ust. 2)²⁰. W ten sposób twórcy ustawy zasadniczej *implicite* odwołali się do ciągłości polskiego dziedzictwa, zobowiązując współczesnych do pielęgnacji spuścizny i przekazania jej potomnym w stanie nie pogorszonym.

W Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. zrezygnowano z odwoływania się do dziedzictwa narodu, eksponując internacjonalizm oraz etos walki klasy robotniczej, ustawiając lud pracujący miast i wsi w pozycji konfrontacyjnej wobec obcego i rodzimego wroga klasowego. W preambule Konstytucji PRL, przyjętej w okresie największego nasilenia terrorku stalinowskiego, znalazła wyraz deklaracja budownictwa socjalistycznego, opartej na optymistycznej i eugenicznej idei, nieskrępowanej ograniczeniami inżynierii społecznej. Podejście to wpisywało się z jednej strony w milenarystyczną wizję budowy nowego, lepszego świata, a z drugiej skutkowało chęcią wyraźnego odcięcia się od narodowego dziedzictwa – tym bardziej, że było ono uosabiane przez deprecjonowany przez władze komunistyczne okres międzywojenny, określany w propagandowej nowomowie partyjnej jako okres rządów burżuazyjno-kapitalistycznych wyzyskiwaczy²¹.

Niechętny stosunek władzy komunistycznej wobec przeszłości powodował, że podstawy prawne dotyczące ochrony zabytków i dziedzictwa kulturalnego odznaczały się nierównym zainteresowaniem ustawodawcy. Z jednej strony

¹⁸ Ustawa z dnia 17 marca 1921 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

¹⁹ Szerzej zob.: P. Dettloff, *Odbudowa i restauracja zabytków architektury w Polsce w latach 1918–1930. Teoria i praktyka*, Kraków 2006, s. 45–60.

²⁰ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

²¹ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232 ze zm.).

krótko po przejściu władzy uchwalono kilka aktów prawnych, dotyczących przedmiotowej problematyki, przede wszystkim dekret z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (t.j. Dz.U. z 1946 r., Nr 69, poz. 377) oraz utworzono na terenach byłych obozów koncentracyjnych w Oświęcimiu i Majdanku miejsca pamięci. Przykładem działań legislacyjnych w omawianym zakresie może być ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów w Oświęcimiu (Dz.U. z 1947 r., Nr 52, poz. 265). Z drugiej strony dopiero w 1962 r. uchylono rozporządzenie o ochronie zabytków z 1928 r., a w jego miejsce wprowadzono ustawę z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz.U. z 1999 r., Nr 98, poz. 1150 ze zm.).

W preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. ustawodawca konstytucyjny wyraźnie podkreślił znaczenie dziedzictwa kulturowego dla budowy polskiej tożsamości narodowej. Zaakcentowany został tysiącletni dorobek i wywodzące się z niego wartości. Wskazano na rodowód polskiej kultury, której korzenie wywiedziono z tradycji chrześcijańskiej oraz wartości o znaczeniu ogólnoludzkim. Podkreślono również tradycję Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej. Wyeksponowany został obowiązek współczesnych Polaków do ochrony dziedzictwa narodowego i przekazania wszystkiego co cenne przyszłym pokoleniom²².

Jako znamienne dla początków III Rzeczypospolitej, jednocześnie niezbyt fortunne, należy uznać pominięcie przez twórców Konstytucji RP dziedzictwa okresu zaborów i PRL. W ten sposób zamiast łączyć w całość dziedzictwo narodowe, dyskryminacji uległo szereg wielkich osiągnięć wpisanych na trwałe do rodzimej spuścizny. Podzielono dorobek minionych pokoleń Polaków na lepszy i gorszy. Za jedyne jego kryterium uznano okres, z którego elementy dziedzictwa pochodzą, tak jakby czas ich powstania pozwalał nadać owemu dorobkowi certyfikat jakości lub uprawniał do odebrania mu posiadanej wartości. Tymczasem jak nie wszystko to, co miało miejsce w okresie międzywojennym, zasługuje na aprobatę, tak również nie można dyskredytować *en bloc* wszystkich osiągnięć lat 1944–1989. Jako zatem próbę uprawiania polityki historycznej należy uznać przedmiotową deklarację zawartą w preambule. Usprawiedliwieniem dla wyraźnych tendencyjnej antykomunistycznych i negatywnej oceny dorobku „realnego socjalizmu” w Polsce może być zaledwie ośmioletni okres dzielący zakończenie prac nad Konstytucją od upadku PRL. Brak odpowiedniego dystansu czasowego utrudniał zatem zajęcie wyważonego stanowiska wobec niechlubnej przeszłości.

Deklaracja ideowa zawarta w preambule znalazła swojej odzwierciedlenie w części normatywnej Konstytucji. Należy tutaj wskazać na art. 5 i 6. Umiej-

²² Preambuła do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

scowienie problematyki związanej z ochroną dziedzictwa kulturalnego w początkowej części rozdziału pierwszego świadczy o wysokiej randze, jaką przyznał ustawodawca konstytucyjny przedmiotowej problematyce²³. Pierwszy z przytoczonych przepisów zobowiązuje państwo do strzeżenia dziedzictwa narodowego. Art. 5 pełni rolę przepisu programowego, wymagającego przede wszystkim od przedstawicieli władzy publicznej włączenia się (przy wykorzystaniu posiadanych kompetencji i środków) do realizacji wskazanych działań. Sformułowanie „strzeżenie dziedzictwa narodowego” to zobowiązanie do ochrony wszystkich przejawów zarówno materialnej, jak i duchowej spuścizny związanej z historią państwa oraz wspólnoty narodowej²⁴. Uzupełnienie tego obowiązku znalazło się w art. 6 ust. 1, w którym zamieszczono deklarację o upowszechnianiu i równym dostępie do dóbr kultury jako źródła tożsamości narodowej, jej trwania i rozwoju. Z treścią przytoczonego przepisu koresponduje uprawnienie obywateli, którym zgodnie z art. 73 przysługuje wolność korzystania z dóbr kultury²⁵.

Kluczowym dla krajowej polityki w zakresie ochrony dziedzictwa kulturalnego aktem prawnym rangi ustawowej jest ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 282). Jedną z przyczyn wprowadzenia ustawy była konieczność dostosowania prawodawstwa krajowego do standardów międzynarodowych²⁶. Zgodnie z art. 1, celem ustawy jest określenie przedmiotu, zakresu i formy ochrony i opieki nad zabytkami, wyznaczenie zasad tworzenia krajowego programu ochrony i opieki nad nimi oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych ich dotyczących (art. 1). Ustawodawca zdefiniował w niej min.: zabytek (art. 3 pkt 3), ochronę zabytków (art. 4), opiekę nad zabytkami (art. 5), wyznaczył katalog zabytków podlegających ochronie i opiece (art. 6) oraz formy ochrony zabytków (art. 7). Szczególne znaczenie dla ochrony dziedzictwa mają przepisy dotyczące poszukiwań utraconych dóbr kultury (art. 24a–24f) oraz wywozu zabytków za granicę (art. 51–61). O roli jaką ustawodawca przypisał zabytkom w procesie budowania tożsamości narodowej świadczą sankcje finansowe (art. 107a–107i) oraz karne (art. 108–120) przewidziane dla sprawców naruszenia przepisów ustawy lub popełniających przestępstwa przeciwko zabytkom.

²³ K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 28–29.

²⁴ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 5*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, wyd. drugie, Warszawa 2016, www.lexpolonica (data dostępu: 10.10.2019).

²⁵ M. Chmaj, *Konstytucyjne podstawy ochrony dóbr kultury*, [w:] T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Toruń 2009, s. 27–30.

²⁶ A. Gerecka-Żołyńska, *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, r. LXIX, z. 4, s. 51–52.

W system ochrony zabytków wpisane zostało również prawo budowlane. Zgodnie z intencją ustawodawcy, jego przepisy nie naruszają przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – w odniesieniu do obiektów i obszarów wpisanych do rejestru zabytków oraz obiektów i obszarów objętych ochroną konserwatorską na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego²⁷. Z kolei stosownie do przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtując politykę przestrzenną, jednostki samorządu terytorialnego muszą uwzględniać wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej²⁸.

Obok organizowania przestrzeni w gminach, samorząd terytorialny wpisuje się we współczesny system ochrony dziedzictwa kulturalnego także w inny sposób. Pośród obowiązków z zakresu zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej, należących do zadań własnych gminy, ustawodawca zaliczył sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami²⁹. Z kolei zgodnie z treścią przepisów określających zadania samorządu powiatowego, wykonuje on ustawowo określone zadania o charakterze ponadgminnym m.in. w zakresie kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami³⁰.

Swoje miejsce w systemie ochrony dziedzictwa kulturowego mają również samorządy szczebla wojewódzkiego poprzez opracowanie strategii rozwoju województwa. Do szczególnych celów, które powinny znaleźć w nich miejsce, ustawodawca zaliczył pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości, lokalnej, jak również zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń³¹. Samorząd terytorialny wpisał się zatem na stałe w pejzaż systemu ochrony dziedzictwa kulturalnego, w szczególności ochronę zabytków³².

Podsumowując przytoczony zarys ewolucji prawnych regulacji dotyczących problematyki, stanowiącej przedmiot rozważań, należy uznać za trafny pogląd o istnieniu tendencji rozszerzania się prawnej ochrony zabytków następującej

²⁷ Art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 2004 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1333).

²⁸ Art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 293).

²⁹ Art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 711).

³⁰ Art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 920).

³¹ Art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1638).

³² J. Sługocki, *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2014, s. 157–174.

w trzech obszarach: 1) ustawowego zwiększenia liczby kategorii prawnych form ochrony zabytków, 2) poszerzenia zakresu przedmiotowego regulacji prawnych, 3) rozbudowy systemu o normy formalnoprawne nieznanne wcześniejszym regulacjom normatywnej ochrony zabytków i dóbr kultury³³. Należy zatem pozytywnie ocenić proces zmian w prawie zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

Ochrona polskiego dziedzictwa kulturalnego w świetle programów wyborczych partii politycznych zasiadających w Sejmie w kadencji 2015–2019

Ustrój Rzeczypospolitej, zgodnie z zasadą pluralizmu politycznego (art. 11 Konstytucji RP), tworzy warunki, w granicach wyznaczonych przez demokratyczne państwo prawne (art. 2 Konstytucji RP), dla rywalizacji partii politycznych o władzę. Programy polityczne stanowią swego rodzaju ofertę wizji doskonałego państwa, kreślonej przez poszczególnych rywali na scenie politycznej. Deklarowane założenia ideologiczne stanowią podstawę rywalizacji o względy suwerena. Poszukując politycznych podstaw współczesnej ochrony dziedzictwa kulturalnego oraz wyobrażeń właściwej polityki publicznej w tym zakresie, warto przyjrzeć się deklaracjom ideowym ugrupowań politycznych zasiadających w Sejmie. W szczególności należy zidentyfikować ich stosunek do ochrony i kultywowania tego co, będąc wartościowe w przeszłości, stanowi integralną część fundamentu aksjologicznego współczesnej Polski.

Przegląd stanowisk ugrupowań politycznych do polskiego dziedzictwa kulturalnego należy zacząć od partii rządzącej w latach 2015–2019, zajmującej największą część ław poselskich Sejmu ówczesnej kadencji. W trosce o dziedzictwo narodowe, Prawo i Sprawiedliwość zadeklarowało w 2014 r. przywrócenie odpowiedzialności państwa za ochronę zabytków. Integralnym elementem tej polityki miały być działania zmierzające do ratowania polskich zabytków na Kresach Wschodnich. Ponadto w ramach ochrony i kultywowania dziedzictwa narodowego partia Jarosława Kaczyńskiego zadeklarowała ponowne podjęcie, wstrzymanego przez rząd koalicji Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego, rozwoju sieci placówek muzealnych. Pośród nich szczególne miejsce przyznano: Muzeum Historii Polski, Muzeum Ziemi Zachodnich i Muzeum Kresów. Ponadto zadeklarowano wsparcie ze strony Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego projektu budowy Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce. Pojawiła się także deklaracja budowy Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Wilanowie. Nawiazując do

³³ P. Dobosz, *Ewoluuujące prawne formy ochrony zabytków w Polsce*, [w:] K. Zeidler, *Prawo ochrony...*, s. 221.

rozwiązań francuskich, zaproponowano darmowy wstęp dla uczniów i studentów do placówek muzealnych, które miało ułatwić młodemu pokoleniu poznanie kultury i historii Polski³⁴.

Jako istotny element koncepcji „Polityki historyczno-tożsamościowej”, PiS uznało działalność Instytutu Pamięci Narodowej. Obok deklaracji kontynuacji prac związanych z gromadzeniem, opracowaniem, udostępnianiem i publikowaniem materiałów i dokumentów poświęconych zbrodniom przeciwko narodowi polskiemu, do szczególnych zadań zaliczono poszukiwanie i identyfikację ofiar komunistycznego terroru. Zgodnie z deklaracją, IPN miał przejąć także zadania Rady Ochrony Pamięci i Męczeństwa oraz Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Pośród działań promujących polskie dziedzictwo kulturalne deklarowano przyjęcie ustawy o Instytucie Adama Mickiewicza, którego celem miała być bardziej intensywna i skuteczna promocja kultury polskiej za granicą oraz prowadzenie internetowych domen narodowych: www.polska.pl oraz www.poland.pl. Osobną inicjatywą deklarowaną w przedmiotowym programie miało być powołanie Centrum Współpracy Polska–Wschód jako płaszczyzny wymiany kulturalnej między narodami tej części Europy³⁵.

Proponowane działania miały wpisywać się w politykę historyczno-tożsamościową państwa, uznaną przez PiS jako integralny element polityki zagranicznej. Zdaniem autorów programu, tego rodzaju działalność była dotychczas niesłusznie zaniedbana i kwestionowana, podczas gdy powinna być traktowana jako istotne narzędzie budowania pozytywnego wizerunku Polski na świecie. Uznano także, że innym integralnym elementem przedmiotowej polityki powinno być udzielanie wsparcia inicjatywom i organizacjom społecznym przeciwdziałającym zniesławieniu Polski i Polaków, w tym przekłamywaniu polskiej historii³⁶.

Kontynuując analizę programów, należy przejść do największej partii opozycyjnej ówczesnej kadencji parlamentu. W deklaracji programowej „Nasz Program” Platformy Obywatelskiej RP zabrakło bezpośrednich odniesień do ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego. W dokumencie wyraźnie ukierunkowanym na działania bieżące i przyszłe trudno znaleźć jakiegokolwiek odniesienia do narodowej tradycji oraz koncepcji jej ochrony³⁷. Pominięcie rodzimego dorobku należałoby uznać za znamienne dla światopoglądu dominującego w środowiskach liberalnych, wyraźnie marginalizujących problematykę solidarności międzypokoleniowej oraz preferujących swobodną aktywność zatอมizowanych jednostek.

³⁴ *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, pdf, s. 140–141, www.pis.org/dokumenty (data dostępu: 29.05.2019).

³⁵ *Ibidem*, s. 141.

³⁶ *Ibidem*, s. 141–142.

³⁷ *Nasz Program*, www.platforma.org/nasz-program (data dostępu: 29.05.2019).

Dalsza analiza przeczy jednak powyższej tezie. Spośród partii liberalnych i lewicowych zdecydowanie większą uwagę dla przeszłości wykazała .Nowoczesna. W założeniach dokumentu „Program Nowoczesna Polska dla każdego”, w jego części: „IV. Szacunek dla przeszłości, wiara w przyszłość” znalazła się deklaracja szacunku do polskiej historii i tradycji, jednocześnie bez ich przekłamywania i lekceważenia. Przechodząc do szczegółów, zadeklarowano zmianę sposobu działania instytucji publicznych, odpowiedzialnych za ochronę dziedzictwa kulturalnego które, zdaniem autorów programu, zajmują się przekłamywaniem polskiej historii i tradycji oraz ich wybiórczym traktowaniem. Według programu historia Polski nie może być manipulowana lub przemilczana stosowanie do potrzeb ideologii czy celów bieżącej walki politycznej. Nowoczesna w swoim manifeście programowym zadeklarowała, iż będzie przeciwdziałać temu, aby patriotyzm polski był kojarzony z nacjonalizmem i ksenofobią. „Tylko prawdziwa historia może być dla nas lekcją i inspiracją na przyszłość. Fałszowanie przeszłości prowadzi do niezrozumienia przyszłości”³⁸.

Jednocześnie .Nowoczesna zadeklarowała brak zgody na ataki na tradycję i tożsamość narodową oraz brak szacunku wobec polskiej historii i jej bohaterów. Przy czym przedstawiła odmienny od potocznego wzorzec patriotyzmu. Uosobienie właściwych postaw dostrzegała bowiem nie tylko w poczynaniach wodzów i żołnierzy, ale również naukowców, reformatorów, polityków i przedsiębiorców. Powołując się na twórczość Pawła Włodkowica, osiągnięcia konfederacji warszawskiej, dokonania Tadeusza Kościuszki oraz etos „Solidarności”, .Nowoczesna chciała promować za granicą polski wkład w rozwój i obronę wartości uniwersalnych, liberalnych i wolnościowych³⁹.

W przeciwieństwie do ugrupowań liberalnych, w przypadku partii politycznych o korzeniach agrarystycznych i predylekcjach chadecko-ludowych, odwołanie do dziedzictwa kulturowego własnego narodu powinno stanowić fundament ideologiczny. Weryfikację tej hipotezy umożliwia treść programu Polskiego Stronnictwa Ludowego „Nowy Zielony Ład”. Jego analiza prowadzi jednak do wniosku, że poza ogólnikowymi stwierdzeniami, odnoszącymi się do wspierania aktywności kulturalnej na terenach wiejskich, takich jak: organizacja „Reymontówek” – czyli świetlic wiejskich oraz programu „Kino za rogiem”, PSL nie przygotowało żadnej propozycji programowej dotyczącej systematycznej kultury, w tym również pomysłów dotyczących ochrony i promowania dziedzictwa kulturalnego. Powściągliwość tego rodzaju może budzić zdziwienie, zważywszy na powoływanie się ludowców na studwudziestoletnią tradycję ruchu ludowego w Polsce oraz jego głębokie osadzenie w rodzimej tradycji⁴⁰.

³⁸ *Program Nowoczesna Polska dla każdego*, s. 30–31, www.nowoczesna.org/program (data dostępu 29.05.2019).

³⁹ *Ibidem*, s. 32.

⁴⁰ *Nowy Zielony Ład*, www.psl.pl (data dostępu: 29.05.2019).

Ostatnim z programów ugrupowań parlamentarnych poddanych analizie była „Strategia zmiany Kukiz15. Potrafisz Polsko!”. W dokumencie programowym ruchu, w którym zawarto szereg sformułowań kontestujących istniejący stan rzeczy, w szczególności dotychczasowe uprawianie polityki przez elity III Rzeczypospolitej, nie znalazła się ani jedna wzmianka o dziedzictwie narodowym, jego wartości i potrzebie ochrony⁴¹.

Ochrona polskiego dziedzictwa kulturalnego w świetle programów wyborczych partii politycznych zasiadających w Sejmie w kadencji 2019–2023

Po prześledzeniu koncepcji dotyczących dziedzictwa kulturalnego i ochrony zabytków ugrupowań politycznych, które skutecznie ubiegały się o miejsce w Sejmie podczas kampanii wyborczej w 2015 r., warto porównać je z propozycjami przedstawionymi wyborcom podczas wyborów w 2019 r. Spośród podmiotów, które udanie zakończyły wspomnianą kampanię, dwa środowiska polityczne – Lewica, której trzonem są trzy partie: Sojusz Lewicy Demokratycznej, Razem i Wiosna, oraz Konfederacja nie były obecne w Sejmie poprzedniej kadencji. W przypadku Platformy Obywatelskiej nastąpiła zmiana, bowiem tym razem największa partia opozycyjna startowała w ramach KW Koalicja Obywatelska, w skład której weszły również .Nowoczesna, Inicjatywa Polska oraz Zieloni. Także Polskie Stronnictwo Ludowe startowało w ramach koalicji. Obok niego Komitet Wyborczy Koalicja Polska tworzyły m.in.: Kukiz'15 oraz Unia Europejskich Demokratów. Zachował natomiast spójność i jedność obóz rządowy z Prawem i Sprawiedliwością na czele. Poniżej zostaną przedstawione propozycje programowe w zakresie ochrony dziedzictwa kulturalnego i ochrony zabytków ugrupowań parlamentarnych, kolejno obozu rządowego (PiS), a następnie ugrupowań zasiadających od lewej do prawej strony sceny politycznej.

Komitet Wyborczy Prawa i Sprawiedliwości zaprezentował najobszerniejszy, liczący 232 strony, program wyborczy. W pierwszej jego części autorzy odwołali się do wyznawanych wartości i zasad, podkreślili dziedzictwo kultury judeochrześcijańskiej, stanowiącej obok kultury greckiej oraz tradycji prawa rzymskiego fundament cywilizacji zachodniej⁴². Według programu tej partii, obok języka, doświadczeń historycznych, tradycji politycznej i wartości cywilizacyjnych o wspólnocie losu Polaków decyduje wspólnota kultury. Przynależność do narodu polskiego została dana współczesnemu pokoleniu poprzez

⁴¹ *Strategia zmiany Kukiz15. Potrafisz Polsko!*, www.ruchkukiza.pl/klub.poselski/strategia-zmiany (data dostępu: 29.05.2019).

⁴² *Polski model państwa dobrobytu. 2019 Program Prawa i Sprawiedliwości*, pdf, s. 6, www.pis.org.pl/dokumenty (data dostępu: 7.10.2019).

uczestnictwo w unikalnym kulturalnym dziedzictwie. PiS odrzucił projekt budowy „nowej europejskiej tożsamości”, mającej zastąpić tożsamości narodowe⁴³. Obok źródeł dziedzictwa cywilizacji zachodniej autorzy programu wskazywali również na rodzime tradycje o szczególnym znaczeniu dla tożsamości Polaków: kulturę złotego wieku, romantyzm oraz dwudziestolecie międzywojenne.

Zdaniem autorów programu PiS-u, w latach 2015–2019 przywrócono sprawność państwa w dziedzinie kultury, nauki i polityki historycznej. Był to, jak twierdzili, wynik trafnych decyzji, sprawności działań oraz właściwej aktywności legislacyjnej. Jej efektem było wzmocnienie roli IPN, rozwinięto działania Biura Poszukiwań i Identyfikacji. Ponadto utworzono szereg nowych instytucji, których przedmiot działania obejmuje ochronę dziedzictwa kulturalnego. Pośród wymienionych podmiotów znalazły się: Narodowy Instytut Wolności, Instytut Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego, Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki, Polska Fundacja Narodowa, Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków, Narodowy Instytut Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą „Polonika”⁴⁴.

Zdaniem autorów programu, istotnym elementem budowania pozycji międzynarodowej Polski jest kształtowanie „polskiej wspólnoty politycznej”. W tym celu PiS od 2015 r. realizował świadomą politykę historyczną. Jej integralnym elementem był mecenat państwa nad kulturą i dziedzictwem narodowym, dbałość o instytucjonalizację pamięci, ochrona zabytków i narodowe dziedzictwo zagranicą, jak również dziedzictwo utracone. W ten sposób konkretyzacji ulegać miała tożsamość kulturowo-historyczna Polaków⁴⁵.

Dbłość o tożsamość polskiego społeczeństwa wymaga szczególnego mecenatu państwa nad kulturą. Z tego powodu w latach pierwszej kadencji rządów PiS nastąpił, według informacji zawartych w programie, wzrost wydatków państwa na te cele o 33,8%. Środki te były przeznaczone na różnorodną aktywność kulturalną za pośrednictwem ok. 40 programów grantowych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Za jeden z największych sukcesów uznane zostało nabycie kolekcji książąt Czartoryskich, w tym nie tylko zabytków ruchomych i nieruchomych oraz dzieł sztuki, ale również roszczeń do dzieł zaginionych, należących do kolekcji, min. do zaginionego „Portretu młodzieńca” Rafaela. Jako przykład dbałości o polskie dziedzictwo wskazano również pozyskanie 93 rzeźb dłuta Augusta Zamoyskiego⁴⁶.

Inną aktywnością realizowaną w obszarze kultury i dziedzictwa narodowego było powołanie do życia szeregu nowych placówek muzealnych. Pośród wymienionych w programie PiS znalazły się: Muzeum Historii Polski, Muzeum

⁴³ Ibidem, s. 12.

⁴⁴ Ibidem, s. 46–47.

⁴⁵ Ibidem, s. 215.

⁴⁶ Ibidem, s. 217.

Jana Pawła II i Kardynała Stefana Wyszyńskiego (2019 r.), Muzeum Józefa Piłsudskiego w Sulejówku (2020 r.), Muzeum Więźniów Politycznych i Żołnierzy Wyklętych w Warszawie, Muzeum Żołnierzy Wyklętych w Ostrołęce, Muzeum Westerplatte i Wojny 1939, Muzeum Getta Warszawskiego, Muzeum Pamięci Sybiru w Białymstoku⁴⁷. Ponadto podjęto działania na rzecz objęcia opieką wszystkich miejsc związanych z niemieckimi obozami zagłady. Pośród działań planowanych w przyszłości autorzy programu wskazali na: Narodowe Muzeum Techniki, Muzeum Wyspiańskiego, Muzeum Polskiej Sztuki Użytkowej i Muzeum księdza Jerzego Popiełuszki. W podsumowaniu tego fragmentu programu PiS zadeklarowano prowadzenie dalszych inwestycji w obszarze polityki muzealnej państwa⁴⁸.

Bardzo ważną rolę w polityce historycznej PiS przewidywało do instytucjonalizacji działań w tym zakresie. Zgodnie z programem, rola ta przypada wyspecjalizowanym instytucjom, przede wszystkim IPN, ale również Instytutowi Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego oraz Instytutowi Polskiego Dziedzictwa za Granicą „Polonika”. Innym projektem w tym obszarze jest powołanie Instytutu Dziedzictwa Solidarności⁴⁹.

Odrębny fragment programu został poświęcony problematyce ochrony zabytków i upamiętniania istotnych wydarzeń z przeszłości. W programie podkreślono, że zabytki materialne i niematerialne dziedzictwa stanowią niezbywalny element polskiej tożsamości. Dlatego państwo powinno zwiększać zaangażowanie w opiekę nad nimi. PiS zadeklarowało dwukrotne zwiększenie nakładów na te cele z budżetu centralnego w kadencji 2019–2023, pomimo faktu, że już w poprzedniej kadencji nakłady te wzrosły do 140 mld zł⁵⁰.

Inny obszar działań dotyczył tworzenia pomników historii. Spośród 105 utworzonych w ostatnich latach około 40 przypadło na kadencję lat 2015–2019. Numer 100 uzyskał teren Stoczni Gdańskiej jako dziedzictwo Polaków związane z narodzinami „Solidarności”⁵¹.

Rząd PiS przywiązywał szczególną rolę do aktywności Polski na arenie międzynarodowej. Wzrosło zaangażowanie Polski na forum UNESCO. W 2017 r. zorganizowano 41 sesję Światowego Komitetu Dziedzictwa UNESCO w Krakowie, w której uczestniczyło około trzy tysiące delegatów. Uzyskano piętnasty wpis na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO obiektu z Polski – kopalni w Tarnowskich Górach. Z kolei w 2019 r. miał miejsce wpis numer 16, który dotyczył Krzemionek Opatowskich. Powiększono także krajową listę niematerialnego dziedzictwa kulturalnego, łącznie do kilkudziesięciu zjawisk i praktyk. Spośród nich szopkarstwo krakowskie w 2018 r. wpisano na listę niema-

⁴⁷ Ibidem, s. 218.

⁴⁸ Ibidem, s. 220.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem, s. 220–221.

⁵¹ Ibidem, s. 221.

terialnego dziedzictwa kulturalnego ludzkości UNESCO. Ponadto na forum UNESCO została przyjęta „Rekomendacja Warszawa” – zbiór praktyk określających restytucję zabytków zniszczonych na skutek konfliktów zbrojnych lub katastrof naturalnych. W ten sposób Polska miała istotny wpływ na określenie standardów w tym zakresie⁵².

W treści programu pojawiły się informacje o dokonaniach PiS w zakresie doskonalenia modelu systemu ochrony zabytków. Zdaniem jego autorów, wzmocniono ochronę konserwatorską zabytków oraz pozycję Generalnego Konserwatora Zabytków. Wprowadzono system ochrony tymczasowej obiektu do momentu rozstrzygnięcia postępowania o wpis obiektu do rejestru zabytków. W ten sposób udało się zapobiec zniszczeniu wielu wartościowych historycznie obiektów. Ujednoliceniu uległa polityka konserwatorska na terenie całego kraju. Ponadto objęto ochroną powojenną architekturę modernistyczną. Wprowadzono również kary administracyjne za zniszczenie zabytku. Przywrócono szkolenia z zakresu przestępstw przeciwko zabytkom, które prowadzone są przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie⁵³.

Poza szeregiem inicjatyw w obszarze ochrony zabytków i dziedzictwa kulturalnego Polski podjętych i zrealizowanych w latach 2015–2019, PiS zapowiedziało intensyfikację działań w tym zakresie w kolejnych latach, w szczególności poprzez dalsze zwiększanie nakładów finansowych. Zadeklarowano zwiększenie udziału rządu w ochronę narodowego dziedzictwa pozostającego poza granicami państwa, w szczególności na Kresach, w szczególności intensyfikację działań w zakresie ochrony kultury Polonii i Polaków na Wschodzie. Innym ważnym działaniem zapowiedzianym przez PiS miało być dalsze poszukiwanie i odzyskiwanie dzieł sztuki utraconych podczas II wojny światowej, uznane przez twórców programu za szczególny obowiązek wspólnoty narodowej. Jednym z efektów realizacji zapowiedzi wyborczych było przyjęcie w czasie kampanii wyborczej w 2019 r. uchwały nr 82 Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2019 r. w sprawie „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na lata 2019–2022” (M.P. z 2019 r., poz. 808).

Program PiS, zawierający informacje o dotychczasowych działaniach partii oraz dalszych planach w obszarze ochrony zabytków i dziedzictwa narodowego, warto skonfrontować z deklaracjami innych ugrupowań parlamentarnych. W przygotowanym w związku z wyborami parlamentarnymi w 2019 r. przez Lewicę – Komitet Wyborczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej w swoim liczącym 19 stron programie nie zawarł ani jednej pozytywnej propozycji na temat wizji aktywności państwa w omawianym zakresie. Jedyłą wzmianką dotyczącą polityki historycznej był fragment pod nazwą „Koniec propagandy”, umieszczony w punkcie 4 programu zatytułowany „Sprawne państwo”.

⁵² Ibidem, s. 222.

⁵³ Ibidem, s. 221.

KW Lewica zadeklarowała likwidację Instytutu Pamięci Narodowej i przekazanie jego zadań do PAN i Archiwum Państwowego. Natomiast sprawy pionu śledczego miały zostać przejęte przez prokuraturę. Ponadto zadeklarowano likwidację Narodowego Dnia Żołnierzy Wyklętych, Rady Mediów Narodowych i Polskiej Fundacji Narodowej⁵⁴.

Największe ugrupowanie opozycyjne Platforma Obywatelska startowała w wyborach w 2019 r. w ramach Komitetu Wyborczego Koalicja Obywatelska. Wraz z tym ugrupowaniem w skład KW weszły: .Nowoczesna, Inicjatywa Polska oraz Partia Zieloni. Rozdział 5 programu wyborczego KO dotyczył edukacji i kultury. Podkreślono w nim znaczenie niezależności i swobody wyrazu w kulturze dla jakości współczesnego państwa. Zapowiedziano także zintegrowanie działań Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w celu podniesienia poziomu nauczania i wychowania do świadomego uczestnictwa w kulturze⁵⁵. Poza tym ogólnymi sformułowaniami, które tylko częściowo można odnieść do problematyki ochrony zabytków i dziedzictwa kulturalnego, w liczącym 136 stron cytowanym programie nie zostały zawarte żadne dodatkowe deklaracje dotyczące przedmiotowej problematyki.

Z kolei w programie wyborczym Polskiego Stronnictwa Ludowego – Koalicji Polskiej znalazło się we wstępie ogólnikowe odwołanie do 125-letniej tradycji PSL. Zawarto w tym miejscu ideę wierności tradycyjnym ideałom, ale z jednoczesną deklaracją myślenia o przyszłości⁵⁶. W całym, liczącym 28 stron programie, nie znalazło się natomiast ani jedno zdanie poświęcone kwestii dziedzictwa kulturalnego, polityce historycznej oraz systemowi ochrony zabytków.

Także Konfederacja nie zaproponowała żadnych szczególnych rozwiązań dotyczących problematyki omawianych w niniejszym artykule. W zaprezentowanym programie wyborczym, tzw. Piątce Konfederacji, ugrupowanie zadeklarowało uwolnienie od ideologizacji sfery kultury. W miejsce indoktrynacji i promowania szkodliwych ideologii przedstawiona została propozycja wprowadzenia bonu kulturalnego na zakup biletu do wybranej instytucji kultury, m.in. muzeum i galerii, dostosowując w ten sposób ofertę do preferencji obywateli⁵⁷. Poza tymi ogólnymi sformułowaniami nie zamieszczono żadnych konkretnych propozycji.

⁵⁴ *Polska jutra. Główne postulaty Lewicy. Lewica KW Sojuszu Lewicy Demokratycznej*, pdf, s. 5, <https://lewica2019.pl/program> (data dostępu: 7.10.2019).

⁵⁵ *Twoja Polska. Program Koalicji Obywatelskiej*, pdf, s. 114, <https://platforma.org/dokumenty/program-koalicji-obywatelskiej#0> (data dostępu: 7.10.2019).

⁵⁶ *Łączymy Polaków. PSL Koalicja Polska*, pdf, s. 2, www.psl.pl (data dostępu: 7.10.2019).

⁵⁷ *Piątka Konfederacji*, pdf, s. 12, www.konfederacja.net (data dostępu: 7.10.2019).

Wnioski

Celem artykułu była prezentacja propozycji zawartych w programach wyborczych ugrupowań politycznych zasiadających w Sejmie w kadencjach 2015–2019 i 2019–2023, które dotyczyły problematyki ochrony zabytków i dziedzictwa kulturalnego. Analiza zamierzeń oraz poglądy dotyczące przedmiotowego zagadnienia miały pozwolić odpowiedzieć na pytanie o rzeczywisty stosunek ugrupowań parlamentarnych do obowiązku władzy publicznej w zakresie określonym w art. 5 i 6 ustawy zasadniczej. Uwzględnienie programów z dwóch kolejnych kampanii wyborczych pozwoliło na uzyskanie wniosków odnośnie tendencji rysujących się w dłuższej perspektywie. Tło dla głównego wątku rozważań tworzył zarys rozwoju regulacji prawnych, zarówno w wymiarze prawa międzynarodowego, jak i ewolucji prawa krajowego.

Wnioski wynikające z przedmiotowej analizy nie prowadzą do pozytywnej konkluzji, w szczególności gdy zestawimy treść programów z aktualnie obowiązującymi standardami wynikającymi z prawa międzynarodowego i krajowego. Spośród wszystkich ugrupowań parlamentarnych jedynie Prawo i Sprawiedliwość zaproponowało spójną koncepcję polityki historycznej i ochrony dziedzictwa narodowego. Pozostałe partie potraktowały tę problematykę w swoich programach wyborczych zdawkowo albo całkowicie ją pominęły. Oznacza to, że w żadnej spośród alternatywnych wobec PiS wizji państwa nie znalazło się miejsce dla systemowych rozwiązań związanych z dziedzictwem kulturalnym.

Na tym tle pozytywnie należy ocenić troskę PiS o dziedzictwo narodowe i politykę historyczną państwa, chociażby z tego powodu, że wizja ta jest jedyna. Drugi pozytywny wniosek wynika z faktu, że koncepcja obozu rządowego jest spójna, przemyślana i konsekwentnie realizowana. Przyniosło to w ostatnich latach szereg pozytywnych rezultatów w zakresie pozyskiwania i ochrony artefaktów oraz działań na rzecz instytucjonalizacji ochrony dziedzictwa narodowego. Na tym jednak pozytywna ocena programu wyborczego i działań PiS kończy się. Trudno nie zauważyć, szczególnie obserwując praktyki partii rządzącej w ciągu minionym pięciu lat, że problematyka dziedzictwa kulturalnego oraz ochrona zabytków nie stanowi celu autotelicznego, lecz jest traktowana instrumentalnie. Działania deklarowane w programie PiS wpisują się bowiem w przekształcenie państwa według wizji partyjnej, przy jednoczesnym lekceważeniu odmiennych punktów widzenia, potrzeb i systemów wartości.

Przekłada się to na nadmierne nasycenie polityki historycznej treściami ideologicznymi oraz zainteresowanie problematyką dziedzictwa narodowego w sposób tendencyjny i wybiórczy. Tymczasem przedmiotowy obszar winien być wolny od penetracji ideologicznej. Przeszłość narodu i państwa, niezależnie od tego, czy z perspektywy współczesnej jest oceniana pozytywnie, czy nega-

tywnie, stanowi jako całość dziedzictwo narodowe Polaków. Powinna być zatem wolna od ideologizacji i wykorzystywania dla bieżących celów politycznych. Zawsze bowiem odbywa się to ze stratą dla dziedzictwa narodowego.

Konieczna jest zatem dbałość o wszystkie świadectwa przeszłości. Współczesne pokolenie jest to winne nie tylko ich twórcom. Ma także zobowiązanie wobec swoich następców. Ten obowiązek wpisuje się w ideę solidarności międzypokoleniowej, o której pisał Edmund Burke. Z tego powodu konieczne jest tworzenie założeń polityki w obszarze ochrony dziedzictwa kulturalnego ze względu na wartość jego samego, a nie z powodu przydatności w bieżącej walce politycznej. Przeszłość bowiem, ta odległa i niedawna, determinuje współczesność. Słusznie Tocqueville zauważył, że „nie sposób skutecznie walczyć z duchem swoich czasów i swojego kraju. Żaden człowiek, choćby najsilniejszy, nie może łatwo wpoić współczesnym uczuć i idei, które są całkowicie obce ich własnym uczuciom i pragnieniom”⁵⁸ – „obce”, czyli takie, które nie znajdują podstaw w rodzimej tradycji i kulturze. Warto zatem eksponować w dyskursie publicznym, że dziedzictwo narodowe jest dobrem wspólnym i jako takie nie może być traktowane instrumentalnie. Powinno być zatem rozumiane jako wartość sama w sobie o znaczeniu uniwersalnym.

Wykaz literatury

- Arystoteles, *Metafizyka*, tłum. K. Leśniak, Warszawa 1984.
- Bauman Z., *Kultura jako praxis*, tłum. J. Konieczny, Warszawa 2012.
- Burke E., *Rozważania o rewolucji we Francji*, tłum. D. Lachowska, Warszawa 2008.
- Chmaj M., *Konstytucyjne podstawy ochrony dóbr kultury*, [w:] T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Toruń 2009.
- Dettloff P., *Odbudowa i restauracja zabytków architektury w Polsce w latach 1918–1930. Teoria i praktyka*, Kraków 2006.
- Dobosz P., *Ewoluuujące prawne formy ochrony zabytków w Polsce*, [w:] K. Zeidler, (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2014.
- Grecka-Żołyńska A., *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, r. LXIX.
- Hall E.T., *Poza kulturą*, tłum. E. Goździak, Warszawa 2001.
- Kowalska S., *Dziedzictwo kulturowe w świetle wybranych regulacji i implikacji prawa międzynarodowego*, [w:] S. Kowalska (red.), *Dziedzictwo kulturowe – aksjologia i transgraniczność*, Poznań–Kalisz 2018.
- Kroeber A., *Przyczynowość w dziedzinie kultury*, [w:] idem, *Istota kultury*, tłum. P. Sztompka, Warszawa 2002.
- Marcinkowska M., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako dziedzina prawa międzynarodowego*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2014.

⁵⁸ A. Tocqueville, op. cit., s. 428.

- Nowicka E., *Świat człowieka – świat kultury*, Warszawa 2000.
- Przyborowska-Klimczak A., *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI w.*, Lublin 2011.
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 5*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, wyd. drugie, Warszawa 2016.
- Sługocki J., *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2014.
- Tocqueville A., *O demokracji w Ameryce*, tłum. M. Król, Warszawa 1976.
- Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.
- Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2014.
- Zeidler K. (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010.

Summary

Political determinants of the contemporary system of the legal protection of cultural heritage in Poland – selected issues

Key words: culture, protection of historical treasure, ideology, cultural heritage, public policy.

The system of protection of cultural heritage in Poland, as one of the public politics, is based on ideological foundations, which are accepted by the majority of society. Its reflection is found in legal acts that are enacted by the legislator, which are next introduced into practice by public authorities. As a consequence, its effectiveness is decided by the legislation sphere and practical aspects. The main purpose of this article is to analyse the political and legal foundations of the protection of cultural heritage in Poland.