

dr hab. Piotr Ruczkowski, prof. UJK
Zakład Prawa Administracyjnego i Nauk o Administracji
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgra, Marka Mierzwy, *Prawne i organizacyjne uwarunkowania informatyzacji systemu ochrony zabytków w Polsce*, Lublin 2024

I. Wybór tematu rozprawy

Rozprawa doktorska mgra Marka Mierzwy została poświęcona analizie prawnych i organizacyjnych uwarunkowań informatyzacji systemu ochrony zabytków w Polsce. Wybór obszaru badawczego nie budzi wątpliwości, gdyż wyraźnie zauważalny jest brak opracowań zawierających pogłębioną refleksję naukową na ten temat.

Wykorzystywanie najnowszych technologii w różnych obszarach działalności państwa jest współcześnie jednym z kluczowych wyzwań z punktu widzenia poprawy efektywności wykonywania zadań publicznych. Dotyczy to także systemu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Jak trafnie zauważa Autor dysertacji, ochrona zabytków stanowi komponent działań na rzecz ochrony dziedzictwa narodowego i należy do kluczowych powinności państwa (s. 7). Nie bez przyczyny już w preambule do Konstytucji RP wyrażono zobowiązanie do przekazania przyszłym pokoleniom wszystkiego, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku naszej Ojczyzny. Także w części artykułowanej Konstytucji RP wśród podstawowych zadań RP wymieniono strzeżenie dziedzictwa narodowego (art. 5), którego komponentami są m.in. ochrona zabytków i opieka nad zabytkami. Nie ulega wątpliwości, że w tym celu należy wykorzystywać wszystkie możliwe środki, biorąc pod uwagę, wyrażony *explicite*

w preambule do Konstytucji RP, wymóg zapewnienia rzetelności i sprawności w działaniu instytucji publicznych, również najnowsze technologie w zakresie cyfryzacji procesów administracyjnych. Dotyczy to także aktualnej obecnie problematyki wykorzystywania technologii sztucznej inteligencji w administracji publicznej (zob. J. Blicharz, L. Zacharko, *Wdrażanie technologii sztucznej inteligencji w administracji publicznej - kilka refleksji*, [w:] *Administracja publiczna wobec procesów zmian w XXI wieku. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Korczaka*, red. P. Lisowski, Wrocław 2024, s. 349-356).

Biorąc powyższe pod uwagę, wybrany temat rozprawy i proponowane ujęcie badanego zagadnienia należy uznać za właściwe. Sformułowane przez Autora cele badawcze nie budzą wątpliwości. Za kluczowe uważam podjęcie próby określenia roli procesu informatyzacji ochrony zabytków w Polsce w zwiększaniu efektywności tego procesu w kontekście istniejących bądź postulowanych podstaw prawnych wdrażania nowoczesnych technologii.

Nie budzą także zastrzeżeń sformułowane hipotezy oraz szczegółowe pytania badawcze. Z pewnością nawiązują do zarysowanego tematem rozprawy i spisem jej treści obszaru badawczego.

Podsumowując, Autor podjął temat aktualny, szeroki i wielowątkowy, mający wymiar teoretyczny i praktyczny, a także doniosły społecznie, wypełniając w tym zakresie lukę w literaturze przedmiotu.

II. Ocena doboru metod badawczych

Przyjętym celom naukowym powinien towarzyszyć odpowiedni dobór metod i narzędzi badawczych. Co warto podkreślić, Autor dysertacji podjął próbę nie tylko przedstawienia oraz analizy prawnych i organizacyjnych uwarunkowań informatyzacji systemu ochrony zabytków w Polsce, lecz także oceny skuteczności obowiązujących regulacji prawnych i operatywności wykorzystywanych w tym systemie e-narzędzi, a co za tym idzie - metody badawcze powinny pozwolić na możliwie ich obiektywną ocenę. Chodzi zatem o możliwie obiektywną, a nie jedynie subiektywną ocenę obowiązujących regulacji prawnych i stosowanych narzędzi informatycznych w systemie ochrony zabytków. Warto jednak zauważyć, że ocena efektywności, skuteczności regulacji prawnych jest wyjątkowo trudna, gdyż osiągnięcie przez prawodawcę zamierzonych celów, zależy nie tylko od konkretnych rozwiązań prawnych, od jakości prawa, lecz także od posiadanych zasobów osobowych i rzeczowych, w tym środków finansowych.

Z pewnością tradycyjnie wykorzystywana przez przedstawicieli nauk prawnych metoda prawnodogmatyczna nie jest wystarczająca, żeby udzielić odpowiedzi na nurtujące badacza pytania dotyczące skuteczności danej regulacji prawnej.

Wśród metod badawczych w pierwszej kolejności Autor wymienia metodę „analizy dogmatycznej”, a następnie metody: analizy pojęciowej, historyczną, prakseologiczną oraz komparatystyczną. W pracy wykorzystano także elementy metody statystycznej. Można zadać pytanie, czy rzeczywiście wspomniane metody badawcze pozwalają na możliwie pełną i obiektywną ocenę skuteczności obowiązujących regulacji prawnych oraz wykorzystywanych najnowszych technologii informatycznych w systemie ochrony zabytków w Polsce? Jak się wydaje, Autor mógł sięgnąć szerzej po metody sondażowe, jak chociażby wywiad czy ankietę itd., przy czym pewne badania w trybie dostępu do informacji publicznej były prowadzone (zob. s. 186 i n.).

Z pewnością na pozytywną ocenę zasługuje próba analizy prawnoporównawczej. Nie ulega wątpliwości, że szersze posługiwanie się tą metodą jest spotykane w rozprawach habilitacyjnych czy profesorskich, to jednak, biorąc pod uwagę chociażby fakt naszego udziału w strukturach europejskich, globalizację, czy internacjonalizację wartości i norm, porównanie krajowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych z rozwiązaniami spotykanymi w innych państwach z pewnością wzbogaciło warstwę merytoryczną pracy. Dobór systemów ochrony zabytków w Wielkiej Brytanii, Francji, Włoszech i Niemczech nie budzi wątpliwości i należy uznać za uzasadniony.

Konkludując, należy stwierdzić, że Autor zasadniczo prawidłowo dobrał i wykazał umiejętność posługiwania się stosowanymi metodami badawczymi, co stanowi potwierdzenie odpowiedniego przygotowania do samodzielnej pracy naukowej.

III. Podstawy źródłowe i literatura

Dobór przez Autora literatury przedmiotu, materiału normatywnego, orzecznictwa sądowego oraz innych źródeł nie budzi większych zastrzeżeń. W pracy uwzględniono aktualny stan prawny i poglądy doktryny. Wśród wykorzystanej literatury znajdują się opracowania krajowe i zagraniczne zarówno o charakterze monograficznym, jak i artykuły opublikowane w uznanych i prestiżowych czasopismach naukowych, przy czym Autor powołuje najważniejsze pozycje na poparcie swoich poglądów, bez zbędnego mnożenia przytaczanej literatury i innych źródeł.

W pracy wykorzystano szeroko również inne źródła, w tym materiał normatywny, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych, co znacznie wzmacnia aspekt praktyczny opracowania.

IV. Ocena aspektów formalnych pracy, w tym struktury pracy

Pod względem formalnym praca nie budzi istotnych zastrzeżeń. Została napisana zasadniczo z zachowaniem reguł semantyki, gramatyki i ortografii, a przede wszystkim językiem zrozumiałym dla odbiorcy, co jest szczególnie istotne, gdyż dotyczy problematyki wykorzystującej stosunkowo często pojęcia z nauk technicznych, które mogą być niezrozumiałe dla czytelnika. W pracy występują jedynie drobne błędy językowe.

Generalnie tekst dysertacji cechuje precyzja wywodu, komunikatywność przekazu, przestrzeganie zasad logiki, klarowna kompozycja, poprawność składniowa, spójność, brak zbędnych powtórzeń, brak sformułowań służących jedynie podniesieniu walorów estetycznych wypowiedzi.

Przypisy zostały wykonane zasadniczo poprawnie, aczkolwiek w niektórych przypadkach w sposób odbiegający od przyjętych powszechnie standardów, np. użyte są skróty tytułów publikacji powoływanych we wcześniejszych przypisach stosowane łącznie ze skrótowcami op.cit., np. przypisy: nr 5 (s. 8); nr 155 (s. 42); nr 846 (s. 220).

Ponadto w niektórych przypisach umieszczono redaktora (redaktorów) bez wskazania autora cytowanego źródła (zob. np. przypis 4, s. 8).

Nieaktualne są niektóre teksty jednolite, np. ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ma tekst jedn. z 2024 r., a w pracy podano z 2022 r. (zob. przypis 8, s. 8); podobnie ustawa o gospodarce nieruchomościami ma tekst jedn. z 2024 r., a w pracy podano tekst z 2023 r. (zob. przypis 196, s. 50).

Jak się wydaje, prawo europejskie jest pojęciem szerszym od prawa UE i obejmuje również regulacje pochodzące od innych organizacji aniżeli instytucje UE, np. Rady Europy; generalnie pod pojęciem prawa europejskiego należy rozumieć prawo międzynarodowe i ponadnarodowe o zasięgu europejskim.

W wykazie aktów prawnych należało kierować się również ich hierarchią, a nie tylko chronologią. Ponadto przynależność niektórych pozycji do aktów prawnych (źródeł prawa) budzi wątpliwości, np. uchwały Nr 97 Rady Ministrów z dnia 11 września 2019 r. w sprawie Inicjatywy „Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa” (M.P. 2019, poz. 862).

Przechodząc w tym miejscu do oceny struktury rozprawy, należy stwierdzić, że zasadniczo praca pod tym względem nie budzi większych zastrzeżeń. Struktura jest jasna,

logiczna i odpowiada założonym celom badawczym.

Praca składa się ze wprowadzenia (poprzedzonego wykazem skrótów), czterech rozdziałów i podsumowania. Całość zamykają, wg spisu treści, wykazy: źródeł prawa, orzecznictwa, raportów i dokumentów urzędowych, literatury oraz źródeł internetowych.

Brakuje wyodrębnionego podsumowania każdego z rozdziałów, niezależnie od rekapitulacji i konkluzji, które są zawarte w zakończeniu rozprawy, co jest może częściej spotykane w pracach habilitacyjnych i profesorskich, ale ułatwia analizę i przyswojenie tekstu.

Autor nie zamieścił streszczenia w j. angielskim. Stosownie do treści art. 187 ust. 4 ustawy z 20.07.2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1571) do rozprawy doktorskiej dołącza się streszczenie w języku angielskim.

Wprowadzenie wyjaśnia podstawowe założenie, cele i problemy badawcze, przyjętą metodologię badań i strukturę rozprawy. W pierwszym rozdziale skupiono się genezie kształtowania się systemu ochrony zabytków z perspektywy międzynarodowej i krajowej, analizie aktualnego systemu ochrony zabytków, a także podjęto próbę wstępnej diagnozy najistotniejszych problemów i wyzwań związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami w Polsce.

W kolejnych rozdziałach podejmowane rozważania dotyczą problematyki e-administracji, procesu informatyzacji administracji publicznej, prezentowane są rozwiązania z zakresu e-administracji wykorzystywane w systemie ochrony zabytków w Polsce oraz w wybranych państwach w ramach badań komparatystycznych. Dopełnieniem poszczególnych rozdziałów jest kończące pracę podsumowanie, zawierające syntetycznie ujęte rekapitulacje i wnioski Autora dysertacji.

V. Ocena merytoryczna pracy

W tym miejscu należy przejść do oceny merytorycznej pracy. Nie ulega wątpliwości, że zagadnienia z obszaru ochrony zabytków i opieki nad zabytkami stanowią przedmiot prac monograficznych, rozdziałów w opracowaniach zbiorowych oraz artykułów naukowych, co jest zrozumiałe, chociażby z powodu doniosłości naukowej i społecznej tej problematyki, natomiast, jak wspomniano wyżej, brakuje opracowań poświęconych wykorzystywaniu najnowszych technologii informatycznych w prawnej ochronie zabytków. Dlatego podjęcie przez Autora badań, których przedmiotem są zagadnienia informatyzacji systemu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, należy uznać za merytorycznie uzasadnione.

Nie ulega wątpliwości, że do obowiązków państwa, które realizację zadań z zakresu

ochrony dziedzictwa narodowego i dóbr kultury wpisało do katalogu wartości konstytucyjnych (zob. preambuła, art. 5 Konstytucji RP), należy ochrona zabytków i opieka nad zabytkami.

Z konstytucyjnym wymogiem strzeżenia dziedzictwa narodowego musi korespondować nałożenie odpowiednich obowiązków na władze publiczne oraz inne podmioty w zakresie ochrony tego, co na wspomniane dziedzictwo narodowe się składa, czyli również zabytków. W tym zakresie możemy oczekiwać rzetelności i sprawności, co chociażby wynika z wartości wyrażonych w preambule do Konstytucji RP.

Analiza przeprowadzona w pracy z oczywistych względów koncentruje się przede wszystkim wokół prawnych i prawniczych zagadnień związanych z informatyzacją systemu ochrony zabytków w Polsce i w zakresie jedynie niezbędnym porusza kwestie techniczne, technologiczne, informatyczne. W rozdziale pierwszym Autor podejmuje się poprawnej analizy kształtowania się systemu ochrony zabytków na poziomach międzynarodowym i krajowym. Ustalenia te nie budzą wątpliwości i uwzględniają dotychczasowy dorobek doktryny i judykatury oraz mają stanowić pewne wprowadzenie do kolejnych rozważań.

Badanie różnych aspektów systemu ochrony zabytków nie jest w pełni możliwe bez sięgnięcia do genezy określonych rozwiązań prawnych. Dostrzega to Autor dysertacji, przedstawiając rys historyczny rozwoju systemu ochrony zabytków z perspektywy międzynarodowej i krajowej. Rozważania te, mimo ogólnego charakteru, umożliwiają zrozumienie pewnych procesów zachodzących również obecnie. Rozwój systemu ochrony zabytków wynika z długotrwałego procesu ewolucji i zrozumienia idei oraz postulatów związanych z ich ochroną jako komponentów dziedzictwa narodowego. Obecnie obowiązujący system uregulowań prawnych dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami jest efektem licznych czynników historycznych, politycznych, społecznych, prawnych, uwarunkowań prawnomiędzynarodowych, a także rozwoju technologicznego.

Posługując się metodą historyczną, Autor rozpoczyna swoje rozważania od syntetycznej genezy rozwoju uregulowań prawnych i organizacyjnych dotyczących ochrony zabytków na świecie, zwłaszcza w Europie, a następnie przedstawia ewolucję rozwiązań prawnych i organizacyjnych z zakresu ochrony zabytków w Polsce przed 1918 r., w tym w okresie zaborów, oraz po odzyskaniu przez Polskę niepodległości z podziałem na okresy: międzywojenny, II wojny światowej i okupacji oraz Polski Ludowej. Analiza natury historycznej ma charakter syntetyczny i obejmuje możliwie najważniejsze kwestie. Jak podkreśla Autor, „Momentem przełomowym, wyznaczającym nowy etap w kształtowaniu systemu ochrony zabytków, były przemiany polityczno-gospodarcze zapoczątkowane w 1989 r.” (s. 44). Jego zdaniem szczególny wpływ na dalsze losy zabytków miało odejście od

prymatu własności państwowej (s. 44).

Oprócz rozważań natury historycznej w pierwszym rozdziale Autor przedstawia także w syntetycznym ujęciu organizację ochrony zabytków w Polsce w świetle aktualnie obowiązującego prawa. Identyfikuje podstawy normatywne ochrony zabytków, również w kontekście prawnomiędzynarodowym, przedstawia rozwiązania ustrojowo-organizacyjne w zakresie ochrony zabytków, przedmiot ochrony, formy i inne instrumenty prawne ochrony zabytków oraz zasady finansowania opieki nad zabytkami. Trafnie też diagnozuje najważniejsze problemy związane z ochroną zabytków (np. deficyty kadrowe i finansowe, brak elastyczności w systemie ochrony zabytków), a których przezwyciężeniu może pomóc wykorzystanie narzędzi e-administracji. Ustalenia te nie budzą istotnych wątpliwości.

Z kolei rozdział drugi poświęcony jest problematyce e-administracji w ogólności, różnym aspektom rozwoju technologicznego oraz kształtowaniu się społeczeństwa informacyjnego. Również on stanowi swoiste wprowadzenie do kluczowych rozważań zawartych przede wszystkim w rozdziale trzecim. Dokonuje w nim prawidłowej identyfikacji i analizy najważniejszych aktów prawnych regulujących zagadnienie e-administracji, cyfryzacji procesów zarządzania państwem, czy szerzej na poziomie ponadnarodowym; wyjaśnia podstawowe pojęcia z obszaru e-administracji i społeczeństwa informacyjnego, identyfikuje determinanty i bariery w rozwoju e-administracji. Jak podkreśla, „wdrażanie e-narzędzi do administracji pozwala na zwiększenie jej otwartości i przejrzystości, poprawę produktywności i efektywności oraz sprawia, że administracja staje się bardziej spersonalizowana i przyjazna dla jej klientów. Rozwój e-administracji jest procesem długotrwałym, złożonym i uzależnionym od wielu czynników. Istnieje również szereg barier, które opóźniają wprowadzanie nowych rozwiązań, bądź powodują, że nie można wdrożyć ich na pełną skalę. Z perspektywy poszczególnych jednostek możemy mówić o barierach personalnych, pewnych postawach w stosunku do nowych technologii, a przez to również e-administracji. W ujęciu holistycznym, patrząc z szerszej perspektywy możemy wskazać bariery systemowe” (s. 94-95). Należy zgodzić się z poglądami Autora dysertacji, że „Wobec zachodzących zmian związanych z informatyzacją należy przyjąć aktywną postawę, angażując się tym bardziej, w im większym stopniu zdajemy sobie sprawę z licznych możliwości nowego cyfrowego świata, a jednocześnie ogromu pojawiających się zagrożeń. (...) W kontekście e-administracji podstawową rolę powinny odgrywać państwo oraz organizacje międzynarodowe, takie jak Unia Europejska” (s. 97).

Wśród wielu zdiagnozowanych problemów utrudniających rozwój e-administracji, usług cyfrowych, budowania społeczeństwa informacyjnego Autor wymienia niskie kompetencje cyfrowe Polaków, niewystarczające zaplecze techniczne urzędów, niechęć

urzędników do korzystania z nowoczesnych rozwiązań, brak właściwej strategii na poziomie samorządu terytorialnego czy wreszcie niski poziom kultury dokumentacyjnej (s. 130). Trafnie wskazuje na konieczność oceny funkcjonowania wprowadzanych rozwiązań prawnych i technicznych, postuluje rozwój planowania strategicznego na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym, a także podejmowanie działań na rzecz zwiększania kompetencji cyfrowych społeczeństwa (s. 130-131).

Za kluczowy z perspektywy tematu dysertacji należy uznać rozdział trzeci, w którym skupiono się na analizie instrumentów i narzędzi z zakresu e-administracji, które są lub mogą być wykorzystywane w ramach systemu ochrony zabytków w Polsce. W rozdziale tym Autor przedstawia pewne założenia, również teoretyczne, informatyzacji systemu ochrony zabytków w Polsce, w tym wynikające z dokumentów o charakterze kierunkowym czy strategicznym; skupia się na takich instytucjach, jak rejestr zabytków, ewidencje zabytków na poziomach krajowym, wojewódzkim i gminnym, Liście Skarbów Dziedzictwa, Krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, Krajowym Rejestrze Utraconych Dóbr Kultury, bazie strat wojennych, czy też platformie e-PUAP. W rozdziale tym przedstawia także proces informatyzacji danych o zabytkach, digitalizacji zabytków i innych dóbr kultury.

Zdecydowanie należy podzielić pogląd wyrażony w dysertacji o złożoności problematyki informatyzacji systemu ochrony zabytków i związaną z tym konieczność szerokiego spojrzenia na to zagadnienie (s. 132 i n.). Dlatego ten obszar jest i powinien być przedmiotem zainteresowania badaczy reprezentujących różne dyscypliny naukowe, a także praktyków zajmujących się na co dzień projektowaniem i wdrażaniem narzędzi informatycznych. Jednocześnie słusznie Autor zwraca uwagę na stosunkowo niewielkie zainteresowanie zjawiskiem informatyzacji z perspektywy nauk prawnych, zwłaszcza brakuje w tym przypadku opracowań kompleksowych (s. 132-133).

Swoje rozważania w tym rozdziale Autor rozpoczyna od przypomnienia postulatów i wniosków przedstawicieli doktryny, dotyczących m.in. procesu informatyzacji systemu ochrony zabytków. Dotyczą one w szczególności elektronicznego systemu Krajowego Rejestru Zabytków, tworzenia zintegrowanego systemu informacji o zabytkach, utworzenia ogólnopolskiego systemu informacji geograficznej o zasobach dziedzictwa archeologicznego, tworzenia i gromadzenia dokumentacji ewidencyjnej, przetwarzania informacji, digitalizacji zasobów kultury. W tym ostatnim przypadku słusznie wskazano na braki w zakresie odpowiednich podstaw prawnych (s. 138).

W kolejnych akapitach Autor przechodzi do analizy dokumentów programowych, w tym kluczowego jego zdaniem, Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad

zabytkami. Trafnie zauważa, że w aktualnie obowiązującym Krajowym programie na lata 2023-2026 zwiększono nacisk na działania w zakresie cyfryzacji systemu ochrony zabytków w Polsce (s. 141). Wśród kluczowych działań strategicznym wymieniono w nim m.in. cyfryzację procesów administracyjnych odnoszących się do ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz konieczność zastosowania nowych technologii w ochronie zabytków, na co zresztą zwrócono uwagę w dysertacji (s. 141). Autor wspomina też o Programie digitalizacji dóbr kultury oraz gromadzenia, przechowywania i udostępniania obiektów cyfrowych w Polsce 2009-2020 (s. 142). Wśród innych dokumentów poruszających problematykę cyfryzacji ochrony zabytków wymieniono Strategię Rozwoju Kapitału Społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność) 2030 przyjętą przez Radę Ministrów w 2020 r.

Do najbardziej charakterystycznych e-narzędzi wykorzystywanych w ramach ochrony zabytków Autor zalicza różnego rodzaju elektroniczne rejestry, wykazy i bazy danych. Dla przykładu Krajowy Rejestr Utraconych Dóbr Kultury (KRUDK), Listę Skarbów Dziedzictwa, czy katalog strat wojennych (s. 143). Wśród przejawów informatyzacji ochrony zabytków wymienia digitalizację zabytków i innych dóbr kultury (s. 143).

Należy zgodzić się z Autorem co do potencjału nowego narzędzia, jakim ma być elektroniczna platforma dla poszukiwaczy, która ma funkcjonować od 1 maja 2025 r. (s. 144), za pośrednictwem której będzie można zgłaszać zamiar rozpoczęcia poszukiwań i informować o znalezionych przedmiotach.

Nie ulega wątpliwości, że wśród różnych form ochrony zabytków należy wymienić rejestr zabytków, który został utworzony już w okresie międzywojennym (1928 r.) i jest prowadzony do dzisiaj. Oczywiście zmieniają się podstawy prawne, natomiast, jak zauważa Autor dysertacji, zasady prowadzenia rejestru w istotny sposób się nie zmieniły (s. 147). Jak podkreśla, „Nadal jest prowadzony w wersji papierowej, o czym dobitnie świadczą przepisy określające wymiary kart i kolor atramentu dla różnych rodzajów wzmianek w rejestrze. Stałość rozwiązań prawnych jest zjawiskiem pożądanym, pod warunkiem, że odpowiadają one zmieniającym się potrzebom społeczeństwa” (s. 147). Trafnie Autor uwypukla różne dysfunkcje rejestru, np. braki w dokumentacji, zróżnicowany sposób prowadzenia kart dla poszczególnych zabytków, nieprecyzyjne określenie przedmiotu ochrony, lakoniczny opis wartości zabytkowej (s. 148), „zróżnicowany charakter i liczba wpisów do rejestru zabytków w poszczególnych województwach, co znacznie utrudnia wprowadzenie jednolitych zasad zarządzania nim” (s. 149). Niewątpliwie można postulować proces informatyzacji rejestru zabytku. Autor zwraca uwagę, że obecnie „ważną rolę w zakresie udostępniania informacji o zabytkach wpisanych do rejestru zabytków pełni portal Zabytek.pl. Udostępnione w nim zostały skany dokumentacji rejestru zabytków

nieruchomych i archeologicznych, opatrzone metadanymi opisowymi oraz danymi geolokalizacyjnymi, które naniesiono na mapę” (s. 151).

Następnie Autor przechodzi do omówienia krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków, przy czym zwraca uwagę, że „Ewidencja zabytków jest pojęciem szerszym niż wpis do rejestru, który zgodnie z art. 7 u.o.z. jest jedną z pięciu nazwanych form ochrony zabytków i wymaga wydania stosownej decyzji przez WKZ. Natomiast ewidencja zabytków zgodnie z art. 21 u.o.z. jest podstawą do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty oraz gminy i pełni przede wszystkim funkcję informacyjną” (s. 151). Należy podzielić pogląd, że „właściwie prowadzona ewidencja zabytków, jako podstawowe źródło wiedzy o zabytkach, powinna stanowić podstawę do prowadzenia planowej polityki administracyjnej w zakresie zagospodarowania przestrzennego i ochrony zabytków” (s. 152). Trafnie zwraca uwagę na kontrowersyjne kwestie wpływu wpisu do gminnej ewidencji zabytków na uprawnienia właścicielskie, co stanowiło zresztą przedmiot rozstrzygnięcia TK, o którym wspomina Autor dysertacji (s. 153-155). Jak się wydaje, również w przypadku ewidencji zabytków można postulować cyfryzację, gdyż, jak zaznaczono w rozprawie, krajowa, wojewódzkie i gminne ewidencje zabytków nadal są prowadzone w formie papierowej (s. 157). W kontekście rejestru zabytków i ewidencji Autor postuluje utworzenie Krajowego Rejestru Zabytków na wzór Krajowego Rejestru Sądowego. „Powinien mieć on wymiar ogólnopolski i obejmować decyzje o wpisie do rejestru zabytków oraz powiązane z nim czynności materialno-techniczne. W podobny sposób powinny być prowadzone gminne, wojewódzkie i krajowa ewidencja zabytków. Wymogi dotyczące prowadzenia rejestru i ewidencji w formie teleinformatycznej powinny zostać określone w formie rozporządzenia. Natomiast skutki związane z wpisem do rejestru czy ewidencji należy doprecyzować w ustawie. Jeżeli rejestr czy ewidencja mają stanowić skuteczne narzędzie do ochrony zabytków, należy jasno określić obowiązki po stronie organów administracji publicznej oraz właścicieli i posiadaczy obiektów wpisanych do rejestru czy objętych ewidencją” (s. 157). Wskazuje na możliwość tworzenia różnych poziomów dostępu w przypadku rejestru zabytków i ewidencji działających w formie systemu teleinformatycznego, co umożliwiłoby szeroką realizację funkcji informacyjnej, pełnienie funkcji platformy do komunikacji w relacji urząd-obywatel, obywatel-urząd, czy też umożliwiłoby skuteczniejszy monitoring stanu zabytków (s. 158). W ramach konkluzji podkreśla, że z „uwagi na fakt, że rejestr zabytków jest podstawową formą ochrony zabytków, a ewidencje powszechnym narzędziem w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, powinny być one maksymalnie zoptymalizowane i prowadzone w formie systemu teleinformatycznego. Tylko w ten sposób sprostają one zmieniającej się pod

wpływem technologii rzeczywistości i będą mogły efektywnie realizować przypisane im funkcje” (s. 159).

W kolejnych punktach tego rozdziału przechodzi do omówienia innych form ochrony zabytków oraz baz danych i rejestrów, a mianowicie: Listy Skarbów Dziedzictwa; Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem; Krajowego Rejestru Utraconych Dóbr Kultury (KRUDK), Bazy strat wojennych. Podejmuje próbę analizy zasad ich prowadzenia, procesu ich informatyzacji, ale także wskazuje na problemy, jakie się z nimi wiążą. W odniesieniu do Listy Skarbów Dziedzictwa podkreśla, że „Jest ona prowadzona w systemie teleinformatycznym udostępnionym w BIP na stronie podmiotowej ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego” (s. 159). Dalej trafnie wskazuje na pewne dysfunkcje, które powodują, że ta forma ochrony zabytków „nie przyjęła się w praktyce i nie stanowi skutecznej formy ochrony zabytków” (s. 160). W odniesieniu także do innych baz danych zauważa, że „samo dysponowanie przez państwo bazami danych to jedno, a ich efektywne wykorzystywanie to inna sprawa. Często bazy danych są niekompletne, wpisy kolejnych obiektów dokonywane są z dużym opóźnieniem. Zdarza się, że z założenia słuszne rozwiązania w praktyce nie są wykorzystywane, czego dobrym przykładem jest KRUDK” (s. 171).

Kolejne rozważania zawarte w dysertacji dotyczą działań, może mniej sformalizowanych, ale podejmowanych na rzecz informatyzacji danych o zabytkach. Jak sygnalizuje Autor, „równolegle do instytucji prawnych, w środowiskach związanych z ochroną zabytków powstawały rozwiązania mniej sformalizowane, służące usprawnieniu zarządzania wiedzą o zabytkach i realizacji zadań z zakresu ich ochrony. Miały stanowić one odpowiedź na potrzeby związane ze zmieniającą się rzeczywistością, za którą nie nadążały działania legislacyjne” (s. 171-172). To kolejny przykład, kiedy zmiany społeczne, gospodarcze czy też technologiczne wyprzedzają uregulowania prawne, co rodzi potrzebę adekwatnej odpowiedzi ustawodawcy, przy czym zanim to nastąpi, uczestnicy życia społecznego często próbują poszukiwać innych instrumentów organizacyjno-funkcjonalnych. W tym fragmencie Autor przedstawia różne działania podejmowane na rzecz informatyzacji danych o zabytkach czy też próby stworzenia elektronicznej ewidencji stanowisk archeologicznych oraz różne instytucje, które w tym uczestniczyły.

Obecnie jako centrum gromadzenia informacji o zabytkach w sposób zinformatyizowany Autor podaje portal Zabytek.pl, który zawiera „zdigitalizowane zbiory danych z rejestru zabytków, ewidencji zabytków nieruchomych i archeologicznych oraz grobów i cmentarzy wojennych. Portal oferuje szereg przydatnych funkcji, np. możliwość przeglądania i pobierania dokumentacji dla wybranego obiektu” (s. 179).

Dalej wskazuje na istotną rolę w zakresie cyfryzacji danych o zabytkach programu AZP+, będącego następcą programu Archeologiczne Zdjęcie Polski; jak podkreśla, stanowiącego „unikalne w skali Europy rozwiązanie dotyczące ewidencjonowania stanowisk archeologicznych” (s. 180).

Trafnie Autor wskazuje na szczególne znaczenie dla informatyzacji systemu ochrony zabytków Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej, która umożliwia nie tylko jednostronną komunikację, ale także interakcję administracji z obywatelami i odwrotnie obywateli z administracją (s. 181 i n.). Zwraca uwagę na funkcjonalności platformy e-PUAP, także w kontekście możliwego wykorzystania w działaniach na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Przeprowadzone przez Autora badania w zakresie możliwego wykorzystywania platformy e-PUAP w ramach systemu ochrony zabytków wskazują, że taka możliwość istnieje, przy czym szersze jej wykorzystywanie uzależnione jest nie od kwestii technicznych, finansowych czy legislacyjnych, bo te - zdaniem Autora - są raczej odpowiednie, lecz od działań promocyjnych, edukacyjnych (s. 190).

Jako na jeden z ważniejszych obszarów informatyzacji systemu ochrony zabytków Autor słusznie wskazuje proces digitalizacji zabytków i innych dóbr kultury (s. 190 i n.). Jak podkreśla, „Digitalizacja ma na celu ochronę zbiorów (ograniczenie nadmiernej eksploatacji oryginału poprzez udostępnienie cyfrowej kopii), przechowanie ich zawartości (na wypadek zniszczenia oryginału) oraz wspomaganie zarządzania dokumentacją (łatwy dostęp, możliwość obróbki, udostępniania itp.). Ponadto dzięki digitalizacji zwiększa się dostępność do dóbr kultury (udostępnienie materiałów cyfrowych w sieci pozwala na ich przeglądanie przez wielu użytkowników Internetu jednocześnie, bez ograniczeń czasowych i terytorialnych)” (s. 191). W rozprawie Autor analizuje proces digitalizacji, jego etapy, uwarunkowania organizacyjne i prawne. Ustalenia te, mimo że ujęte syntetycznie, nie budzą istotnych wątpliwości. Wskazuje na szczególnie istotne w tym obszarze akty planistyczne przyjmowane na poziomie krajowym i ponadnarodowym (UE).

Należy zgodzić się z opinią Autor dotyczącą budzącego kontrowersje i wątpliwości zagadnienia poszukiwania zabytków przez poszukiwaczy-amatorów, zwłaszcza że część z nich za główny cel poszukiwań uznaje możliwość zarobku, natomiast cel w postaci ochrony zabytków, traktowany jest przez nich co najmniej jako drugorzędny. Jak wskazuje Autor, kilkuletnie działania poszukiwaczy-amatorów skupionych głównie w stowarzyszeniu Polskim Związku Eksploratorów doprowadziły do opracowania koncepcji utworzenia elektronicznej platformy dla poszukiwaczy (s. 204). Jego zdaniem „sama idea utworzenia platformy, choć wywołuje dyskusje, niewątpliwie wpisuje się w postępującą informatyzację systemu ochrony zabytków w Polsce” (s. 204-205).

Za istotny uważam również rozdział czwarty dysertacji, gdyż dokonano w nim możliwie syntetycznego przedstawienia rozwiązań z zakresu informatyzacji systemów ochrony zabytków w Wielkiej Brytanii, Francji, Włoszech i Niemczech. Dobór systemów ochrony zabytków do badań komparatystycznych nie budzi wątpliwości i jest uzasadniony dojrzałością tych systemów i wykorzystaniem narzędzi informatycznych, które - przynajmniej częściowo i w wybranych obszarach - mogą posłużyć jako pewne wzory do naśladowania. Dobór ten argumentuje Autor liczbą zabytków wpisanych na listę światowego dziedzictwa UNESCO w Europie, stopniem informatyzacji baz danych o zabytkach oraz tradycjami ww. państw w zakresie ochrony zabytków (s. 210-211).

Sekwencja ich prezentowania też nie jest przypadkowa, gdyż, jak podkreśla Autor, „Kolejność analizowanych państw została ustalona w oparciu o stopień informatyzacji systemu ochrony zabytków” (s. 14).

W dysertacji podkreślono, że najwięcej narzędzi informatycznych w systemie ochrony zabytków wykorzystuje Wielka Brytania, natomiast na podobnym poziomie wykorzystują elektroniczne bazy danych Francja i Włochy. Natomiast w Niemczech w najmniejszym stopniu, w porównaniu do wspomnianych państw, postępuje informatyzacja systemu ochrony zabytków.

Autor przedstawia syntetycznie systemy ochrony zabytków w wybranych państwach, w tym organizację i sposób funkcjonowania baz danych o zabytkach; wskazuje m.in. na rejestry i bazy danych, które nie mają swoich odpowiedników w Polsce, np. Rejestr pól bitewnych w Anglii. Jak podkreśla, funkcjonowanie elektronicznych baz danych o zabytkach stanowi najbardziej charakterystyczny przejaw informatyzacji systemów ochrony zabytków (s. 211).

W założeniu Autora rozdział ten ma mieć charakter komparatystyczny i rzeczywiście częściowo ma takie znamiona. Z pewnością na pochwałę zasługuje to, że Autor nie tylko przedstawia uregulowania prawne obowiązujące w wybranych przez siebie państwach, lecz także podejmuje próbę ich porównania, w tym również z polskimi rozwiązaniami prawnymi i organizacyjnymi. Warto zwrócić uwagę, że wielu rozprawach doktorskich, czy nawet habilitacyjnych i profesorskich, Autorzy podkreślają, że posługują się metodą prawnoporównawczą, podczas gdy w rzeczywistości ograniczają się jedynie do przedstawienia rozwiązań prawnych obowiązujących w innych państwach. Trudno w tych przypadkach mówić o metodzie *stricte* prawnoporównawczej. Natomiast Autor dysertacji rzeczywiście podejmuje pewną próbę komparatystycznego ujęcia analizowanej problematyki, uchwycenia podobieństw i odmienności w badanych systemach procesu informatyzacji ochrony zabytków. Wspomnianej pozytywnej oceny nie zmienia fakt, że czasami rozważania

prawnoporównawcze ograniczają się do kilku zdań i wydaje się, przynajmniej w subiektywnym odczuciu recenzenta, że powinny być bardziej rozwinięte. W tym przypadku wyraźnie daje się odczuć brak wyodrębnionego w strukturze pracy podsumowania tego rozdziału (dotyczy to zresztą także pozostałych rozdziałów), niezależnie od wniosków w tym zakresie sformułowanych w podsumowaniu całej rozprawy.

Należy zgodzić się z generalną konkluzją Autora zawartą w podsumowaniu dysertacji, że „Proces informatyzacji oddziałuje również na systemy prawne i determinuje konieczność dostosowania norm prawnych do zmieniającej się rzeczywistości społecznej” (s. 252). Dotyczy to również szerokiego spektrum działań związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami. Jak podkreśla, system ochrony zabytków w Polsce nie jest wystarczająco efektywny i wymaga zmian (s. 252). Wśród przyczyn dysfunkcji tego systemu trafnie wymienia: brak należytej adaptacji systemu ochrony zabytków do zmian ustrojowych i społecznych, które miały miejsce po 1989 roku, braki kadrowe i techniczne, brak spójnej i przemyślanej polityki w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz planowania inwestycji budowlanych, brak doprecyzowania pojęcia zabytku przy jednoczesnej zróżnicowanej praktyce w obrębie poszczególnych organów zajmujących się wykonywaniem zadań w zakresie ochrony zabytków, niejednolite prowadzenie dokumentacji, niespójność i rozproszenie informacji o zabytkach czy też niewystarczającą współpracę pomiędzy różnymi podmiotami zajmującymi się ochroną zabytków oraz nieodpowiednie zaangażowanie społeczeństwa w ochronę zabytków w Polsce (s. 253).

Istotną rolę w poprawie efektywności tego systemu, zdaniem Autora, może odegrać wdrażanie nowych technologii, zwłaszcza w obszarach inwentaryzacji, tworzenia baz danych, elektronicznego systemu informacji o zabytkach. Jednocześnie sygnalizuje, że „Analiza rozwiązań z zakresu e-administracji stosowanych w ochronie zabytków prowadzi do wniosku, że wiele z nich powstało w ramach oddolnych inicjatyw, są rozproszone i nie posiadają wystarczających podstaw prawnych” (s. 256). „Z drugiej strony e-rozwiązania posiadające dobrze skonstruowane podstawy prawne, np. KRUDK, nie są wdrażane w życie. Nasuwa się więc wniosek, że w ramach reformy systemu ochrony zabytków należałoby dokonać oceny istniejących rozwiązań, podjąć dyskusję nad możliwościami jakie daje e-administracja i opracować odpowiednie podstawy prawne do spójnego i skutecznego wdrażania w życie e-narzędzi” (s. 256).

Autor proponuje wdrażanie sprawdzonych rozwiązań prawnych i organizacyjnych stosowanych i wykorzystywanych w systemach ochrony zabytków w innych państwach (s. 256). Postuluje m.in. wdrożenie „elektronicznej platformy do rejestracji znalezisk wraz z przyjęciem norm prawnych regulujących kompleksowo kwestię prowadzenia poszukiwań

przez poszukiwaczy-amatorów” (s. 257); stworzenie elektronicznego Krajowego Rejestru Zabytków, na wzór Elektronicznych Ksiąg Wieczystych, czy Krajowego Rejestru Sądowego, co pozwoli, jego zdaniem, na poprawę zarządzania danymi o zabytkach (s. 257); utworzenie rejestru parków kulturowych (s. 258) oraz systemu rejestrowania kolekcji (s. 259); wprowadzenie elektronicznego systemu inwentaryzacji i udostępniania zbiorów znajdujących się w muzeach publicznych na wzór francuskiej bazy danych Joconde; podjęcie działań legislacyjnych na rzecz stworzenia odpowiednich ram prawnych regulujących zasady sporządzania dokumentacji dotyczącej zabytków. Podzielam pogląd Autora, że „Brak przepisów nakazujących tworzenie zasobów cyfrowych jest największą przeszkodą dla powszechnej digitalizacji danych o zabytkach w Polsce” (s. 260). Wśród innych postulatów wymienia chociażby zwiększenie nakładów na rozwój e-narzędzi w obszarze ochrony zabytków, wzmocnienie kadrowe urzędów zajmujących się ochroną zabytków czy też wzrost poziomu ich kompetencji cyfrowych. Postulaty sformułowane przez Autora są oczywiste i trudno z nimi polemizować, natomiast trudności mogą pojawić się podczas ich wdrażania.

Podsumowując, należy stwierdzić, że założenia badawcze poczynione we wprowadzeniu do dysertacji znalazły swoje odzwierciedlenie w jej treści. Wnioski formułowane w pracy są logiczne i poparte odpowiednimi argumentami; prawidłowo położono akcenty na różne aspekty merytoryczne systemu ochrony zabytków z wykorzystaniem narzędzi informatycznych.

Praca ma charakter wielowątkowy, problemy w niej poruszane mają charakter złożony i są szczególnie doniosłe społecznie. W pracy starano się wykazać, na czym powinno polegać skuteczne wykorzystywanie najnowszych technologii informatycznych, jakie działania powinny w tym zakresie podejmować podmioty uczestniczące w systemie ochrony zabytków, w jakich obszarach informatyzacja systemu ochrony zabytków jest najbardziej rozwinięta, a gdzie występują dysfunkcje, wymagające podejmowania działań naprawczych.

W dysertacji dokonano analizy regulacji prawnych w kierunku próby oceny ich skuteczności i ustalenia, czy gwarantują one w dostatecznym zakresie ochronę zabytków. Dokonane ustalenia potwierdzają, jak istotne jest stworzenie przez ustawodawcę ram prawnych informatyzacji wykonywania zadań w ramach systemu ochrony zabytków w Polsce, które rzeczywiście gwarantowałyby sprawne wykonywanie tych zadań. W rozprawie wykazano, że skuteczność ochrony zabytków może zależeć m.in. od należytego doboru oraz wykorzystania narzędzi informatycznych i skorelowania z nimi kompetencji różnych podmiotów powołanych do ochrony zabytków.

Z większością tez i uwag Autora należy się zgodzić, zwłaszcza należy pochwalić

za propozycje zmian prawnych i organizacyjnych, które zostały zawarte w postulatach *de lege ferenda*.

Mimo że niektóre fragmenty rozprawy mają charakter opisowy, to z pewnością praca nie jest jedynie przytoczeniem obowiązujących regulacji normatywnych i ich wykładnią z uwzględnieniem dorobku doktryny i judykatury, lecz stanowi często krytyczną ich interpretację, a także próbę oceny skuteczności istniejących mechanizmów ochrony zabytków i wykorzystywania w tym celu narzędzi informatycznych oraz zawiera, jak wspomniano, propozycje zmian prawnych i organizacyjnych. Wartościowe są wskazania, których celem jest poprawa efektywności tej ochrony. Autor mógł wykorzystać więcej sondażowych narzędzi badawczych, co umożliwiłoby szerszą ocenę efektywności wykorzystywanych w systemie ochrony zabytków rozwiązań z zakresu e-administracji.

Jak się wydaje, Autor w szerszym zakresie mógł odnieść się do problematyki wykorzystania technologii sztucznej inteligencji w administracji publicznej, w tym w systemie ochrony zabytków. Sztuczna inteligencja odgrywa coraz większą rolę w naszym życiu i może przyczynić się do znacznego postępu w wielu dziedzinach, w tym usprawnić proces ochrony zabytków. W tym obszarze niezbędne jest wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych.

Porównując nasze krajowe regulacje prawne oraz rozwiązania organizacyjne i funkcjonalne w zakresie wykorzystywania narzędzi informatycznych w ramach systemu ochrony zabytków z rozwiązaniami zagranicznymi, Autor wskazuje na pewne braki prawne i organizacyjne, a także na możliwość zapożyczenia rozwiązań prawnych i instytucjonalnych istniejących i sprawdzonych w systemach ochrony zabytków w analizowanych państwach. W ocenie recenzenta Autor mógł szerzej rozbudować wątki prawnoporównawcze, zwłaszcza że zgromadził dość obszerny materiał do porównań.

Mimo że zawarte w dysertacji niektóre opinie i wnioski mogą skłaniać do polemiki, to zasadniczo potwierdzają tezę, zgodnie z którą istnieje potrzeba wprowadzenia w życie nowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, w tym wdrażania nowych technologii informatycznych, które pozwolą na poprawę efektywności ochrony zabytków w Polsce.

VI. Konkluzje

Mimo pewnych zastrzeżeń, należy podkreślić, że rozprawa doktorska mgra Marka Mierzwy wnosi szereg nowych merytorycznych ustaleń związanych z wykorzystywaniem narzędzi informatycznych w ramach systemu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w Polsce.

Rozprawa została napisana zrozumiałym językiem, jest logiczna i zasadniczo poprawna pod względem formalnym, uwzględnia aktualny stan prawny i poglądy doktryny. Praca świadczy nie tylko o dużej wiedzy merytorycznej Autora, lecz także o jego pracowitości i zaangażowaniu w pracę badawczą.

Należy stwierdzić, że recenzowana rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej, a także potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej i tym samym spełnia wymagania stawiane pracom doktorskim, w szczególności wynikające z treści art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1571).

Biorąc powyższe pod uwagę, wnoszę o kontynuację dalszego postępowania w sprawie nadania mgr. Markowi Mierzwie stopnia doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.

dr hab. Piotr Ruczkowski, prof. UJK

