

10.24358/ODK_2017_04_11



**IDEE I ZAŁOŻENIA KONWENCJI O OCHRONIE DZIEDZICTWA
KULTURALNEGO I NATURALNEGO I ICH REALIZACJA W POLSCE
Z PERSPEKTYWY POLSKIEGO KOMITETU DO SPRAW UNESCO**
*Ideas and assumptions of The Convention concerning the Protection of
World Cultural and Natural Heritage and their implementation in Poland
from the perspective of the Polish UNESCO Committee*

*Sławomir Ratajski**

SUMMARY: Over the years, the implementation of the Convention in Poland has revealed a number of issues related to protection of heritage in line with the patterns worked out at the UNESCO forum, and resulting from the incomplete adaptation of our legal system for the protection of historic monuments and sites, insufficient public awareness and the difficulty of incorporating historical sites into modern economic development strategies. The Polish UNESCO Committee addressed the above issues with a series of papers accompanying conferences participated in by a wide range of experts, decision-makers and local government activists at various levels. Observations concerning the application of the 1972 Convention, in particular with regard to legal protection of the world heritage sites in Poland, and the need to implement the 2003 Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage, and the 2011 UNESCO Recommendations on the Historical Urban Landscape, have convinced the Committee to review Polish legislation in terms of protection of heritage from the perspective of the UNESCO normative acts ratified by Poland. In 2014, we published a study on “Why and how to protect the cultural heritage in a modern way,” edited by the then-Chairman of the Polish UNESCO Committee, profesor Andrzej Rottermund. The paper presented a wide range of conditions for application of the existing legal provisions and expected changes, provided by various institutions and experts in the field of protection of tangible and intangible heritage and respect for cultural diversity. The need to develop a new comprehensive law regulating protection of

cultural heritage in Poland and taking into account the provisions of the UNESCO Convention was emphasised. What is particularly grave in application of the principles of the 1972 Convention is the lack of appropriate tools for managing world heritage sites. This includes, in particular: lack of legislation that would effectively protect the borderlines of the properties being inscribed and their buffer zones, view corridors and panoramas of sites of great historical significance. The lack of proper inclusion of local communities in the heritage management processes is a significant issue, according to the message of the 2005 Faro Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society.

Article entitled “The Social Dimension of the Cultural and Natural Landscape”, issued in 2015, discusses issues concerning immediate vicinity of properties of great historical significance. It is stated that landscape is an integral entity consisting of natural elements and cultural heritage, which is understood as both tangible and intangible heritage. Consideration should be given to how notions occurring at the UNESCO forum evolved. Particular attention should be also paid to shifting from the concept of a historic monument to the concept of heritage, and the concept of historic monument protection to the concept of heritage management. It is also important to take into account the need for sustainable protection of the natural and cultural values of landscapes, both urban and rural.

KEYWORDS: cultural heritage, Polish UNESCO Committee

Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego została przyjęta na Konferencji Generalnej UNESCO w Paryżu w 1972¹. Był to pierwszym międzynarodowym aktem normatywnym,

* Prof Sławomir Ratajski, Academy of Fine Arts in Warsaw

¹ Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, Dz.U. z 1976 r., nr 32, poz. 190.

który potraktował łącznie zagadnienia ochrony dziedzictwa kulturalnego i naturalnego. Polska po ratyfikacji Konwencji już w 1976 r. aktywnie uczestniczyła w jej wdrażaniu, stając się już w pierwszej kadencji członkiem Międzyrządowego Komitetu Ochrony Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego (w skrócie: Komitetu Światowego Dziedzictwa), powołanego na mocy Konwencji. Niestety w wyniku losowania, mającego na celu zapewnienie rotacji, kadencja ta trwała jedynie dwa lata. W pierwszym posiedzeniu Komitetu, które odbyło się w 1977 roku w siedzibie UNESCO w Paryżu Polskę reprezentował prof. Krzysztof Pawłowski. Na drugim posiedzeniu Komitetu w Waszyngtonie w 1978 roku zainaugurowano Listę światowego dziedzictwa, na której wśród 12 pierwszych wpisów znalazły się 2 miejsca z Polski: Stare Miasto w Krakowie i Kopalnia soli w Wieliczce, której wpis w 2013 roku został rozszerzony pod nazwą Królewskie Kopalnie Soli w Wieliczce i Bochni. Umieszczenie tych miejsc na Liście było przejawem pionierskiej roli polskich specjalistów w początkowym okresie wdrażania Konwencji, kiedy to dojrzewała dopiero formuła wpisów, która na przestrzeni lat była stopniowo uściślana. Obecnie punktem odniesienia dla działań ochronnych wobec każdego miejsca światowego dziedzictwa jest Orzeczenie Wyjątkowej Powszechnej Wartości (Outstanding Universal Value – OUV), przyjmowane retrospektywnie dla wczesnych wpisów. Należy podkreślić, że Kraków był pierwszym wpisem europejskiego obszaru miejskiego, Wieliczka pierwszym obiektem dziedzictwa przemysłowego. Rok później, także dzięki pracy profesora Pawłowskiego dokonano wyjątkowego wpisu w charakterze tzw. złej pamięci – Auschwitz Camp, który dopiero w 2007 roku uzyskał nazwę zaakceptowaną przez prawie 190 Państw Stron Konwencji: Auschwitz Birkenau. Niemiecki nazistowski obóz koncentracyjny i zagłady (1940–1945). W tym samym roku dokonano wpisu Puszczy Białowieskiej, pierwszego i dotąd jedyne miejsca przyrodniczego w Polsce, który od 1992 roku po przyłączeniu części białoruskiej stał się wpisem transgranicznym. W 1980 roku wpis Starego Miasta w Warszawie, jako odbudowanego dziedzictwa, otworzył i na długie lata ograniczył dyskusję na temat konserwacji dopuszczającej rekonstrukcję. Zgodnie z Wytocznymi operacyjnymi dla realizacji Konwencji z 1972 roku, rekonstrukcja/odbudowa/ przeczy bowiem zasadom autentyczności i integralności miejsca. Przez następne lata systematycznie, szczególnie dzięki aktywności profesorów Krzysztofa Pawłowskiego i Andrzeja Tomaszewskiego oraz zespołu obecnego Narodowego Instytutu Dziedzictwa – Lista światowego dziedzictwa powiększyła się o następne, wyjątkowe w swojej grupie miejsca z Polski, osiągając liczbę 14 i obejmując 27 obiektów², jeżeli włączymy w to poszczególne obiekty wpisane w ramach wpisów seryjnych. Zgodnie z duchem i literą Konwencji, Lista światowego dziedzictwa nie jest jej istotą, ale ma tworzyć wzorce dla ochrony dziedzictwa materialnego i przyczyniać się do poszukiwania najlepszych rozwiązań dla ratowania dziedzictwa, a szczególnie w sytuacjach zagrożenia jego zachowania. Obserwując jednak praktykę przyjętą przez Komitet Światowego Dziedzictwa, na którego sesjach, w dyskusji przy udziale ciał doradczych, jakimi są ICOMOS, IUCN i ICCROM, przyjmuje się odpowiednie dla każdego przypadku działania ochronne, to Lista światowego dziedzictwa staje się najważniejszym punktem odniesienia w stosunku do stosowanych koncepcji i środków konserwatorskich. Każdy z wpisanych obiektów wymaga odrębnego planu zarządzania, którego wymóg określony został w Wytocznych operacyjnych dla realizacji Konwencji podczas kolejnych posiedzeń Komitetu Światowego Dziedzictwa. Plany zarządzania i ich późniejsza realizacja określają zadania konserwatorskie wynikające z OUV, w tym kryteriów wpisu, w kontekście prawa obowiązującego w poszczególnych państwach.

² <http://www.unesco.pl/kultura/dziedzictwo-kulturowe/swiatowe-dziedzictwo/polskie-objekty/>

W ciągu wielu lat wdrażania Konwencji w Polsce ujawniło się szereg problemów związanych z ochroną dziedzictwa zgodnie z wzorcami wypracowanymi na forum UNESCO, a wynikających z niepełnego dostosowania naszego systemu prawnego dotyczącego ochrony zabytków, niewystarczającej świadomości społecznej i trudności z włączeniem miejsc historycznych do nowoczesnej strategii rozwoju gospodarczego. Polski Komitet do spraw UNESCO wymienionym zagadnieniom poświęcił szereg opracowań towarzyszących konferencjom z udziałem zarówno szerokiego grona ekspertów, jak i decydentów i działaczy samorządowych różnego szczebla. Obserwacje dotyczące przede wszystkim zastosowania Konwencji z 1972 roku, szczególnie w stosunku do ochrony prawnej miejsc światowego dziedzictwa w Polsce, a także konieczność wdrożenia Konwencji w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego z 2003 roku, oraz Zalecenia UNESCO w sprawie historycznego krajobrazu miejskiego z 2011 roku, skłoniła Komitet do dokonania przeglądu ustawodawstwa polskiego pod kątem ochrony dziedzictwa z perspektywy ratyfikowanych przez Polskę aktów normatywnych UNESCO. W 2013 roku w gmachu Sejmu RP zorganizowaliśmy konferencję nt. „Dlaczego i jak w nowoczesny sposób chronić dziedzictwo kulturowe”³, a której towarzyszyło wydawnictwo pod tym samym tytułem pod redakcją ówczesnego przewodniczącego PK ds. UNESCO, profesora Andrzeja Rottermunda. Przedstawiono wówczas całą gamę warunków stosowania istniejących zapisów prawnych i oczekiwanych zmian prezentowanych przez różne instytucje i ekspertów z zakresu ochrony dziedzictwa materialnego i niematerialnego oraz respektowania różnorodności kulturowej. Ponad 200 uczestników konferencji przyjęło wnioski pokonferencyjne, w których wskazano zgodnie na potrzebę poprawy sytuacji w tym zakresie, sugerując konieczność opracowania nowej, całościowej ustawy regulującej ochronę dziedzictwa kulturowego w Polsce i uwzględniającej postanowienia konwencji UNESCO. Wnioski z konferencji zostały rozesłane m.in. do instytucji rządowych i odpowiednich komisji sejmowych oraz opublikowane na stronie internetowej. Podczas posiedzenia Sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu w grudniu 2013 roku, która była poświęcona m.in. problemom związanym z ochroną miejsc wpisanych na Listę światowego dziedzictwa, dostrzeżono potrzebę wykorzystania materiałów opracowanych przez PK ds. UNESCO w pracach zmierzających do poprawy sytuacji w tym obszarze. W międzyczasie Komitet uczestniczył w konsultacjach zorganizowanych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie projektu Krajowego Programu Ochrony Zabytków i Opieki nad Zabytkami w latach 2013 –2016. Szczególnie dotkliwy w stosowaniu zasad Konwencji z 1972 r. jest brak odpowiednich instrumentów zarządzania miejscami światowego dziedzictwa, do których należy przede wszystkim brak przepisów prawnych, pozwalających na skuteczną ochronę granic wpisów i stref buforowych, perspektyw widokowych i panoramy miejsc historycznych. Innymi słowy, wciąż na barierę niezrozumienia napotyka znaczenie szeroko pojętego otoczenia miejsc chronionych.

Innym, istotnym zagadnieniem jest brak odpowiedniego włączenia do procesów związanych z zarządzaniem dziedzictwem lokalnej społeczności. Wpisy dokonywane jeszcze w PRL pomijały na ogół kwestie konsultacji i negocjacji granic wpisu i stref buforowych oraz zarządzania miejscem z udziałem społeczności lokalnej. Ostatnio coraz częściej wynikają z tego liczne nieporozumienia z uwagi na niezrozumienie charakteru i wartości wpisu na LŚD na poziomie lokalnym i wynikającym stąd brakiem ujęcia w koncepcji strategii rozwojowej korzyści wynikających z sąsiedztwa miejsca światowego dziedzictwa. Niestety popełnione dawniej błędy wynikające z odmiennych uwarunkowań

³ *Dlaczego i jak chronić dziedzictwo kulturowe*, red. naukowa Andrzej Rottermund, wyd. Polski Komitet ds. UNESCO, Warszawa 2014

są bardzo trudne do naprawienia dzisiaj, a udział społeczności lokalnej w zarządzaniu miejscem staje się jedną z najważniejszych zasad przyjętych przez konwencje UNESCO. We wnioskach z konferencji w 2013 roku, które pozostają wciąż aktualne, wyrażono m.in. nadzieję, że szersze i bardziej elastyczne podejście do ochrony dziedzictwa kulturowego, które wynika z konwencji i innych dokumentów UNESCO, przyczyni się do zniwelowania dychotomii między ochroną dziedzictwa przyrodniczego i kulturalnego, pozwoli na pogodzenie interesów wszystkich zainteresowanych stron z wybitnym udziałem społeczności lokalnej, świadomej swojego dziedzictwa, a zastosowanie nowych, sprawniejszych narzędzi legislacyjnych i praktyk w działaniu umożliwi nowe perspektywy harmonijnego rozwoju cywilizacyjnego i podniesienia jakości życia.

W 2014 roku na Zamku Królewskim w Warszawie zorganizowaliśmy debatę z udziałem liczego grona przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i ekspertów pt.: „Społeczny wymiar krajobrazu kulturowo przyrodniczego”⁴. We wnioskach z tego spotkania powołano się na wstępie na wyniki przywołanej wyżej konferencji. Szczególnie jednak, mając na uwadze tematykę debaty skupiono się na tych dokumentach, które prezentują zagadnienia związane z otoczeniem, krajobrazem, tak wciąż jeszcze zbyt lekceważonym, a więc – Zaleceniu z 2011 r. w sprawie historycznego krajobrazu miejskiego⁵ i Europejskiej Konwencji Krajobrazowej⁶ oraz dokumentach Unii Europejskiej dotyczących tych zagadnień. Stwierdzono, że krajobraz stanowi integralną całość, składającą się z elementów przyrodniczych oraz dziedzictwa kulturowego, rozumianego jako dziedzictwo zarówno materialne, jak i niematerialne. Krajobraz kulturowo-przyrodniczy jest dziedzictwem, którego integralność i autentyczność powinny podlegać ochronie. Zapewnić to mogą jedynie odpowiednie narzędzia prawne i planistyczne. Wśród postulatów, na które od lat zwraca uwagę PK ds. UNESCO znalazły się odwołania do znaczącego włączenia dziedzictwa kulturowego w procesy rozwoju społeczno-gospodarczego. Przedstawiliśmy tę problematykę szerzej w zbiorze artykułów pt.: „Kultura a zrównoważony rozwój. Środowisko, ład przestrzenny, dziedzictwo”⁷ wydanym przez PK ds. UNESCO w 2009 roku. Główną myślą przewodnią tej pozycji było wykorzystanie kultury jako motoru i zasobu rozwoju. W debacie z 2014 roku ujęto to zagadnienie bardziej holistycznie, za Zaleceniem z 2011 roku stwierdzając, że krajobraz kulturowo-przyrodniczy stanowi nieodłączne otoczenie człowieka i przez to ma istotny wpływ na zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. W ślad za tym zwrócono uwagę na konieczność podjęcia zintegrowanych działań w celu ochrony krajobrazu, spowodowane niepokojącymi zjawiskami zachodzącymi współcześnie, do których należą: niekontrolowane procesy urbanizacyjne, niepodporządkowane zasadom harmonijnego kształtowania krajobrazu (Zalecenie UNESCO z 2011 r.), nieuwzględniające kontekstu kulturowo-przyrodniczego i prowadzące do chaosu w przestrzeni publicznej. Zjawiska te powodują negatywne skutki ekonomiczne w perspektywie długofalowej i przynoszą ogromne straty społeczne.

⁴ *Krajobraz kulturowo-przyrodniczy z perspektywy społecznej*, red. naukowa: Sławomir Ratajski i Marek Ziółkowski, Warszawa 2015, wyd. Polski Komitet ds. UNESCO i Narodowe Centrum Kultury

⁵ *Zalecenie UNESCO w sprawie historycznego krajobrazu miejskiego*, 2013 [w:] *Dlaczego i jak chronić dziedzictwo kulturowe*, red. naukowa Andrzej Rottermund, wyd. Polski Komitet ds. UNESCO, Warszawa 2014, s. 327–341.

⁶ *Europejska Konwencja Krajobrazowa sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r.* Dz. U. z dnia 29 stycznia 2006 r.

⁷ *Kultura a zrównoważony rozwój. Środowisko, ład przestrzenny, dziedzictwo*, red.naukowa R. Janikowski i K. Krzysztofek, wyd. PK ds. UNESCO, Warszawa 2009 r

Zgodnie z przesłaniem Konwencji ramowej Rady Europy w sprawie znaczenia dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa z Faro z 2005 r.⁸, społeczeństwo, szczególnie w odniesieniu do wspólnot lokalnych, ma kluczowe znaczenie w gospodarowaniu dziedzictwem i przestrzenią.

Do istotnych wniosków z przedstawionych debat, uwzględniających także ewolucję pojęć zachodzącą na forum UNESCO, jest sugestia przejścia od pojęcia zabytku do pojęcia dziedzictwa oraz od pojęcia ochrony zabytków do pojęcia zarządzania dziedzictwem. Należy także uwzględnić potrzebę zrównoważonej ochrony walorów przyrodniczych i kulturowych krajobrazu, zarówno miejskiego, jak i wiejskiego. Powołując się na Zalecenie UNESCO z 2011 roku trzeba podkreślić, że szczególne znaczenie ma harmonizacja zabudowy, uwzględniająca lokalne uwarunkowania, takie jak np. odrębność kulturowa, tradycje w budownictwie i rzemiośle, specyfika ukształtowania terenu, warunki geologiczne, aspekty estetyczne architektury i jej skomponowanie z zielenią, itd.

Istotnym aspektem w procesie podejmowania decyzji, dotyczących usytuowania poszczególnych obiektów i ich zespołów w przestrzeni publicznej, jest kontekst lokalny i ponadlokalny. Kontekst ten stanowi „bezpośrednie i dalsze otoczenie, związane ze znaczeniem i wyjątkowością zabudowy, dzielnicy czy zespołu ruralistycznego, ale także sam kontekst może być źródłem znaczenia i wartości dziedzictwa”⁹. Przedstawione powyżej podejście krajobrazowe jest czynnikiem, obok innych, powodującym potrzebę spojrzenia na nowo na polski system prawny dotyczący ochrony zabytków.

Ale odpowiednie zmiany prawne nie wystarczą, by podnieść społeczną świadomość dziedzictwa i jego otoczenia, uwrażliwić na ład przestrzenny, zarówno w organizmach miejskich, jak i wiejskich. Potrzeba szeroko zakrojonej edukacji tak w szkołach, jak i w systemie edukacji nieformalnej.

Szczególne znaczenie ma włączenie elementów edukacji kształtującej wrażliwość na estetykę otoczenia rozpoczynając od wczesnych lat szkolnych, ale równie ważne jest włączenie interdyscyplinarnego podejścia do zagadnień dziedzictwa i przestrzeni na poziomie uniwersyteckim. Nie można też zapominać o nieocenionej wartości działań licznych organizacji pozarządowych i samorządów troszczących się o ochronę dziedzictwa kulturalnego i przyrodniczego, wrażliwych na zagadnienia przestrzeni publicznej. Spełniają one ważną rolę jako grupa świadomej zasad ochrony, pośrednicząc między różnymi grupami społecznymi i ośrodkami zarządzającymi.

Przedstawiłem tylko niektóre z problemów dotyczących ochrony i konserwacji dziedzictwa, wynikających ze stosowania zasad i kryteriów Konwencji z 1972, a także innych dokumentów przyjętych przez UNESCO. Moim zdaniem, są to problemy, które najczęściej ujawniają się w działaniach ochronnych i konserwatorskich stosowanych przede wszystkim w stosunku do miejsc światowego dziedzictwa i powodują najwięcej niezrozumienia i błędów przy podejmowanych decyzjach.

Problemy dotyczące ochrony dziedzictwa w Polsce występują też w innych Państwach Stronach Konwencji z 1972 roku. Polska delegacja na sesje Komitetu Światowego Dziedzictwa, w których od wielu lat uczestniczą przedstawiciele PK ds. UNESCO jest świadkiem wielu dyskusji na temat stosowanych metod wdrażania Konwencji przy okazji omawiania stanu zachowania miejsc światowego dziedzictwa w różnych krajach ze wszystkich kontynentów. Niekiedy występują kontrowersje w podejściu do

⁸ *Konwencja ramowa Rady Europy w sprawie znaczenia dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa*, przyjęta dnia 27 października 2005 r. w Faro.

⁹ *Krajobraz kulturowo-przyrodniczy z perspektywy społecznej, Wnioski z debaty*, str. 301–305, red. naukowa: Sławomir Ratajski i Marek Ziółkowski, Warszawa 2015, wyd. Polski Komitet ds. UNESCO i Narodowe Centrum Kultury

zagadnień konserwatorskich, wynikających z niezrozumienia Konwencji, ale niejednokrotnie także z powodu przedkładania racji politycznych nad podporządkowanie się międzynarodowym procedurom służącym długofalowej ochronie i mającym na uwadze równowagę geograficzną. Zjawisko to niestety ostatnio nasila się. Wynika to m.in. z trudnego do uniknięcia procesu przeobrażania Konwencji i jej szczytnych ideałów, mających na celu ratowanie dziedzictwa ludzkości dla przyszłych pokoleń, w platformę współzawodnictwa między poszczególnymi krajami o wpisanie jak największej ilości miejsc na Listę światowego dziedzictwa. W ciągu ostatnich lat szybko przekroczyła ona tysiąc (obecnie jest 1052) obiektów, co powoduje ogromne trudności w monitorowaniu ich stanu zachowania i zarządzania. Częściej dochodzi do podważania oceny ciał doradczych wyrażających opinie ekspertów. Od 2013 r., po intensywnej kampanii poprzedzającej wybory do KŚD Polska uzyskała czteroletni mandat członka Komitetu i znalazła się w elitarnej grupie 21 państw decydującej o kształcie Listy światowego dziedzictwa, ale też przyjęła na siebie odpowiedzialność za dalsze wdrażanie postanowień Konwencji. Szczytnym celem naszych prac w Komitecie Światowego Dziedzictwa było działanie na rzecz odwrócenia negatywnych tendencji, ale rzeczywistość okazała się złożona, chociażby poprzez własne trudności z wdrażaniem Konwencji w Polsce. Udało się jednak przeprowadzić skuteczną promocję osiągnięć polskiej szkoły archeologicznej i konserwacji, realizowanych przez polskich ekspertów od Ameryki łacińskiej poprzez basen Morza Śródziemnego po Wietnam. Owocem naszej aktywności w Komitecie Światowego Dziedzictwa przy dużym zaangażowaniu przedstawicieli PK ds. UNESCO było przyznanie Polsce przewodnictwa 41. Sesji Komitetu, która odbędzie się w Krakowie w lipcu tego roku. Przewodniczącym sesji został wybrany przewodniczący PK ds. UNESCO, profesor Jacek Purchla. Sesja w Krakowie prowadzona przez Polaka może stać się szansą na osłabienie polityzacji Konwencji i wzmocnienie głosu eksperckiego, ale także może zainaugurować nowe podejście do kwestii rekonstrukcji i odbudowy, jako dopuszczonej metody konserwatorskiej. Tym bardziej jest to możliwe, że świat oczekuje przywrócenia dziedzictwa Palmyry i Aleppo – miejsc światowego dziedzictwa całkowicie zniszczonych w wyniku wojny, tak jak kiedyś Warszawa. Z pewnością jest to ważne wyzwanie.