

Adam Kozień*

orcid.org/0000-0002-9301-9645

Sprawne zarządzanie dziedzictwem kulturowym przez organy samorządu terytorialnego

Efficient Management of Cultural Heritage by Local Government Bodies

Słowa kluczowe: dziedzictwo kulturowe, prawo administracyjne, samorząd terytorialny, sprawność, zarządzanie

Keywords: cultural heritage, administrative law, local government, effectiveness, management

Wstęp

Dziedzictwo kultury kształtuje w znaczący sposób tożsamość, kulturę, historię poszczególnych państw, narodów oraz społeczności lokalnych i regionalnych. Z tego względu dziedzictwo kultury powinno być nie tylko chronione, lecz także odpowiednio rozwijane i przekazywane przyszłym pokoleniom. Szczególną troską o dziedzictwo kultury powinna się wykazywać administracja publiczna, w której zakresie można wyszczególnić administrację samorządową¹. Można zatem stwierdzić, że konieczna jest zarówno ochrona statyczna, jak i dynamiczna, a kluczową kwestią jest właściwe zarządzanie dziedzictwem kultury. W tym celu, stosując terminologię związaną z nauką o zarządzaniu, czerpiącą w tym zakresie z dorobku prakseologii², można mówić o sprawnym zarządzaniu dziedzictwem kultury przez poszczególne organy jednostek samorządu terytorialnego. Sprawność działania administracji samorządowej na płaszczyźnie normatywnej może zostać poddana ocenie poprzez analizę przepisów prawnych, z których następnie są dekodowane normy prawne wyznaczające cele i zadania organów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto można dokonać oceny, czy instrumentarium prawne, które posiadają jednostki samorządu terytorialnego, umożliwia sprawne

Introduction

Cultural heritage significantly forms the identity, culture and history of particular states, nations and local or regional communities. For this reason, cultural heritage should be not only protected, but also appropriately developed and handed down to future generations. Particular care for cultural heritage should be extended by the public administration, in the scope of which we can distinguish local governmental administration.¹ One can state, then that both static and dynamic protection is necessary, and a key issue is an appropriate management of cultural heritage. For this purpose, using terminology connected with management science, which draws from the output of praxeology in that scope,² one can refer to efficient management of cultural heritage by particular bodies of territorial local government. Efficiency of actions of local governmental administration on the normative area may be subject to assessment by analysis of legal regulations, out of which legal norms are decoded from, denoting goals and tasks for bodies of particular units of local government. Moreover, one may evaluate whether legal instruments which are at the disposal of the units of local government enable for effective management of cultural heritage. One should emphasize, though, that the problems of cultural heritage conservation, including the

* mgr, doktorant, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

* *LLM, doctoral candidate, Faculty of Law and Administration of the Jagiellonian University in Cracow*

Cytowanie / Citation: Kozień A. Efficient Management of Cultural Heritage by Local Government Bodies. *Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation* 2020, 64:7–16

Otrzymano / Received: 28.07.2020 • **Zaakceptowano / Accepted:** 1.10.2020

doi: 10.48234/WK64HERITAGE

Praca dopuszczona do druku po recenzjach

Article accepted for publishing after reviews

zarządzanie dziedzictwem kultury. Należy podkreślić, że problematyka ochrony dziedzictwa kultury, w tym również w kontekście sprawnego zarządzania dziedzictwem kultury, ma charakter interdyscyplinarny oraz wieloaspektowy, dlatego też w artykule zostanie omówiony aspekt normatywny z uwzględnieniem teorii zarządzania.

Celem artykułu jest analiza norm prawnych, wynikających ze źródeł powszechnie obowiązującego w Polsce prawa pod kątem sprawnego zarządzania dziedzictwem kultury przez jednostki samorządu terytorialnego, a także sformułowanie uwag *de lege lata* oraz *de lege ferenda* w tym zakresie.

Pojęcia „sprawność”, „dziedzictwo kultury”, „samorząd terytorialny”

Sprawność jest różnie definiowana w poszczególnych dziedzinach, np. filozofii (Arystoteles, św. Tomasz z Akwinu i in.), prakseologii, czyli nauce wywodzącej się z filozofii praktyczności (np. Tadeusz Kotarbiński)³, ekonomii (Ludwig von Mises i in.)⁴, antropologii, etyce, logice, aksjologii, zarządzaniu. Za Tadeuszem Kotarbińskim⁵ można zdefiniować sprawność (ang. *efficiency*) jako ogólną ocenę działań ujmującą następujące walory: skuteczność, korzystność i ekonomiczność. Następnie należy stwierdzić, że skuteczność (ang. *effectiveness*) można ujmować jako działanie prowadzące do osiągnięcia zamierzonego celu, a miarą skuteczności jest stopień zbliżenia się do celu. W tym zakresie można także podkreślić celowość działań, gdyż każde działanie ma co do zasady określony cel. Kolejną miarę sprawności – korzystności (ang. *profitability*) – można określać jako wielkość mianowaną (wymiarową) definiowaną w jednostkach cenności, a o działaniu korzystnym można mówić wówczas, gdy osiągnięty wynik użyteczny jest wyższy niż poniesiony koszt działania. Ostatnią miarą sprawności – ekonomiczności (ang. *economy*) – jest wyrażona stosunkiem wyniku użytecznego do kosztów działania. Sprawność ma duże znaczenie przy realizacji projektów, gdzie kryteriami oceny sprawności realizacji projektów są: cel, czas, koszt i jakość⁶. Sprawnie realizowane projekty, np. w zakresie ochrony dziedzictwa kultury, mogą przynieść znaczące efekty społeczne, strategiczne, estetyczne (odpowiednia konserwacja/restauracja/rewaloryzacja itp.⁷ dóbr materialnych). W omawianym zakresie trzeba zasygnalizować, że na gruncie prawnym może dojść do konieczności wzięcia interesu publicznego i indywidualnego⁸ przy sprawnym zarządzaniu dziedzictwem kultury.

W kontekście sprawności zarządzania warto także odnieść się do samego zarządzania, które jest podstawowym pojęciem nauki o zarządzaniu, ale również nierozzerwalnie wiąże się z prawem administracyjnym, ponieważ zarządzanie i administrowanie w procesowym ujęciu są pojęciami synonimicznymi. Henri Fayol w kontekście pojęcia „administrować” używał terminów: przewidywać, organizować, rozkazywać,

context of effective cultural heritage management, has an interdisciplinary and multi-aspect character, which is why this paper will discuss the relevant normative aspect, taking management theory into consideration.

The goal of this paper is the analysis of legal norms, arising from sources of law as commonly practiced and applicable in Poland, with a view to effective management of cultural heritage by local government institutions, as well as the formation of *de lege lata* and *de lege ferenda* remarks in that scope.

Notions of “efficiency,” “cultural heritage,” “local government”

Efficiency has various definitions in particular fields such as: philosophy (e.g. Aristotle, St. Thomas Aquinas), praxeology, i.e. the science derived from philosophy of practicality (e.g. Tadeusz Kotarbiński),³ economy (e.g. Ludwig von Mises),⁴ anthropology, ethics, logics, axiology, management. Following Tadeusz Kotarbiński,⁵ one could define efficiency as a general assessment of actions, including the following characteristics: efficiency, profitability and economy. Next, one should indicate that efficiency may be defined as an action which leads to reaching an intended goal, as the measurement of efficiency is the degree to which said goal has been reached. Here, one may also indicate the purposefulness of actions, since every action in principle is to achieve a specific goal. Another measure of efficiency—profitability—may be defined as a dimensional quantity defined in units of value, and a profitable action may be referred to only when the profitable result achieved is higher in value than the cost of the action incurred. The last measure of efficiency—economy—is expressed as a ratio of a usable result to costs of action. Effectiveness is of high importance in carrying out projects, where the criteria of assessment of efficiency of project implementation are time, cost and quality.⁶ Efficiently implemented projects, e.g. in the scope of cultural heritage protection, may bring about effective social outcomes, whether strategic or aesthetic (appropriate maintenance/ restoration/ revalorization⁷ of tangible materials). In the scope under discussion, one should signal that it may become necessary to weigh public interest against individual interest on legal grounds,⁸ when effective management of cultural heritage is concerned.

In the context of management efficiency, one should also briefly refer to management itself, which is the core notion on management science, but is also inextricably linked with administrative law, because management and administration in the process approach are synonymous. Henri Fayol—in the context of the notion of “administer,” used the terms: anticipate, organize, order, coordinate, control.⁹ The Latin root of the word *ministrare* means to: serve, perform, manage, and the prefix ad- (*ministrare*) indicates an action with a purposeful character,¹⁰ which also corresponds to measures of efficiency. Following Ricky W. Griffin, one

koordynować, kontrolować⁹. Łaciński źródłosłów *ministrare* oznacza służyć, wykonywać, kierować, natomiast przedrostek ad- (*administrare*) wskazuje na działanie o charakterze celowym¹⁰, co koresponduje z miarami sprawności. Za Rickym W. Griffinem można zdefiniować zarządzanie jako zestaw działań (obejmujących planowanie, organizowanie, motywowanie i kontrolowanie) skierowanych na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe, informacyjne) i wykonywanych z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny¹¹.

Przechodząc do kwestii terminologicznych, termin dziedzictwo kultury jest pojęciem o bardzo szerokim zakresie. Kamil Zeidler definiuje dziedzictwo kultury jako obejmujące „cały dorobek zarówno materialny, jak i duchowy danej grupy społecznej”¹², co dobrze współgra z relacją międzypokoleniową wyrażoną w Preambule do Konstytucji RP, o czym będzie mowa w dalszej części.

Samorząd terytorialny jest jednym z typów korporacji prawa publicznego, na którego istotę składa się wyodrębniona terytorialnie z mocy prawa grupa społeczna¹³. Należy podkreślić, że samorząd terytorialny jest „fragmentem ustroju państwowego”¹⁴, którego model ustrojowy¹⁵ został oparty na licznych zasadach, które można zakwalifikować do kategorii zwierzchniej woli władz państwowych oraz samoistnych dążeń wspólnot samorządowych¹⁶. Samorząd terytorialny jest częścią administracji publicznej i wykonuje zadania państwa; są to zadania zarówno własne, jak i zlecone. Warto zaznaczyć, że do samorządu terytorialnego w obszarze ochrony dziedzictwa kultury¹⁷ należy odnosić akty prawa polskiego. Bezpośrednio wiążące akty prawa międzynarodowego odnoszące się do ochrony dziedzictwa kultury zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego publicznego¹⁸ oraz zasadą suwerenności i integralności państwa wiążą państwo polskie, jednakże z emanacji państwa można odpowiednie normy prawa międzynarodowego odnosić do samorządu terytorialnego. Z uwagi na obszerną problematykę nie zostaną one jednak poddane analizie.

Zarządzanie dziedzictwem kultury przez jednostki samorządu terytorialnego w kontekście aktów prawa polskiego – źródeł powszechnie obowiązującego w Polsce prawa

Dokonując analizy Konstytucji RP¹⁹ pod kątem przedmiotowych rozważań, warto zwrócić uwagę na rozdział VII, w którym ustrojodawca kształtuje podstawy i zasady działania samorządu terytorialnego. Ponadto odnosi się do zadań państwa, a zatem samorządu terytorialnego i społeczeństwa, czyli społeczności lokalnych i regionalnych w zakresie ochrony dziedzictwa kultury. W Preambule ustrojodawca stanowi o obowiązku i zadaniu państwa (również samorządu terytorialnego) oraz wszystkich obywateli (w tym wspólnot samorządowych) do zachowania i prze-

may define management as a set of actions (including planning, organizing, motivating and controlling) focused on the resources of an organization (human, financial, material and informative) and performed with the intention of attaining the organizations' goals in an effective and efficient manner.¹¹

Coming to the terminological issue of the notion of cultural heritage, it has to be indicated that this notion has a vast array of meanings. Kamil Zeidler defines cultural heritage as including: “the entire output, both material and spiritual, of a given social group,”¹² which corresponds very well with the international relationship expressed in the Preamble to the Constitution of the Republic of Poland, which shall be discussed further.

Local government is a type of public law corporation, whose core consists of a social group, separated territorially by law.¹³ One should emphasize that a local government is a “fragment of the state political system,”¹⁴ the model of which¹⁵ is based on numerous principles, which may be assigned to categories of: the dominant will of state authorities and autonomous pursuits of local government communities.¹⁶ Local government is a part of public administration and it performs the tasks of the state.

Local government performs both its own tasks as well as tasks assigned to it by the central government. It should be emphasized that the acts of Polish law should be referred to local government in the scope of cultural heritage protection.¹⁷ Acts of international law which are directly binding, referring to cultural heritage protection pursuant to the principles of public international law¹⁸ as well as the principle of sovereignty and integrity of the state are binding to the Polish state. However, as an emanation of the state, the applicable norms of international law may be referred to the local government. On account of the vastness of the issue, this will not be analyzed in this paper.

Management of cultural heritage by local governmental institutions in the context of Polish acts of law—sources of law valid in Poland

When analyzing the Constitution of the Republic of Poland¹⁹ in terms of these considerations, one should specifically refer to chapter VII, in which the constitution-maker has shaped the foundations and principles of local government operation. Moreover, in the Constitution of The Republic of Poland, the constitution-writer has referred to the tasks of the state, the local government, and society, and such also to local and regional communities in the scope of cultural heritage protection. In the Preamble the constitution, the writer has defined the obligations and responsibilities of the state (including the local government) as well as all citizens (including local governmental communities) in the scope of preserving and passing cultural heritage on to future generations, which is an intergenerational relationship. It is worth emphasizing that it is local government units which have numerous designata of cultural heritage

kazania przyszłym pokoleniom dziedzictwa kultury, co także ukazuje relację międzypokoleniową. Warto podkreślić, że to właśnie jednostki samorządu terytorialnego posiadają na swoim terenie liczne desygnaty dziedzictwa kultury i co więcej, znajdują się najbliżej nich, czyli w sposób szczególny powinny troszczyć się o dziedzictwo kultury. W rozważaniach nad Preambulą trzeba zauważyć, że ustrojodawca łączy dziedzictwo kultury z chrześcijańską kulturą i wartościami zakorzenionymi w łacińskiej cywilizacji Europy i będącymi jej częścią, oraz kształtującymi europejską i polską tożsamość kulturową.

Następnie w art. 5 Konstytucji RP ustrojodawca stanowi o zadaniu strzeżenia dziedzictwa narodowego, które odnosi się również do samorządu terytorialnego i wspólnot samorządowych i realizowane jest poprzez działania o charakterze zarówno statycznym, jak i dynamicznym. W kontekście tego przepisu należy rozważyć, czy strzeżenie dziedzictwa narodowego powinno być oparte na zasadzie zrównoważonego rozwoju, która pojawia się na końcu art. 5 Konstytucji, a zatem czy odnosi się ona tylko do kwestii środowiskowych, czy również pozostałych, w tym dziedzictwa narodowego. Iwona Niżnik-Dobosz i Piotr Dobosz piszą:

Zasada zrównoważonego rozwoju należy do tzw. norm programowych polskiej Konstytucji, które – zgodnie z teorią prawa państwowego – wyznaczają jedynie ogólny kierunek działania organów państwa, stanowiąc jednocześnie podstawę prawną do formułowania norm konkretnych, określających w miarę jednoznacznie zachowanie adresata²⁰.

W doktrynie prawa administracyjnego wskazuje się, że zasada zrównoważonego rozwoju odnosi się do kwestii ochrony środowiska, w tym do ochrony dziedzictwa narodowego²¹. Potwierdza to również Trybunał Konstytucyjny, twierdząc:

W ramach zasad zrównoważonego rozwoju mieści się nie tylko ochrona przyrody czy kształtowanie ładu przestrzennego, ale też należyta troska o rozwój społeczny i cywilizacyjny, związany z koniecznością budowania stosownej infrastruktury, niezbędnej dla – uwzględniającego cywilizacyjne potrzeby – życia człowieka i poszczególnych wspólnot. Idea zrównoważonego rozwoju zawiera więc w sobie potrzebę uwzględnienia różnych wartości konstytucyjnych i stosownego ich wyważenia²².

Iwona Niżnik-Dobosz i Piotr Dobosz dowodzą, że na gruncie Konstytucji RP można wyróżnić trzy znaczenia (kwalifikacje) zasady zrównoważonego rozwoju:

po pierwsze – zrównoważony, harmonijny rozwój danej sfery stosunków społecznych: gospodarczych, ekonomicznych, przestrzennych, regionalnych, ma być – po

in their territory and they are in their nearest vicinity, which is why they should take care of cultural heritage in a particularly careful manner. In analyses of the Preamble, one should also note that the constitution writer has connected cultural heritage with Christian culture and values, which are deeply rooted in Poland and are a part of the Latin civilization of Europe, and form the European and Polish cultural identity.

Next, in article 5 of the Constitution of the Republic of Poland, the constitution writer has decided on the task of guarding national heritage, which also refers to the local government and local communities and is implemented both by static and dynamic actions. In the context of this provision, it should be considered whether the protection of national heritage should be based on the principle of sustainable development, which appears at the end of article 5 of the Constitution, and therefore whether it relates only to environmental issues, or also to other national heritage issues. Iwona Niżnik-Dobosz and Piotr Dobosz indicate that:

“The principle of sustainable development belongs to the so-called program norms of the Polish Constitution, which—according to the theory of state law—only set the general direction of the activities of state organs, and at the same time constitute the constitution’s legal basis for the formulation of specific norms, which clearly define the addressee’s behavior.”²⁰

The doctrine of administrative law indicates that the principle of sustainable development does not apply solely to the issue of environmental protection, and therefore also applies to the protection of national heritage.²¹ This has also been confirmed by the Constitutional Tribunal, which stated as follows:

“The principles of sustainable development include not only the protection of nature or shaping spatial order, but also due care for social and civilization development, related to the need to build appropriate infrastructure necessary for human life—taking into account civilization needs and individual communities. Therefore, the idea of sustainable development includes the need to take into account various constitutional values and to balance them accordingly.”²²

Iwona Niżnik-Dobosz and Piotr Dobosz indicated that, on the basis of the Constitution of the Republic of Poland, three meanings (qualifications) of the principle of sustainable development can be identified:

“first—the balanced, harmonious development of a given sphere of social relations: economic, spatial, regional, is to be—second—at the same time coherent, friendly and in line with the principles of environmental protection. It is also possible to consider a triple qualification, according to which it is about the sustainable development of harmoniously developing spheres of the social relations discussed, consistent with the principles, concepts and institutions of the Environmental Protection Law.”²³

drugie – jednocześnie spójny, przyjazny, odpowiadający zasadom ochrony środowiska. Możliwe jest także rozważanie potrójnej kwalifikacji, wedle której chodzi o zrównoważony rozwój harmonijnie rozwijających się sfer omawianych stosunków społecznych, zgodnych zarazem z zasadami, pojęciami i instytucjami Prawa ochrony środowiska²³.

Autorzy przyjmują podwójną kwalifikację, co w konsekwencji prowadzi do przyjęcia potrójnej kwalifikacji²⁴. W założeniu koncepcja zrównoważonego rozwoju opiera się na trzech podstawowych aspektach: ekonomicznym, społecznym i ekologicznym²⁵. Kwestia ochrony dziedzictwa narodowego wpisuje się w społeczny aspekt koncepcji, więc na poziomie doktryny koncepcji uzasadnione wydaje się odniesienie zasady wywodzonej z koncepcji zrównoważonego rozwoju do ochrony dziedzictwa narodowego, co na gruncie teoretycznym może prowadzić do stwierdzenia, że wieloaspektowe podejście do ochrony dziedzictwa narodowego przyczynia się do zwiększenia sprawności zarządzania dziedzictwem kultury, choć oczywiście otwarte pozostaje pytanie, czy koncepcja zrównoważonego rozwoju została w sposób holistyczny implementowana do polskiego prawodawstwa, ponieważ analiza źródeł powszechnie obowiązującego w Polsce prawa skłania do stwierdzenia, że koncepcja ta nie została holistycznie zaimplementowana do porządku prawnego, a zatem efektywność zasady zrównoważonego rozwoju może być ograniczona²⁶.

Należy także wskazać art. 6 ust. 1 Konstytucji RP, z którego wynikają zasady upowszechniania dóbr kultury oraz równego do nich dostępu²⁷, będące jednocześnie zadaniami władz RP, czyli władz samorządowych, i realizowane poprzez sprawne zarządzanie dobrami kultury z uwzględnieniem zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP²⁸.

Na poziomie ustawowym trzeba przywołać ustawę o samorządzie gminnym, gdzie w art. 7 ust. 1 ustawodawca wśród zadań własnych gminy wymienia sprawy: ładu przestrzennego i gospodarki nieruchomościami (pkt 1 *principio*), „kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami” (pkt 9), turystyki (fragment pkt. 10) oraz promocji gminy (pkt 18)²⁹.

W ustawie o samorządzie powiatowym ustawodawca wśród zadań własnych powiatu o charakterze ponadgminnym wyszczególnia w art. 4 ust. 1: kulturę oraz ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami (pkt 7), turystykę (pkt 8 *in fine*), gospodarkę nieruchomościami (pkt 10), administrację architektoniczno-budowlaną (pkt 11) oraz promocję powiatu (pkt 21)³⁰.

W art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa ustawodawca wśród zadań własnych województwa o charakterze wojewódzkim wylicza: kulturę oraz ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami (pkt 3), zagospodarowanie przestrzenne (pkt 7) oraz turystykę (pkt 11 *in fine*)³¹. Ponadto zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa w Strategii rozwoju

Iwona Niżnik-Dobosz and Piotr Dobosz accepted a double qualification, which in turn leads to the adoption of a triple qualification.²⁴ In principle, the concept of sustainable development is based on three basic aspects: the economic, social and ecological aspect.²⁵ The issue of national heritage protection is a part of the social aspect, and therefore also at the level of the doctrine of the concept, it seems justified to relate the principle derived from sustainable development to the protection of national heritage, which on theoretical grounds may lead to the conclusion that a multi-faceted approach to said protection contributes to increasing the efficiency of cultural heritage management. However, the issue as to whether the concept of sustainable development has been holistically implemented into Polish legislation remains open, because the analysis of the sources of law universally applicable in Poland provide evidence that this concept has not been holistically incorporated into the legal order, therefore, the effectiveness of sustainable development as a principle may be limited.²⁶

One should also point to article 6 clause 1 of the Constitution of the Republic of Poland, from which the following principles can be derived: the popularization of cultural heritage assets and equal access to them,²⁷ which are also tasks of the authorities of the Republic of Poland, and therefore also of the local government, and they are also implemented by efficient management of cultural heritage assets taking into consideration the principle of equality expressed in article 32 of the Constitution of the Republic of Poland.²⁸

When discussing the statutory level, one should quote the Local Government Act, where in article 7 clause 1 the legislator, among the roles of the local government, also lists the following issues: spatial order and real estate management (item 1 *principio*), “culture, including communal libraries and other institutions of culture, as well as protection of historic sites and care over historic sites” (item 9), tourism (fragment of item 10) as well as promotion of the commune (item 18).²⁹

In the Local Administrative District Act, (concerning powiats) the legislator, among the supracommunal roles given to local governments in article 4 clause 1, listed the following: culture and protection of historic sites and preservation of historic sites (item 7), tourism (item 8 *in fine*), real estate management (item 10), architectural and construction administration (item 11) as well as promotion of the local administrative district (item 21).³⁰

In article 14 section 1 of the Regional Government Act, the legislator, among the regional-level roles given to local governments, listed: culture and protection of historic sites and the preservation of historic sites (item 3), spatial planning (item 7) and tourism (item 11 *in fine*).³¹ Moreover, pursuant to article 11 clause 1 of the Regional Local Government Act, the following goals should be included in regional development strategies: “caring for Polish culture as well as the development and formation of national, civic and cultural awareness of the inhabitants, as well as care for and development of local identity” (item 1), “preservation of values of

województwa należy uwzględnić następujące cele: „pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej” (pkt 1), „zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń” (pkt 4) oraz „kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego” (pkt 5)³². Natomiast na politykę rozwoju województwa zgodnie z art. 11 ust. 2 składa się m.in. „wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie” (pkt 7)³³.

Dokonując analizy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: u.o.z.o.z.), jako pierwszy należy wskazać art. 4, który zawiera otwarty katalog zadań dla organów administracji publicznej, a zatem samorządowej, w odniesieniu do ochrony zabytków³⁴. Ponadto w art. 18 ust. 1 u.o.z.o.z. ustawodawca porusza problematykę planowania i zagospodarowania przestrzennego w kontekście ochrony zabytków i odpowiednich zadań administracji samorządowej³⁵. W odniesieniu do zadań administracji samorządowej trzeba też wspomnieć o art. 21 u.o.z.o.z. w kontekście programów opieki nad zabytkami, art. 22 ust. 4 u.o.z.o.z. stanowiącym o gminnej ewidencji zabytków, art. 81 ust. 1 u.o.z.o.z. mówiącym o dotacjach udzielanych przez organ stanowiący gminy/powiatu/samorządu województwa oraz art. 87 ust. 1 stanowiącym o gminnych/powiatowych programach opieki nad zabytkami. Warto poruszyć też kwestię organów ochrony zabytków, które zgodnie z art. 89 u.o.z.o.z. działają na poziomie krajowym i wojewódzkim, jednakże zgodnie z art. 96 ust. 2 wojewoda na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków może w drodze porozumienia powierzyć niektóre sprawy należące do jego właściwości gminom, powiatom, związkom gmin/powiatów, związkom powiatowo-gminnym albo związkom metropolitalnym, które wówczas są obowiązane ustanowić do prowadzenia tych spraw odpowiednio gminnego (miejskiego), powiatowego, powiatowo-gminnego albo metropolitalnego konserwatora zabytków. Należy jednak podkreślić, że zależy to od decyzji wojewody.

W kontekście zarządzania przez administrację samorządową dziedzictwem kultury można przywołać następujące ustawy³⁶: ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³⁷, ustawę o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa³⁸ oraz ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu³⁹.

Uwagi de lege lata

Dokonując analizy aktów prawa polskiego – źródeł powszechnie obowiązującego w Polsce prawa – można zauważyć, że brakuje w nich *expressis verbis* odniesienia do sprawnego zarządzania dziedzictwem kultury. Można także wysunąć jeszcze dalej idący wniosek, że w polskim systemie prawnym brakuje odniesienia do sprawnego zarządzania, ponieważ nawet zasada szyb-

cultural and natural environment, taking into account the needs of future generations” (item 4) as well as “shaping and preservation of spatial planning” (item 5).³² However, regional development policies, pursuant to article 11 clause 2, include: “supporting the development of culture as well as the preservation of cultural heritage, and its rational use” (item 7).³³

Considering the Historical Monument Protection and Preservation Act, article 4 should be discussed first, as it contains an open catalogue of tasks for public administration bodies, therefore also including local governments bodies, in reference to the conservation of historic sites.³⁴ Moreover, in article 18 clause 1 of the Historical Monument Protection and Preservation Act, the legislator addressed the issues of spatial planning and management in the context of historic site conservation and the corresponding tasks of the local administration.³⁵ In reference to the tasks of the local administration, one should also mention article 21 of the Historical Monument Protection and Preservation Act in the context of historic site conservation programs, article 22 clause 4 of the act in question concerns the municipal register of historic monuments, article 81 section 1 of the Historical Monument Protection and Preservation Act, which concerns subsidies allotted by decision-making bodies of a municipality/ administrative district /region, and article 87 clause 1 which deals with municipal/ local historical site conservation programs. Of note is also the issue of bodies dealing with historic site conservation, which, pursuant to article 89 of the Historical Monument Protection and Preservation Act, operate on a national and regional level. However, pursuant to article 96 clause 2, the regional head of administration (voivode) at the motion of the voivodeship conservator of historical monuments may—in the form of a mutual agreement—entrust certain matters being in his/her competence to municipalities/ local administration districts/ unions of districts, unions of administrative districts/ municipal or metropolitan unions, which in such cases are obligated to appoint a historic site conservation official to perform such duties, operating at the communal (municipal), powiat, local administrative district-commune or metropolitan level. Nevertheless it should be emphasized that this depends on the voivode’s decision.

In the context of management of cultural heritage by the local administration, one should also mention the following acts:³⁶ the Spatial Planning and Development Act,³⁷ the National Cracow Historic Sites Restoration Fund³⁸ and the Act on the Amendment of Certain Acts concerning the Enhancement of Selected Landscape Protection Tools.³⁹

Remarks de lege lata

When analyzing the acts of Polish law—sources of law which are valid in Poland—one can notice that there is no explicit reference to efficient management of cultural heritage. One could draw even further conclusions that, in general, there are no references to efficient management

kości postępowania, wyrażona w art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego⁴⁰, nie oznacza sprawności działania. W konsekwencji trzeba stwierdzić, że sprawność zarządzania, jak również sprawność zarządzania dziedzictwem kultury nie zostały ujęte na poziomie normatywnym w Polsce, czyli by powoływać się na konieczność sprawności zarządzania w administracji publicznej, należałoby dokonać silnie ekstensywnej wykładni teleologicznej. Następnie można stwierdzić, że w obecnym porządku prawnym główny nacisk, także w obszarze dziedzictwa kultury, jest położony na administrację rządową, chociaż na pewno sprawniejsze działania w tym zakresie mogłaby podejmować administracja samorządowa. Ponadto w ustawach samorządowych można dostrzec normy programowe odnoszące się do ochrony dziedzictwa kultury, a równocześnie brakuje wśród nich kwestii zarządzania, nie mówiąc już o sprawnym zarządzaniu dziedzictwem kultury. Bardzo rozległą kwestią jest planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w kontekście ochrony dziedzictwa kultury i i sprawnego nim zarządzania. Warto zasygnalizować liczne niedoskonałości w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pod kątem ochrony dziedzictwa kultury, począwszy od zamieszania terminologicznego (dobra kultury współczesnej, zabytki) i kompetencyjnego w odniesieniu do organów konserwatorskich, szczególnie wojewódzkiego konserwatora zabytków, w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a skończywszy na kwestii kompetencji wojewódzkiego konserwatora zabytków w kontekście uchwalania studiów i planów zagospodarowania przestrzennego i braku uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w niektórych gminach. Kolejną problematyczną kwestią jest struktura organizacyjna służb konserwatorskich, która obligatoryjnie występuje na poziomach krajowym oraz wojewódzkich, natomiast na niższych poziomach może występować pod warunkiem, że wojewoda na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków w drodze porozumienia powierzy niektóre sprawy należące do jego właściwości gminom, powiatom, związkom gmin/powiatów, związkom powiatowo-gminnym albo związkom metropolitalnym. Z punktu widzenia sprawności zarządzania dziedzictwem kultury i ochrony jego zasobów krytycznie należy ocenić brak obligatoryjnego konserwatora zabytków na poziomie gminnym⁴¹, który będąc najbliższym lokalnego dziedzictwa kultury, mógłby sprawnie i trafnie podejmować w tym zakresie decyzje. Następnie warto podkreślić niewielkie finansowanie służb konserwatorskich, przez co również obniża się sprawność ich działania, a także brak sprawności organów samorządu terytorialnego we wdrażaniu norm wynikających ze źródeł prawa obowiązującego powszechnie w Polsce.

Uwagi de lege ferenda

Po pierwsze, należy wprowadzić do systemu prawnego w Polsce pojęcie oraz zasady sprawnego działania admi-

in the Polish legal system, because even the principle of expedient processing of cases, expressed in article 12 of the Administrative Procedures Code,⁴⁰ does not mean efficiency of actions. In consequence, one must state that efficiency of management, and also more specifically, efficiency of management of cultural heritage, has not been regulated at the normative level in Poland, and therefore—to invoke the necessity of efficiency of actions in public administration—one should perform a strongly extensive teleological interpretation. Next, one can state that in the current legal order, the main emphasis, also in the scope of cultural heritage, is placed on governmental administration, although certainly more effective actions in this scope could be undertaken by the local administration. Moreover, in acts of law concerning the local administration, one can find programmatic norms that refer to cultural heritage protection, and at the same time there are no issues of management among them, let alone any concerning efficient management of cultural heritage. Problems of spatial planning and management are a vast issue in the context of protection and effective management of cultural heritage. However, it should be signaled that there are numerous irregularities in spatial planning and development in reference to cultural heritage protection, ranging from terminological (modern culture assets, historic sites) and competence ambiguities in reference to the bodies of historic sites protection, especially the voivodeship conservator of historical monuments in the Spatial Planning and Development Act and the Historical Monument Protection and Preservation Act, to the issue of competences of the regional officer for historic sites protection in the context of passing resolutions on spatial planning and development sites and failure to pass resolutions on local spatial planning and development in some municipalities. Another problematic issue is the organizational structure of conservation services, which obligatorily appears at the national or regional level. However, at lower levels, it may appear, provided the voivode, at the motion of the voivodeship conservation of historical monuments, entrusts certain matters reserved to his/her competences to communes, local administration districts, unions of communes/ local administration districts, unions of local administration an communes or metropolitan unions in a form of an agreement. From the point of view of cultural heritage protection and management efficiency, one must critically assess the lack of obligation of functioning of a historic site conservation office at the municipal level,⁴¹ who—being the nearest to local cultural heritage, could efficiently and aptly pass decisions in that scope. Next, low financing of heritage conservation should be mentioned, which also adversely affects its efficiency, and also the lack of efficiency of local government bodies in the implementation of norms arising from sources of law currently applicable in Poland.

Remarks de lege ferenda

Firstly, one should clearly introduce a notion and principles of efficient operation for the entire public admin-

nistracji publicznej (także samorządowej) we wszystkich sprawach administracyjnych, również w obszarze dziedzictwa kultury. Ponadto konieczne jest podjęcie kwestii sprawnego zarządzania dziedzictwem kultury, ponieważ problemy z właściwą ochroną i dalszym rozwojem dziedzictwa kultury zazwyczaj mają swoje źródło w niekompetentnym i niesprawnym zarządzaniu nim. Po drugie, konieczne z punktu widzenia sprawności działania służb konserwatorskich jest wprowadzenie obligatoryjnego organu konserwatora zabytku na poziomie gminnym (miejskim). Po trzecie, aby zapewnić sprawne zarządzanie dziedzictwem kultury, należałoby wprowadzić na poziom normatywny konieczność brania pod uwagę kryteriów celu, czasu, kosztu i jakości w zarządzaniu dziedzictwem kultury. Po czwarte, kluczową kwestią jest skuteczność osiągania celów określonych w źródłach powszechnie obowiązującego w Polsce prawa. Po piąte, być może warto byłoby spojrzeć na zarządzanie dziedzictwem kultury z perspektywy instrumentarium zarządzania projektami, czerpiąc w tym zakresie z dorobku nauki o zarządzaniu, zwłaszcza w odniesieniu do sprawnego zarządzania. Oczywiście tego postulatu nie można dziś wprowadzić na poziomie źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce, ale mógłby mieć charakter zmiany mentalnej w podejściu do zarządzania dziedzictwem kultury, a być może z czasem pewne instrumenty nauki o zarządzaniu mogłyby najpierw poprzez *soft law* zostać wprowadzone do prawa stanowionego o charakterze *ius dispositivum*, a nawet *ius cogens*.

Zakończenie

Samorząd terytorialny posiada liczne zadania i kompetencje w obszarze ochrony dziedzictwa kultury. Równocześnie można dostrzec brak systemowego zarządzania, nie mówiąc już o sprawnym zarządzaniu dziedzictwem kultury przez organy samorządu terytorialnego w Polsce. Konieczne jest zatem nie tylko wprowadzenie odpowiednich zmian w polskim ustawodawstwie, lecz także doprowadzenie do zmiany mentalności i podejścia organów administracji publicznej do dziedzictwa kultury z uwzględnieniem dorobku nauki o administracji oraz nauki o zarządzaniu.

istration in all administrative matters to the Polish legal system, therefore including also the local administration, which would also apply to historic heritage. Moreover, it is necessary to discuss the issue of efficient management of cultural heritage, because problems with proper protection and further development of cultural heritage usually originate in incompetent and inefficient management thereof. Secondly, from the point of view of the efficiency of operations of cultural heritage preservation services, it is necessary to introduce the obligation to appoint an officer for historic sites protection at the municipal level. Thirdly, in order to secure efficient management of cultural heritage, it would be useful to introduce the necessity of taking into account the criteria of purpose, time, cost and quality in cultural heritage management at a normative level. Fourthly, it is crucial to achieve the goals specified in the sources of law currently valid in Poland. Fifthly, perhaps it would be worth it to glance at cultural heritage management from a perspective and using the instruments for project management, drawing in this respect from the output of management science, particularly regarding efficient management. Obviously, this postulate is currently impossible to introduce at the level of sources of law currently valid in Poland, but it could facilitate a mental change in the approach to cultural heritage management, and maybe, with time, certain instruments of management science could be introduced, first via *soft law* into *ius dispositivum* legislation, and even *ius cogens*.

Conclusions

The local government is entrusted with numerous tasks and competences in the scope of cultural heritage protection, whereas one could also notice a lack of systemic management, let alone efficient management of cultural heritage by bodies of local government in Poland. Therefore, it is necessary to not only introduce appropriate changes to Polish legislation, but also bringing about change in the mentality and approach of bodies of public administration to cultural heritage, taking into account the output of administration science and management science.

Bibliografia / References

Opracowania / Secondary sources

- Adamczyk Jadwiga, Nitkiewicz Tomasz, *Programowanie zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, Warszawa 2007.
Augustyniak Monika [w:] *Prawo administracyjne*, red. Marian Zdyb, Jerzy Stelmasiak, Warszawa 2016.
Barcik Jacek, Srogosz Tomasz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2014.
Dobosz Piotr, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997.

- Dolnicki Bogdan, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012.
Griffin Ricky W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1996.
Knysiak-Sudyka Hanna [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. Tadeusz Woś, Warszawa 2017.
Kotarbiński Tadeusz, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum 1973.
Kozień Adam, *Uwarunkowania administracyjnoprawne ekonomicznej koncepcji zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Ten-*

- dencje rozwojowe prawa administracyjnego, red. Emil Kruk, Grzegorz Lubeńczuk, Tomasz Drab, Lublin 2017.
- Kozień Adam, *Zadania i kompetencje gminy Kraków w zakresie ochrony światowego dziedzictwa*, [w:] *Samorząd terytorialny, architektura, dzieła sztuki, prawo*, red. Piotr Dobosz, Witold Górny, Anna Mazur, Bartosz Mazurek, Adam Kozień, Kraków 2018.
- Kozień Ewa, *Application of approximation technique to on-line updating of the actual cost curve in the earned value method*, „Technical Transactions” 2017, vol. 9 (114).
- Kozień Ewa, *Kompetencje menedżera zarządzającego projektami*, [w:] *Menedżeryzm w rozwoju organizacji. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Józefowi Machacze*, red. Krzysztof Firlej, Kraków 2016.
- Kozień Ewa, *Ocena sprawności realizacji projektów*, Kraków 2019.
- Kozień Ewa, *Praxeological Concept of Evaluation of Undertaken Actions – Theoretical Approach*, [w:] *Knowledge, Economy, Society. Management in the face of contemporary challenges and dilemmas*, red. Andrzej Jaki, Bogusz Mikuła, Kraków 2017.
- Kozień Ewa, Kozień Adam, *Efficiency of the Principle of Sustainable Development in the European Union Law*, [w:] *Quality Production Improvement – QPI 2019*, red. Robert Ulewicz, Branislav Hadzima, Warszawa 2019.
- Kozień Ewa, Kozień Adam, *The sustainability development concept under the regulations in force of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – legal and economical view*, [w:] *Economic and Social Development (Book of Proceedings), 35th International Scientific Conference on Economic and Social Development – „Sustainability from an Economic and Social Perspective”*, red. Humberto Ribeiro, Dora Naletina, Ana Lorga da Silva, Varazdin 2018.
- Langer Mateusz, *Zasada adekwatności środków do zadań jednostek samorządu terytorialnego. Próba reinterpretacji rozpowszechnionego ujęcia*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, red. Jacek Wantoch-Rekowski, Włocławek 2015.
- Skrzydło Wiesław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998.
- Skrzydło-Niżnik Iwona, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007.
- Skrzydło-Niżnik Iwona, Dobosz Piotr, *Znaczenie zasady zrównoważonego rozwoju dla ochrony dziedzictwa narodowego*, Kraków 2004.
- von Mises Ludwig, *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Warszawa 2011.
- Zalasińska Katarzyna, *Decentralizacja zadań z zakresu ochrony zabytków – stan obecny i perspektywy zmian ustroju administracji konserwatorskiej*, „Ochrona Zabytków” 2015, nr 2.
- Zeidler Kamil, *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. 34.
- Zeidler Kamil, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa–Kraków 2007.
- Zimmermann Jan, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014.

Akty prawne / Legal acts

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 2020, poz. 256 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa, Dz.U. 1985, nr 21, poz. 90 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2020, poz. 713.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 2020, poz. 920.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 2019, poz. 512 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2020, poz. 293 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. 2020, poz. 282 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, Dz.U. 2015, poz. 774 z późn. zm.

Orzecznictwo / Courts judgments

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, wyrok z 2 kwietnia 2003 r., K 13/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 28.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. K 23/05, OTK-A 2006, nr 6, poz. 62.

¹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 177; B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012.

² T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum 1973.

³ Ibidem.

⁴ L. von Mises, *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Warszawa 2011.

⁵ T. Kotarbiński, op. cit.

⁶ E. Kozień, *Application of approximation technique to on-line updating of the actual cost curve in the earned value method*, „Technical Transactions” 2017, vol. 9 (114), s. 181–195; idem, *Ocena sprawności realizacji projektów*, Kraków 2019; idem, *Praxeological Concept of Evaluation of Undertaken Actions – Theoretical Approach*, [w:] *Knowledge, Economy, Society. Management in the face of contemporary challenges and dilemmas*, red. A. Jaki, B. Mikuła, Kraków 2017, s. 25–32.

⁷ P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 95–101.

⁸ J. Zimmermann, op. cit., s. 40–41; H. Knysiak-Sudyka [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 137–138.

⁹ E. Kozień, *Kompetencje menedżera zarządzającego projektami*, [w:] *Menedżeryzm w rozwoju organizacji. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Józefowi Machacze*, red. K. Firlej, Kraków 2016, s. 71–84.

¹⁰ J. Zimmermann, op. cit., s. 30.

¹¹ R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1996, s. 6.

¹² K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa–Kraków 2007, s. 26.

- ¹³ J. Zimmermann, op. cit., s. 194–195; M. Augustyniak, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, Warszawa 2016, s. 379–380.
- ¹⁴ J. Zimmermann, op. cit., s. 267.
- ¹⁵ I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007.
- ¹⁶ M. Langer, *Zasada adekwatności środków do zadań jednostek samorządu terytorialnego. Próba reinterpretacji rozpowszechnionego ujęcia*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, red. J. Wantoch-Rekowski, Włocławek 2015, s. 89–90.
- ¹⁷ Zob. szerzej: K. Zeidler, *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. 34.
- ¹⁸ J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2014, s. 143–144.
- ¹⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- ²⁰ I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, *Znaczenie zasady zrównoważonego rozwoju dla ochrony dziedzictwa narodowego*, Kraków 2004, s. 25.
- ²¹ Ibidem, s. 25–26.
- ²² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. K 23/05, OTK-A 2006, nr 6, poz. 62.
- ²³ I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, op. cit., s. 26.
- ²⁴ Ibidem, s. 28.
- ²⁵ J. Adamczyk, T. Nitkiewicz, *Programowanie zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, Warszawa 2007, s. 16–17; A. Kozień, *Uwarunkowania administracyjnoprawne ekonomicznej koncepcji zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Tendencje rozwojowe prawa administracyjnego*, red. E. Kruk, G. Lubeńczuk, T. Drab, Lublin 2017, s. 148.
- ²⁶ Zob. E. Kozień, A. Kozień, *Efficiency of the Principle of Sustainable Development in the European Union Law*, [w:] *Quality Production Improvement – QPI 2019*, red. R. Ulewicz, B. Hadzima, Warszawa 2019; E. Kozień, A. Kozień, *The sustainability development concept under the regulations in force of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – legal and economical view*, [w:] *Economic and Social Development (Book of Proceedings), 35th International Scientific Conference on Economic and Social Development – „Sustainability from an Economic and Social Perspective”*, red. H. Ribeiro, D. Naletina, A.L. da Silva, Varazdin 2018.
- ²⁷ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s. 14–15.
- ²⁸ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, wyrok z 2 kwietnia 2003, K 13/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 28.
- ²⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2020, poz. 713.
- ³⁰ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 2020, poz. 920.
- ³¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 2019, poz. 512 z późn. zm.
- ³² Ibidem.
- ³³ Ibidem.
- ³⁴ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. 2020, poz. 282 z późn. zm.
- ³⁵ Ibidem.
- ³⁶ A. Kozień, *Zadania i kompetencje gminy Kraków w zakresie ochrony światowego dziedzictwa*, [w:] *Samorząd terytorialny, architektura, dzieła sztuki, prawo*, red. P. Dobosz, W. Górny, A. Mazur, B. Mazurek, A. Kozień, Kraków 2018, s. 335–358.
- ³⁷ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2020, poz. 293 z późn. zm.
- ³⁸ Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa, Dz.U. 1985, nr 21, poz. 90 z późn. zm.
- ³⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, Dz.U. 2015, poz. 774 z późn. zm.
- ⁴⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 2020, poz. 256 z późn. zm.
- ⁴¹ Propozycja modelu struktury organizacyjnej organów ochrony zabytków, uwzględniająca jej rozwinięcie na poziomie samorządowym, została przedstawiona w artykule K. Zalaśińskiej *Decentralizacja zadań z zakresu ochrony zabytków – stan obecny i perspektywy zmian ustroju administracji konserwatorskiej*, „Ochrona Zabytków” 2015, nr 2, s. 167–168.

Streszczenie

Samorząd terytorialny w ramach przyznanej prawem samodzielności realizuje zadania publiczne także w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, które wynikają ze źródeł obowiązującego powszechnie w Polsce prawa. Konieczne jest, aby ochrona dziedzictwa kulturowego była efektywna. Dziedzictwo kultury musi być sprawnie zarządzane przez organy administracji publicznej, w tym organy jednostek samorządu terytorialnego. Na płaszczyźnie normatywnej sprawność działania administracji samorządowej powinna być poddana ocenie poprzez analizę treści przepisów, z których dekodowane są normy prawne wyznaczające cele i zadania poszczególnych organów jednostek samorządu terytorialnego w obszarze dziedzictwa kultury. Celem artykułu jest analiza norm prawnych wynikających ze źródeł prawa pod kątem sprawnego zarządzania dziedzictwem kultury przez jednostki samorządu terytorialnego, a także sformułowanie uwag *de lege lata* oraz *de lege ferenda* w tym zakresie.

Abstract

The local government, in the domain of its independence as given by law, performs public tasks, including in the scope of the cultural heritage, which comes from the legal source materials which are commonly in force in Poland. It is necessary for cultural heritage protection to be effective. Cultural heritage should be efficiently managed by the public government, especially by local government. From a prescriptive point of view, the efficiency of the local government should be verified by analysis of the content of regulations, which are sources of legal norms that define the aims and tasks of local government bodies in the area of cultural heritage. The aim of the paper is to analyze the regulations coming from sources of law which are commonly in force in Poland in terms of efficient cultural heritage management. It also includes remarks *de lege lata* and *de lege ferenda* for the field in question.