

Będą ułatwienia przy konserwacji zabytków? Będą, i to jakie! – z inicjatywą wystąpiło Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

4 lutego 2015 roku na stronach Rządowego Centrum Legislacji upubliczniono projekt nowelizacji *Rozporządzenia MKiDN z 27 lipca 2011 roku w sprawie między innymi prowadzenia badań archeologicznych*.

Z jego uzasadnienia wynika, że troską MKiDN nie jest już ochrona zabytków, ale troska o warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców! A archeolodzy (konserwatorzy, architekci) w tym całym systemie ułatwień, udogodnień, uproszczeń są mało istotnym dodatkiem – konkretnie **dysfunkcją**...

Znając intencje ustawodawcy (<http://www.mkidn.gov.pl/pages/posts/beda-ulatwienia-przy-konserwacji-zabytkow-5295.php> oraz <http://bip.mkidn.gov.pl/pages/legislacja/wykaz-projektow-poddawanych-konsultacjom-publicznym/projekt-rozporzadzenia-ministra-kultury-i-dziedzictwa-narodowego-zmieniajacy-rozporzadzenie-w-sprawie-prowadzenia-prac-konserwatorskich.php>) przeanalizowałam, jak będą wyglądały w praktyce badania wykopaliskowe po wprowadzeniu zmian proponowanych w nowelizacji.

Dodam tylko, że dla mnie jest to kolejne działanie MKiDN, które pozbawia badania wykopaliskowe charakteru naukowego, działanie szkodzące ochronie dziedzictwa kulturowego naszego kraju, działanie antykonstytucyjne.

A zatem, co planują urzędnicy w najważniejszych dla archeologii kwestiach?

Zasadnicza zmiana to usunięcie przeszkody, jaką jest **kierownik badań archeologicznych** i sprowadzenie go do roli figuranta-widmo.

Obecnie wniosek o wydanie pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych musi zawierać imię i nazwisko osoby je prowadzącej – archeologa. Dlatego w pozwoleniu wojewódzkiego konserwatora zabytków jest on kierownikiem badań, na którym spoczywają obowiązki przeprowadzenia ich zgodnie z obowiązującą metodyką oraz wykonanie sprawozdania i opracowania wyników. **Jest to odpowiedzialność konkretnej osoby.**

Nowelizacja zakłada, że wnioskodawca/inwestor do wniosku o wydanie pozwolenia złoży oświadczenie, że przy wyborze osoby prowadzącej badania archeologiczne zastosował kryterium kwalifikacji zawarte w § 26 *Rozporządzenia*, czyli że osoba ta posiada dyplom ukończenia studiów na kierunku archeologia oraz odbyła co najmniej 12-miesięczną praktykę przy prowadzeniu badań archeologicznych. Czyli kierownik badań archeologicznych zostaje usunięty z całej procedury. Zatem pozwolenie otrzyma **tylko** inwestor, a jedynym „widmem” archeologa będzie zastrzeżenie wpisane przez konserwatora zabytków do pozwolenia na badania archeologiczne, że inwestor ma obowiązek zapewnić prowadzenie badań przez osobę posiadającą odpowiednie kwalifikacje. Druga istotna kwestia to **kwalifikacje/uprawnienia archeologa**. Teraz ocenia je konserwator zabytków, natomiast po wprowadzeniu nowelizacji nawet nie będzie wiedział, kto prowadzi badania, ponieważ nie będzie obowiązku złożenia do urzędu ochrony zabytków potwierdzenia ani kwalifikacji archeologa, ani nawet podania jego nazwiska. Jak stwierdzają autorzy uzasadnienia do projektu nowelizacji „w zakresie zawodów konserwatorskich nie nadaje się uprawnień i nie prowadzi listy uprawnionych, a badanie wymaganych kwalifikacji, odbywa się każdorazowo przy okazji konkretnej sprawy o wydanie pozwolenie” (pisownia oryginalna), więc ten „element” jest zbędny, ponieważ będzie znany dopiero po rozstrzygnięciu postępowania o zamówienie publiczne. Zgodnie z tokiem myślenia urzędników z MKiDN niepubliczne zamówienia znowu w naszym kraju nie funkcjonują, a więc pewnie przeoczyłam(?) moment powrotu do „jedynie słusznego systemu”.

W konsekwencji uprawnienia archeologa będzie oceniał jedynie inwestor (sic!).

Ciekawa jestem, czy podobne kuriozum istnieje gdziekolwiek w świecie?

Sprawozdania i opracowania – według obecnego *Rozporządzenia* obowiązek ich wykonania „dożywotnio” spoczywa na archeologu, ponieważ na niego imiennie wydawane jest pozwolenie. Określone są terminy, w jakich należy je składać, a archeologowi zalegającemu ze sprawozdaniami konserwator może nie wydać kolejnego pozwolenia.

Po nowelizacji konserwator zabytków sprawozdania i opracowania z wyników badań będzie egzekwował już tylko od inwestora. A co będzie, jeśli on ich nie przekaże? Poniesie jakieś konsekwencje? Większość inwestorów z archeologią ma do czynienia raz w życiu i nierozliczenie pozwolenia z pewnością na jakości tegoż nie zaważy. Czego nie można powiedzieć o archeologii. A jak będą rozwiązywane sytuacje na przykład w przypadku upadłości czy rozwiązania firmy? W jaki sposób konserwator zabytków wyegzekwuje dokumentację z badań? Chyba raczej to nie zaprzęta głowy urzędników MKiDN.

Wydanie pozwolenia jedynie inwestorowi ma i dalsze konsekwencje.

Teraz za badania wykopaliskowe odpowiada konkretny archeolog, który merytorycznie podlega konserwatorowi zabytków. Natomiast po zmianie może dochodzić do sytuacji – w końcu już i teraz dochodzi – w której inwestor będzie wywierał presję na archeologa, w jaki sposób ma prowadzić badania – oczywiście jak najtaniej, czyli o nauce zapomnijmy, zostaje „usługa”! Przecież inwestor w każdej chwili może zatrudnić tańszego i bardziej spolegliwego archeologa (a dużo ich na tzw. rynku), tym bardziej, że nie będzie się to wiązało ze „źmudną” procedurą zmiany decyzji, dopytywania o uprawnienia. Oł, pstryk i jutro już ktoś inny prowadzi badania, a jak się inwestorowi nie spodoba, to jeszcze ktoś inny, itd.

Bardzo dobrze mogę wyobrazić sobie takie sytuacje, ponieważ moja firma prowadzi badania od ponad 15 lat i realia tzw. rynku usług archeologicznych znam aż za dobrze. W przeciwieństwie do ministerialnych urzędników.

Ale zaraz usłyszę w odpowiedzi, że przecież konserwator zabytków może sprawdzić, kto i jak prowadzi badania i zażądać odpowiednich uprawnień. Tyle tylko, że nigdzie nie ma mowy o zwiększeniu zatrudnienia i finansowania służb konserwatorskich, poza zapowiedziami pani Minister Małgorzaty Omilanowskiej w wywiadzie dla Newsweeka (12 stycznia br.) o trwających pracach nad przywróceniem im należnego miejsca, tj. powrotu do struktur MKiDN; ale koniec kadencji blisko, więc zapewne i ta ustawa trafi do sejmowego kosza.

Zatem jak się mają te szumne zapowiedzi o podniesieniu rangi służb konserwatorskich do *de facto* jej obniżania?

Przewidując najgorszy scenariusz wprowadzenia nowelizacji w tej formie można na przykład założyć, że inwestor uzyskuje pozwolenie na prowadzenie badań archeologicznych, sam je „przeprowadza”, a warunków pozwolenia nie rozlicza. Co mu za to grozi? Może odpowiedzieć za zniszczenie stanowiska archeologicznego, ale to trzeba będzie mu udowodnić. A jeśli w czasie trwania domniemanych badań nie było kontroli konserwatora? Co jest na 99% pewne, bo fakt niedofinansowania, a co za tym idzie braki kadrowe wojewódzkich urzędów ochrony zabytków są powszechnie znane i nie zanoszą się na to, aby w najbliższym czasie stan ten uległ zmianie.

Może w takim razie nowelizacja *Rozporządzenia* przewiduje takie kontrole i chociaż kadrowe wzmocnienie służb konserwatorskich? Otóż nie, bo jak zapisano w OSR (ocena skutków realizacji): „Projektowane rozporządzenie nie zawiera rozwiązań o charakterze kosztotwórczym i nie będzie

miało wpływu na poziom wydatków i dochody sektora finansów publicznych, w tym budżet państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego”. Wszystko jasne.

Wróćmy jeszcze do analizy uzasadnienia do nowelizacji oraz oceny skutków realizacji (OSR). Wynika z niej, że chodzi tylko o podmioty realizujące zamówienia publiczne, zatem to do instytucji państwowych i samorządowych powinna być kierowana ta nowelizacja i taki rodzaj inwestycji powinna obejmować. Dlaczego zatem nowelizacja ma dotyczyć wszystkich inwestycji? Przecież przynajmniej 50% badań archeologicznych (i konserwatorskich) prowadzonych jest poza tą procedurą.

Jak proponowane zmiany mają się do faktu, że zgodnie z obowiązującym *Rozporządzeniem* istnieje możliwość otrzymania pozwolenia na badania archeologiczne (konserwatorskie, architektoniczne i pozostałe prace nim objęte) bez konieczności wskazania kierownika badań, jeśli wnioskodawca złoży oświadczenie, że wykonawca badań zostanie wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (§3 ust. 1 pkt 4; §4 ust. 1 pkt 4 ppkt b; §5 ust. 2; §9 ust. 3, ust. 5 pkt 1 i 5, no i §11 *Rozporządzenia*).

W związku z powyższym nasuwa się pytanie:

Skoro ustawodawca twierdzi, że wprowadza rozwiązania, których według niego nie ma, a one jednak są, to o co tak naprawdę chodzi?

Naprawdę bardzo wzruszająca jest troska urzędników MKiDN o interesy przedsiębiorców, a zwłaszcza o ułatwienie im prowadzenia działalności gospodarczej. Ale trzeba przyznać, że nie tylko o rozwój gospodarczy kraju dbają. Znani są również z tego, że pomagają w pracy urzędnikom z innych ministerstw. W 2013 roku pomagali urzędnikom z Ministerstwa Sprawiedliwości przy deregulacji zawodów, a szczególnie zawodu archeologa. Otóż urzędnicy z MS podeszli do sprawy zbyt minimalistycznie, bo chcieli archeologom zmniejszyć wymagane praktyki jedynie do 9 miesięcy, zamiast – szczęśliwie w dalszym ciągu obowiązujących – 12 miesięcy. Ale czuwali nad wszystkim niezawodni urzędnicy MKiDN obcinając je do zera, bo przecież „kopać” można nauczyć się na studiach, prawda? A że w systemie bolońskim studenckiej praktyki wykopaliskowej można „zaliczyć” zaledwie miesiąc, to przecież już nie jest problem MKiDN. No cóż, na szczęście udało się temu zapobiec, między innymi dzięki poparciu stanowiska Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich przez Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków i Narodowy Instytut Dziedzictwa. Chociaż mała to pociecha, bo rozmontowywanie szczątków „systemu” ochrony zabytków (dziedzictwa) archeologicznego trwa w najlepsze od wielu lat, poczynając od zlikwidowania Państwowej Służby Ochrony Zabytków, poprzez sprowadzenie badań archeologicznych do „usługi” (Prawo zamówień publicznych), wtłoczenie badań archeologicznych w ramy kosztorysów budowlanych(!) w *Rozporządzeniu w sprawie udzielania dotacji na badania archeologiczne*, likwidację działu archeologicznego w Narodowym Instytucie Dziedzictwa, a na obecnych propozycjach kończąc – „deregulując” między innymi zawód archeologa.

Wydawałoby się, że rola Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego jest jasno określona. MKiDN w imieniu społeczeństwa zarządza dziedzictwem kulturowym. Nie jest jego zadaniem ułatwianie życia różnym podmiotom, ale dbanie o zabytki chociażby przy pomocy tworzenia rozsądnego, spójnego i przejrzystego prawa. Tymczasem działania podejmowane przez MKiDN nasuwają wniosek, że tak w zasadzie to zabytki przeszkadzają.

Wprowadzanie zbyt liberalnych rozwiązań w dziedzinach, które z założenia wymagają twardego i konsekwentnego podejścia powoduje, że ochrona i opieka nad zabytkami przestaje funkcjonować w praktyce.

Od 25 lat nie możemy doczekać się systemowych rozwiązań. Zamiast tego dostajemy co rusz jakieś namiastki i erzace, bo należy dostosować prawo ochrony zabytków do wyroków, wymogów, wytycznych, itp.

Zadziwiająco, że jakoś nie widać przy tym chęci do wprowadzania postanowień ratyfikowanej przez Prezydenta RP *Europejskiej Konwencji o ochronie dziedzictwa archeologicznego*, która w Polsce weszła w życie 31 lipca 1996 roku. Zresztą, nie tylko tej.

Patrząc na tak prężne działania MKiDN na rzecz rozwoju gospodarczego naszego kraju oczekiwałabym teraz, że Minister Finansów z wdzięczności znajdzie fundusze na wprowadzenie koniecznych zmian, na początek na przykład na dofinansowanie służb konserwatorskich i pracowników kultury, których pensje od kilku lat są zamrożone.

Mottem wszelkich działań urzędniczych w ochronie dziedzictwa kulturowego powinno być: po pierwsze – nie szkodzić!

Alina Jaszewska – archeolog