

Kraków, 4 sierpnia 2016

Szanowny Pan  
Piotr MAJEWSKI  
Dyrektor  
Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zabytków  
ul. Goraszewska 7  
02-910 Warszawa

Na zaproszenie Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów dotyczące opracowania propozycji zmian w Ustawie o muzeach w związku z pracami nad jej nowelizacją, grupa sygnatariuszy Listu Otwartego w sprawie muzealium, jako *res extra commercium* przygotowała następujące pismo.

Popieramy propozycje zmian w Ustawie o muzeach przedstawione przez Dziady Kultury - Ogólnopolski Komitet Protestacyjny Muzeów i Innych Instytucji Kultury NSZZ *Solidarność* oraz Radę Krajową Sekcji Muzeów i Instytucji Ochrony Zabytków NSZZ *Solidarność* i udostępnione nam do wglądu przez te organizacje. Jednakże proponujemy, by zwiększyć zaproponowaną liczbę muzealników i kustoszy w proporcji adekwatnej do liczby działów w muzeach, co będzie motywować muzea do zatrudniania coraz lepiej wykwalifikowanej kadry.

Deklarujemy chęć dalszego udziału w pracach przy zmianach w Ustawie o muzeach oraz innych ustaw powiązanych obecnie z działalnością muzeów.

Sygnatariusze Listu Otwartego w sprawie muzealium, jako *res extra commercium*

Pismo otrzymują także:  
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,  
Sejmowa Komisja Kultury i Środków Przekazu,  
Senacka Komisja Kultury i Środków Przekazu.

|   |              |
|---|--------------|
| NARODOWY INSTYTUT MUZEALNICTWA<br>I OCHRONY ZBIORÓW |              |
| Data:   | 2016 -08- 09 |
| L.dz. ....  | 64/08        |

## Uzasadnienie propozycji zmian w Ustawie o muzeach

*Roztropna troska o dobro wspólne jest swoistym sine qua non służby publicznej*<sup>1</sup>

### CZĘŚĆ I

Pojawiające się od kilkunastu lat głosy na temat konieczności zmian w polskim muzealnictwie znalazły swój najmocniejszy wyraz w wypowiedzi prof. Jerzego Hausnera, byłego wicepremiera, ogłoszonej w mediach w 2009 roku. Przedstawiona wówczas „Polityka kulturalna”, przygotowana na zlecenie rządu, stanowiła radykalną reformę zarządzania kulturą:

[http://wyborcza.pl/1,75410,6706225,Rewolucja\\_kulturalna\\_Hausnera.html#ixzz4CDJXw02v](http://wyborcza.pl/1,75410,6706225,Rewolucja_kulturalna_Hausnera.html#ixzz4CDJXw02v)

Projekt „Rewolucji Kulturalnej” zaczynał się od zarzutu, iż instytucje kulturalne rządzą się regułami socjalistycznego zakładu pracy, strukturalnie wciąż tkwią w PRL. Królują w nich oportunizm, etatyzm i przerost zatrudnienia. Kultura to ostatnia dziedzina życia publicznego, która nie została w pełni zreformowana po 1989 r. Chociaż pod koniec lat 90. XX wieku państwo przekazało samorządom większość muzeów, teatrów, filharmonii i galerii, to jednak sposób ich działania pozostał na ogół taki sam. System nastawiony jest na trwanie, a nie na rozwój, a kultura traktowana jest jako obciążenie. Ministerstwo Kultury powinno wycofać się z zarządzania instytucjami kulturalnymi, zostawiając sobie tylko najważniejsze, m.in. Operę Narodową, Filharmonię Narodową i Teatr Narodowy. Teatry i muzea powinny być w większym stopniu finansowane przez prywatnych sponsorów. Firmy powinny mieć możliwość przeznaczania 1 proc. swego podatku od osób prawnych (CIT) na wspieranie dowolnie wybranej instytucji kulturalnej. Sytuację mogłyby zmienić także organizacje pozarządowe, fundacje, stowarzyszenia i prywatne osoby, które coraz aktywniej włączają się w działalność kulturalną.

Ponadto prof. Hausner zalecał:

- uwolnić płace w kulturze - obecnie gaże są dramatycznie niskie i uzależnione od narzuconej przez ministerstwo siatki płac,
- równy dostęp do publicznych dotacji instytucji publicznych, społecznych i prywatnych - wszystkie musiałyby stawać do konkursów na równych prawach,
- finansować ochronę zabytków z kar za samowolę budowlaną i podatku od usług turystycznych,
- możliwość likwidacji lub przekształcenia kulturalnej instytucji i powołania na jej miejsce nowej, zarządzanej przez inny podmiot, np. spółkę pracowniczą czy fundację.

Wystąpienie było ogromnym zaskoczeniem dla świata muzealnego, w którym – wobec historii rozwoju muzealnictwa – zdawano sobie sprawę, że od czasów Rewolucji Francuskiej stopniowo demokratyzujące się państwa przejmowały opiekę nad dziedzictwem materialnym swego kraju. Zatem jednostki administracji publicznej, w tym instytucje kultury, finansowane były w większości europejskich krajów z budżetu państwa lub z budżetów miast.

Po zmianach w 1989 roku nikt w muzeach w Polsce nie stawiał barier dla sponsoringu prywatnych przedsiębiorców. Jednak hojność prywatna, zwłaszcza niezbyt zamożnych drobnych i średnich polskich przedsiębiorców, nigdy nie była znacząca. Nawet sponsoring banków, który w latach 90-tych XX wieku był spory i wspomagał niedofinansowane muzea

---

<sup>1</sup> M. Zdyb, *Służba publiczna [w] Prawo i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomułowicz, Lublin 2003, s. 356.

w realizacji zadań podstawowych, jak organizowanie wystaw i publikacje katalogów wystaw, znacząco zmalał po kryzysie świata finansów w 2008 roku. Zatem program „Rewolucji kulturalnej” był niezrozumiały w kontekście ekonomicznego otoczenia muzeów i nie odpowiadający rzeczywistości.

Kolejne postulaty drastycznych zmian w muzealnictwie polskim, absolutnie niezrozumiałe w kontekście nie tylko praktyki muzealnej sięgającej końca XVIII wieku, ale w ogóle praktyki kolekcjonerskiej oraz doświadczeń i potrzeb muzeów, zostały zaprezentowane w czasie I Kongresu Muzealników Polskich, który odbył się w dniach 23-25 kwietnia 2015 w Łodzi. Za przygotowanie uchwał odpowiedzialny był Komitet Programowy, który pod wpływem krytyki muzealników (samych członków Komitetu, członków Stowarzyszenia Muzealników Polskich, jak i innych muzealników i stowarzyszeń branżowych czytających propozycje uchwał opublikowane w internecie na stronie Kongresu) zmieniał lub nie krytykowane propozycje (np. kilkakrotnie poprawiał uchwałę w/s deakcesji muzealiów; już po konsultacjach internetowych do definicji muzealnika zawartej w propozycji uchwały nr 1 dodał nie istniejący wcześniej w zapis dopuszczający do kierowania muzeum osoby o „wystarczającym doświadczeniu pracy w muzeum lub w innych instytucjach, których działalność koncentruje się na obszarze dziedzictwa kulturowego”, czyli zapis obniżający wymagania wobec przyszłych dyrektorów muzeów). Propozycji uchwał nie pozwolono też zmienić podczas Kongresu, mimo protestu muzealników i dyrektorów muzeów, a dyskusję i krytyczne uwagi na temat propozycji uchwał zaplanowano na sam koniec Kongresu, już po głosowaniu.

Ostatecznie, w świetle uchwał Kongresu (w momencie pisania tych propozycji na stronie internetowej I Kongresu Muzealników Polskich dostępne były do odsłuchania nagrania referatów w całości):

- muzeum – z definicji – przestaje być instytucją z zakresu służby publicznej gromadzącą, chroniącą i opracowującą muzealia oraz popularyzującą wiedzę o nich, a staje się zupełnie inną instytucją: „publiczną, trwałą instytucją wiedzy i nauki, wyspecjalizowaną w ochronie i opiece nad dziedzictwem materialnym i niematerialnym kultury oraz środowiska”, dopiero w dalszej kolejności „sprawuje pieczę nad posiadanymi muzealiami i rozwija ich kolekcje” (Uchwała I, pdpkt. b).
- Nie wiadomo na czym polegać ma „sprawowanie pieczy nad posiadanymi muzealiami”, skoro w referacie jednego z wicedyrektorów muzeów narodowych ds. konserwacji pojawił się postulat „zielonego muzeum”, którego celem jest troska o oszczędności budżetowe, realizowana poprzez obniżenie standardów konserwatorskich w przechowywaniu muzealiów (sic!). Co więcej, w tej samej wypowiedzi pojawił się postulat postrzegania konserwatora, jako osoby notującej proces destrukcji muzealiów. Nie padło natomiast ani jedno sformułowanie o konieczności zwiększenia liczby badań i konserwacji o charakterze prewencyjnym, które owej destrukcji powinny przeciwdziałać (Panel nr 4: *Nowe zadania, te same kadry. Zapisy ustawy o muzeach w świetle obecnej praktyki muzealnej*).
- W referacie wstępnym do kongresowego panelu nr 4 pt. *Nowe zadania, te same kadry. Zapisy ustawy o muzeach w świetle obecnej praktyki muzealnej* muzeum jawi się jako „dobry biznes”, który staje się elementem świata gospodarki (a nie, jak dotychczas – służby publicznej), bowiem muzeum prowadząc działalność gospodarczą dąży do samofinansowania. Samofinansowanie i zysk stanowią istotę działalności gospodarczej. Zatem postulat ten jest nie tylko sprzeczny z obowiązującą w Polsce Ustawą o muzeach oraz ze Statutem ICOM, który już w 1974 roku definiował muzeum jako instytucję trwałą i nie nastawioną na osiągnięcie zysku. Jest także sprzeczny z dotychczasową praktyką muzealną i artystyczną, sprzeczny z doświadczeniami tworzenia kultury, zwanej ostatnio „kulturą wysoką”, która zawsze

wymagała mecenasa. Bez niej artysta, naukowiec, naukowiec, nauczyciel stawał się rzemieślnikiem skoncentrowanym na pracach prostych, tanich, zaspokajających masowe, niewygórowane zapotrzebowanie społeczne.

- W świetle uchwały Kongresu muzealia „są dobrem publicznym bez względu na status organizacyjny muzeum; odpowiada za nie organizator wraz z kierownictwem muzeum jak za majątek publiczny” (Uchwała I, pdpkt. c). Uchwała ta została oprotestowana przed Kongresem i podczas Kongresu, jako umożliwiająca nie tylko deakcesję muzealiów, ale ich prywatyzację prowadzoną bezpośrednio przez dyrekcję muzeum. Uchwała jest dramatyczna wobec faktu, iż organizatorem większości muzeów w Polsce są samorządy, a niektóre z nich już przeprowadziły proces likwidacji muzeów (sic!). To daleko bardziej radykalne kroki, niż te w Europie, czy USA, gdzie samorządy będące w stanie permanentnego kryzysu finansowego, planowały reperować budżety wyprzedzają najlepszych muzealiów (por. artykuł *HERITAGE IN DANGER - Deaccessioning*, ICOM NEWS, May 2015, no. 1: <http://icom.museum/media/icom-news-magazine/icom-news-2015-no1/>).
- Kongres w swych uchwałach pozostawił muzealników, często kustoszy znakomitych, bezcennych i wyjątkowych kolekcji, bez wpływu na decyzje tak istotne, jak nabywanie i ochrona muzealiów, a nawet zasadniczych dla profilu muzeum, jak deakcesja.
- Ponadto uchwała Kongresu miała gwarantować „najwyższy poziom kwalifikacji muzealnych oczekiwanych od dyrektorów muzeów”; ostatecznie okazało się, już po konsultacjach internetowych dokonywanych na stronie Kongresu, że kandydaci na dyrektorów nie muszą posiadać – jak dotychczas – niezbędnego minimum kwalifikacji, czyli wykształcenia kierunkowego odpowiadającego profilowi muzeum oraz odpowiedniego doświadczenia zawodowego; wystarczy, że mają doświadczenie w pracy w instytucjach „których działalność koncentruje się na obszarze dziedzictwa kulturowego”.

Uchwały i postulaty były wstrząsem dla wielu muzealników przybyłych na Kongres oraz dla środowisk związanych z muzeami. Nie rozwiązywały problemów i potrzeb środowiska muzealnego, ale mnożyły nowe.

Jednak na tym nie koniec. Bezpośrednio po Kongresie Parlament RP poddał deregulacji zawód muzealnika. Stworzony też został projekt jednego, gigantycznego i oszczędnego w zużyciu energii elektrycznej magazynu centralnego dla największych muzeów Krakowa, zlokalizowanego na terenach przemysłowych Nowej Huty: <http://wiadomosci.onet.pl/krakow/w-krakowie-powstanie-centrum-konserwacji-i-magazynowania-zbiorow/mn7k2m>

Bez odpowiedzi pozostały pytania o badania nad toksycznym wpływem nowohuckich zanieczyszczeń przemysłowych na stan zachowania obiektów, które miałyby przechowywane we wzniesionych tam magazynach, o koszt codziennych transportów muzealiów z Nowej Huty do poszczególnych oddziałów muzeów położonych w centrum miasta. Co gorsza, bez echa pozostawiono także protesty płynące z muzeów, iż w razie zagrożenia wojennego lub ataku terrorystycznego, a nawet zwykłego wypadku, gigantycznemu mega magazynowi brak podstawowego zabezpieczenia zbiorów: dywersyfikacji miejsc przechowywania obiektów, co stwarza realne zagrożenie całkowitego zniszczenia najlepszych polskich zbiorów (sic!).

Zaprezentowany powyżej trend w refleksji nad muzealnictwem zdaje się zmierzać do jednego celu: minimalizacji wydatków z budżetu państwa na rzecz służb publicznych.

Cel ten nie jest zrozumiały, dopóki nie pozna się modelu państwa, który uzasadnia takie postępowanie oraz związanego z nim modelu zarządzania publicznego – *New Public Management*, ewentualnie modelu *governance*. Modele te opisali Michał Kulesza i Dawid Sześciło w publikacji pt. *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013. W modelu *New Public Management* istotny staje się wyłącznie aspekt ekonomiczny administrowania, a nie realizacja potrzeb społecznych. Dąży się do osłabienia roli liderów politycznych w organizacji państwa (np. nadzoru ministerstw), w zamian podnosi się rolę agencji quasi-rządowych i innych prywatnych managerów-aktorów oraz ich relacji z klientami-konsumentami (już nie obywatelami, których potrzeby realizować ma administracja rozumiana, jako służba publiczna i administracja świadcząca). W ślad za tym albo zacierane są różnice między tym, co publiczne, a tym, co prywatne (także model *governance*), albo cała służba publiczna (w tym także muzea) zostaje sprywatyzowana i staje się dostawcą usług lub produktów (outputs) dla klientów-konsumentów. Istotne w modelu *NPM* są: konkurencja (także między poszczególnymi agencjami/departamentami biurokracji, np. konflikty i inne interakcje); szkolenia odnośnie realizacji zleczanych zadań zamiast kształcenia kadry w zakresie ogólnym i przepisów prawa; zorientowanie na realizację zleconych zadań i zadowolenie klienta, zamiast dotychczasowej oceny działań administracji na podstawie zgodności tych działań z prawem (sic!).

Tylko w kontekście tych modeli administracyjnych zrozumiałe są opisane powyżej oczekiwania zmian w muzealnictwie:

- muzeum to „dobry biznes”,
- wszelkie muzea publiczne mają mieć taki sam dostęp do środków z budżetu państwa, ponieważ wszystkie są prywatne lub sprywatyzowane lub pozostające w niedookreślonym stopniu zależności z organizatorem (partnerstwo publiczno-prywatne),
- muzea publiczne (j.w.) mogą być finansowane zarówno z budżetu państwa, jak i przez organizacje pozarządowe, społeczne, fundacje, prywatną przedsiębiorczość w proporcjach np.: 1/3-1/3-1/3,
- muzea prowadzą działalność gospodarczą, a ich działania to „usługi płatne”,
- muzea funkcjonują na zasadzie działalności gospodarczej, zatem ich działalność jest nastawiona na zysk, przy czym – według wciąż obowiązującej neoliberalnej doktryny ekonomicznej – cięcie kosztów jest istotnym elementem wypracowania zysku (kosztem natomiast są np. kosztochłonne zabezpieczenie i konserwacja muzealiów),
- muzea, jak cała administracja, nie działają zgodnie z realizacją misji służby społeczeństwu i realizacji jego potrzeb, ale według wskazanego systemu zadaniowego; niezależnie od wykształcenia i kompetencji wszyscy robią wszystko, bo i tak zlecane i rozliczane (audyt, ocena efektywności) są zadania, a nie odpowiedź na humanistyczne potrzeby człowieka,
- trwanie muzeów nie jest konieczne, ponieważ część ich usług może zostać przejęta przez inne instytucje, a część może nie być wykonywana wcale (w modelu *New Public Management* wywiązanie się administracji ze wszystkich zobowiązań dotyczących potrzeb społecznych nie jest bezwzględnie koniecznością (sic!)),
- w istocie nie ma znaczenia definiowanie muzeum w dotychczasowych kategoriach, ponieważ nie ma znaczenia czym zajmuje się instytucja nosząca nazwę „muzeum” (niezależnie od tego, czy to jest „muzeum narracyjne”, „muzeum wirtualne”, „muzeum jednodniowe”, centra i instytuty różnego rodzaju lub parki rozrywki i „wesołe miasteczka”); w istocie misja tych instytucji jest ograniczona jest do podstawowego zaspakajania społecznej potrzeby rozrywki, w tym rozrywki kulturalnej, zaś cel ich jest wspólny - osiągnięcie zysku.

**Zatem dokonywane zmiany i ich dalszy kierunek sięgają najgłębszych fundamentów ustrojowo-prawnych państwa oraz fundamentów misyjnych, strukturalnych i funkcjonalnych muzeów, jako instytucji.**

---

Tymczasem skrytykowany został nie tylko model *New Public Management*, którego realizacji zaprzestano w Europie zachodniej przed 2010 rokiem. Ostatnio także model neoliberalnej gospodarki wolnorynkowej został poddany krytyce i to przez jego współtwórców, czołowych ekonomistów Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego (Joseph Stiglitz), a w Polsce, m.in. także przez samego prof. Jerzego Hausnera<sup>2</sup>: <http://businessinsider.com.pl/finanse/jerzy-hausner-wywiad-o-koncu-neoliberalizmu/4g7fpg3>

Próby definiowania muzeum w kategoriach marketingowych, zarządzania i gier wolnorynkowych nie są – jak sądzą niefrasobliwi – indywidualnym miernikiem się z wizerunkiem wzorcowego menedżera. Formułują one skrajną zmianę w statusie prawnym, ekonomicznym i tożsamościowym instytucji, które NIGDY NIE BYŁY NASTAWIONE NA OSIĄGANIE ZYSKU. Celem muzeów była OCHRONA MATERIALNEJ POSTACI DZIEDZICTWA NARODOWEGO I CYWILIZACYJNEGO.

Por. załącznik nr 1.

## CZEŚĆ II

### A) Muzeum w strukturze administracji publicznej

Przed dramatyczną zapaścią finansową i brakiem nadzoru ze strony władz państwa zdaje się zabezpieczać muzeum jego obecnie obowiązująca formuła prawna, jako „zakładu administracyjnego” lub „zakładu publicznego”.

Formuła ta, podlegająca ewolucji, jak cała koncepcja administrowania służbą publiczną, w najogólniejszym ujęciu przyporządkowuje zakłady administracyjne/publiczne do sektora administracji świadczącej, ten zaś wyodrębnia się ze względu na cel działalności, jakim jest zaspokajanie podstawowych potrzeb materialnych i intelektualnych obywateli. Marek Wierzbowski tak precyzuje definicję zakładu administracyjnego: „[zakład administracyjny jest] względnie samodzielną państwową jednostką organizacyjną, wyposażoną w trwale wyodrębnione środki rzeczowe i osobowe, której podstawowym celem jest ciągle, bezpośrednie świadczenie usług socjalno-kulturalnych o szczególnym znaczeniu społecznym”. Działania te wymagają społecznych (publicznych) form realizacji i obejmują organizatorską działalność państwa, a realizowane są równolegle z innymi funkcjami państwa. Ponadto, co bardzo istotne w przypadku muzeów, świadczenie usług przez administrację cechuje ciągłość i trwałość, są one powszechne i równo dostępne. Administracja świadcząca, co istotne dla muzeów, wykonuje usługi publiczne za pośrednictwem instytucji świadczących, które należą do sektora publicznego. O zaliczeniu muzeów do sfery administracji świadczącej decydują wskazane powyżej cechy oraz charakter zadania publicznego. Świadczenie usług przez administrację to istotna część funkcji administracji, zwanej administracją świadcząca, polegającej na ciągłym i nieograniczonym zaspokajaniu potrzeb za pomocą działalności ludzkiej, której rezultatem jest zaspokojenie potrzeby określonej najczęściej przez indywidualne cechy odbiorcy, przy czym bezpośredni rezultat wykonania usługi nie polega na wytworzeniu dobra materialnego. Dziedziny,

<sup>2</sup> Ponadto:

<http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/774625,kult-wolnego-ryнку-to-patologia-neoliberalizm-prowadzi-do-samozniszczenia.html>

<http://csr.forbes.pl/krytyka-neoliberalizmu-w-polsce,artykuly,177007,1,1.html>

w których administracja świadczy tak rozumiane usługi to: edukacja publiczna, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, kultura, kultura fizyczna i turystyka, zaopatrzenie w wodę i usuwanie ścieków, utrzymanie czystości i porządku, usuwanie odpadów, transport zbiorowy [P. Chmielnicki, *Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce*, Warszawa 2005, s. 62]. W literaturze prawnej świadczenie usług o charakterze niematerialnym bywa nazywane nawet „obsługą osobowości” [*Usługi i ich rola społeczno-ekonomiczna. Praca zbiorowa*, red. A. Ginsbert, Warszawa 1965, s. 28]. „Usługi te można również zaliczyć do zadań państwa w sferze socjalno-kulturalnej”, którą traktuje się jako wszelką działalność nieprodukcyjną [M. Elżanowski, *Zakład państwowy w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 1970, s. 67]. „Świadczenia muzeów polegają na realizacji wartości, w imię których przekazano im majątek o szczególnej wartości kulturowej” [K. Zalańska, *Muzea publiczne. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 218].

#### B) Muzeum w refleksji humanistycznej i antropologicznej

Wskazania prawne dotyczące wpisania instytucji muzeum w system państwowej administracji dają poczucie stabilności wskazującej klarownie miejsce muzeum w organizacji państwa. Jest to ich ogromna i niezaprzeczalna zasługa. Jednak cechą refleksji prawnej jest dążenie do normatywnych ujęć w ocenie relacji międzyludzkich i społecznych. Tymczasem ujęcia takie nie wyczerpują całokształtu działalności muzeów. Muzeum nie dąży tylko do zaspokojenia ludzkich potrzeb i oczekiwań, gdyż do tego zmierza park rozrywki, cyrk, koncert gwiazdy muzyki pop i temu podobne. Formułując zmiany w Ustawie o muzeach należy spojrzeć na muzeum z uwzględnieniem refleksji muzeologicznej, jak na instytucję, która przede wszystkim dąży do rozwoju kulturalnego, naukowego i estetycznego ludzi, czyli – prócz zaspakajania – współkształtuje i rozwija ich potrzeby.

Bardzo syntetyczne wypowiedzi prawników skoncentrowane na funkcjonalności i celowości definicji i pojęć oraz wpisanie przez nich instytucji muzeum w administracyjne struktury państwa wynikają z ograniczeń w formułowaniu działań prawnych, a także - sygnalizowanej niejednokrotnie w orzeczeniach prawnych – niechęci i braku podstaw do normowania aksjologicznej sfery zainteresowań człowieka (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.1992, OTK, 1992, nr 2, poz. 38). Przyczyną sformułowań tego typu może też być brak doświadczenia większości prawników w pracy w muzeum i w ślad za tym, brak partycypacji w kulturze i nauce z punktu widzenia szczególnej instytucji, jaką jest obecnie muzeum, czyli zbiór informacji zgromadzonych przez pokolenia dla utrwalenia pamięci w formie nie pisma, ale obiektów materialnych, który to zbiór oddziałuje na sfery poznawczą, emocjonalną i estetyczną człowieka.

Otóż kultura nie jest potrzebą człowieka, ale człowieczeństwem samym. Nasze „bycie człowiekiem” manifestuje się poprzez takie, a nie inne, zachowania kulturowe. Muzeum zbiera materialne świadectwa tych manifestacji, opiekuje się nimi, opracowuje je i udostępnia – jak pisze prof. Krzysztof Pomian<sup>3</sup> i inni muzeolodzy – aktualizując je we współczesnej tkance społecznej, także w wymiarze globalnym. Muzeum współuczestniczy w kulturze, ale nie koniecznie ingeruje w nią tak radykalnie, jak powstająca współcześnie literatura, teatr, muzyka. Nie jest też zakładem edukacyjnym, jak szkolnictwo wszystkich szczebli.

Trzeba wyraźnie podkreślić, iż celem muzeum jest gromadzenie, ochrona i opracowanie dziedzictwa materialnego, ponieważ z realizacji tego celu wynika przede wszystkim wiedza i praktyka na temat sposobów dalszego gromadzenia i ochrony. Natomiast upowszechnianie jest obowiązkiem użytecznym wobec społeczeństwa, który muzeum państwowe musi spełniać wobec konieczności etycznej – korzysta z państwowych pieniędzy do prowadzenia działalności. Drugim czysto użytecznym obowiązkiem muzeum,

<sup>3</sup> Por. załącznik nr 2; artykuł prof. Krzysztofa Pomiana *Relics, Collections, and Memory* [w:] *Memorialisation. Kulturelle Dynamiken / Cultural Dynamics*, Sabine Coelsch-Foisner (Ed.), 2015, s. 27-42.

wynikającym z potrzeby korzystania z wiedzy, jest konieczność aktualizacji przeszłości w teraźniejszości i - w oparciu o wysnute wnioski - kształtowania przyszłości. To ujęcie typowe dla historyków, ale właśnie ono najlepiej oddaje aksjologiczną misję muzeów, także współczesnych, jako że ich celem jest gromadzenie tego, co najcenniejsze z nieodległej przeszłości i teraźniejszości dla przyszłości. Ich celem nie jest teraźniejszość („zaspokajanie potrzeby kulturalnej”). Ten cel spełniają wystawy, pokazy, o których pamięć – o ile nie zachowana w sposób trwały – przemija. Stosownie do tej aksjologicznej, a jednocześnie niezwykle użytecznej misji, wszelkie zbiory, kolekcje, muzea funkcjonowały od tysięcy lat zaspokajając podstawową potrzebę antropologiczną człowieka – „gromadzenia rzeczy wartościowych”, czyli aktualizację pamięci w teraźniejszości i podejmowanie decyzji co do przyszłości. Zaspokajanie tej podstawowej potrzeby dotyczy zarówno wiedzy i estetyki (celów naukowych, jak i estetycznych), jak i kształtowania emocjonalności. Zatem nie działania i funkcje determinują istotę muzeum, ale misja której służy – odpowiedź na głęboką potrzebę ludzką, antropologiczną, a więc niezależną od kultury, ale istotną dla człowieczeństwa. W odróżnieniu od wszystkich innych form życia na Ziemi tylko człowiek tworzy kulturę.

Wnioski:

- muzeum spełnia antropologiczną potrzebę człowieka, niezależną od kultury – przechowania tych elementów przeszłości i teraźniejszości, które mają wartość,
- wybór tego, co wartościowe, determinuje kulturę: wynika z niej i wpływa na jej kształt.

Ów sens, antropologiczny, stanowi podstawę i fundamentalną przyczynę istnienia muzeum, jako zbioru, kolekcji świadectw „jak było naprawdę” i dlatego jest ono tworem niezależnym od czasów, kultur i ich organizacji. Wszystkie kultury gromadziły takie obiekty, ale nie wszystkie potrafiły zadbać o ich ocalenie, czyli stworzyć odpowiednie warunki i regulacje, adekwatne do warunków życia społecznego, by zachować ślad po kształcie swego człowieczeństwa. W nauce takie społeczności często nazywane są „społeczeństwami prymitywnymi”. Trudno odmówić słuszności takiej ocenie. Działania gromadzenia i ochrony informacji są bowiem świadectwem realizacji jednej z podstawowych potrzeb życiowych i ewolucyjnych każdego gatunku – uczenia się i przetrwania.

C) **O istocie muzeum** stanowi zatem jego partycypacja w ochronie dziedzictwa.

- Dziedzictwo cywilizacyjne lub kulturowe jest wartością. Mówią o tym konwencje UNESCO, m.in. Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego (Haga 1954 r.), wraz z I (1954 r.) i II (1999 r.) Protokołami; Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego (Paryż, 1972 r.); Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego (Paryż, 2003 r.)<sup>4</sup>. Jest ono także materialnym świadectwem dziedzictwa intelektualnego.

-- Częścią tego dziedzictwa jest dziedzictwo narodowe, którego ochronę nakazuje Konstytucja RP.

--- Jednym z materialnych przejawów tego dziedzictwa są zachowane zabytki i dzieła współczesnych sztuki, techniki, kultury materialnej oraz naturalia, w tym - muzealia.

---- Do ochrony muzealiów powołani są przede wszystkim muzealnicy-specjaliści i dyrektorzy muzeów koordynujący ich pracę oraz instytucje administracji państwowej nadzorujące tę pracę: Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz organa doradcze ministerstwa i muzeów, w tym organizacje społeczne.

---

<sup>4</sup> Por. także *Konwencje UNESCO w dziedzinie kultury. Komentarz*, red. K. Zalasńska, Warszawa 2014.



Tak pojęta istota i organizacja muzeum nakłada na osoby odpowiedzialne za muzealia (muzealnicy, dyrektorzy muzeów) szczególne wymagania. Nie mogą to być osoby przypadkowe, nieetyczne, bez wykształcenia kierunkowego, doświadczenia w pracy zawodowej muzealnika, itd.

Zatem tożsamość muzeum możemy definiować poprzez:

- **misję:** badanie, rozpoznawanie i odpowiadanie na antropologiczną potrzebę człowieka - gromadzenia i przechowywania informacji zawartych w przedmiotach o znaczeniu naukowym, emocjonalnym i estetycznym.
- **cel:** gromadzenie, ochrona, uczenie (rozumiane, zarówno jako wiedza powstała w wyniku opracowywania muzealiów, jak i upowszechnianie wiedzy o nich).
- **funkcje:** rozwój człowieka kulturalny, naukowy, estetyczny, emocjonalny poprzez dostęp do muzealiów, czyli dóbr narodowych z zakresu kultury, techniki, natury,
- **działania** (wynikają z realizacji funkcji): udostępnianie zbiorów, organizacja wystaw, publikacja katalogów i opracowań zbiorów, publikacja katalogów wystaw, organizacja zajęć edukacyjnych, prowadzenie prac badawczych, konserwatorskich, współpraca z osobami i instytucjami spoza muzeum (m.in. z pomysłodawcami wystaw, naukowcami, artystami, nauczycielami, etc.).

#### D) Konieczność odróżnienia muzeów od instytucji pamięci

W powyższym kontekście instytucje, które nie posiadają zbiorów, ale zajmują się ochroną pamięci o ważnych wydarzeniach, procesach historycznych, ideach, są instytucjami o **INNYM CELU**. Podobnie archiwa, biblioteki, domy kultury są instytucjami niezbędnymi w życiu publicznym, ale o innych celach, innych funkcjach i w związku z tym – innych działaniach, niż muzea. Współcześnie dyskurs pamięci (por. Pierre Nora *Les Lieux de Memoire*) uzasadnia wyraźnie istotę i potrzebę istnienia takich placówek-miejsz pamięci oraz ich potencjał w kreowaniu własnej, instytucjonalnej tożsamości, nie zapożyczonej od instytucji o innych celu i funkcjach, czyli od muzeów. O ile, w kontekście opisanych powyżej celów, muzea mają przede wszystkim gromadzić zbiory i zajmować się ich ochroną (konserwacja i zagadnienia materiałowe), a następnie opracowywaniem naukowym i upowszechnianiem, o tyle instytucje pamięci (szerzej: miejsca pamięci) zajmować się mają przede wszystkim upamiętnianiem, a następnie opracowaniem i upowszechnianiem, czyli zajmować się mają pamięcią, jej przejawami i funkcjonowaniem, rolą intelektualną, systematyzującą, semiotyczną, społeczną, a także opracowywaniem zagadnień związanych z okolicznością upamiętnianą przez te instytucje. Nie ma potrzeby, by szyld „muzeum” miał nobilitować takie miejsca. Są one wystarczająco nobilitowane przez udział w tej samej misji, w której uczestniczą muzea: współkształtowania i rozwijania determinanty gatunkowej człowieka poprzez aktualizację pamięci w teraźniejszości, jej recepcji, osądzie i podejmowaniu decyzji co do przyszłości.

Powyższa charakterystyka muzeów i instytucji pamięci wskazuje na ich fundament antropologiczny, o którym przypominało wielu badaczy i muzeologów. Działalność tych instytucji odpowiada dwu istotnym potrzebom ludzkim: pragnieniu posiadania rzeczy szczególnych, którym przypisuje się wartość oraz pragnieniu upamiętniania. Nie są to zatem instytucje kreujące sztuczną rzeczywistość, ale dające wyraz jej samej w formie odpowiadającej naszej współczesności, cywilizacyjnemu dorobkowi kilkunastu tysięcy lat. Są i powinny pozostać instytucjami humanistycznymi.

Zdefiniowanie fundamentalnego znaczenia „nowych” instytucji, instytucji pamięci (konieczne jest ustalenie ich nazwy adekwatnej do celów i funkcji), leży w obrębie potrzeb

współczesnych społeczności europejskich. Instytucje pamięci zaspakajają zegalitaryzowane i w tym duchu sformułowane potrzeby społeczne, odpowiadają problematyce dyskursu pamięci obejmującego nie tyle przeszłość, ile najszersze kręgi społeczne zglobalizowanego świata pozbawiane systematycznie narodowej i ludowej tożsamości, sensu dawnych zwyczajów, obyczajów i dotychczasowego systemu wartości.

Problem polega na tym, że czasy są tak bardzo zmienne, iż dziś w Polsce budynek z szyldem „opera” jutro służy meczowi ping-ponga, by za jakiś czas znów posłużył operze. Te zmiany zachodzą pod hasłem samorządnym: „budynek był drogi, niech zarabia na siebie”. Zatem zrozumieć istotę instytucji pamięci i jej szczególną wartość to nadać im wyłączną tożsamość, która zostanie zaakceptowana nie tylko w środowiskach naukowych i szerokich kręgach społecznych, ale także w kręgach politycznych decydentów zobowiązanych do finansowania działalności i utrzymywania tychże placówek.

### E) Cel, funkcje i działania muzeum w prawie polskim

W tym kontekście oczywistym jest uznanie prawne za obowiązek stworzenia przez muzeum dostępu do dóbr kultury oraz zaliczenie gromadzenia i zachowania zbiorów do zadań muzeum o charakterze powszechnym i świadczonego *erga omnes* [T. Kuta, *Funkcje współczesnej administracji i sposoby ich realizacji*, AUW nr 1458, „Prawo” CCXVII, Wrocław 1992, s. 27]. Katarzyna Zalaśńska precyzuje: „W podstawowym więc zakresie muzeum będzie świadczyć w imieniu ogółu społeczeństwa usługi polegające na strzeżeniu powierzonego majątku, zgodnie z art. 5 Konstytucji RP. Działalność ochronna muzeów wynika również z założenia, że to społeczeństwo wyposaża je w określony majątek w celu stworzenia jak najlepszych warunków, gwarantujących właściwe zachowanie i przetrwanie materialnych świadectw naszej historii. Muzea świadczą więc określone usługi na rzecz mecenasów zbiorowego, jakim jest całe społeczeństwo, stając się swoistą instytucją powierniczą”. **„Dopiero wyposażenie w odpowiednie zbiory sprawia, że dana instytucja może uzyskać status muzeum poprzez uzgodnienie statutu z ministrem właściwym do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. W przeciwnym razie będzie to instytucja kultury prowadząca działalność kulturalną na ogólnych zasadach.** Co więcej, sens tworzenia muzeów publicznych polega na powierzaniu fachowym organom powołanym do opieki nad majątkiem państwa i samorządu obiektów szczególnej wartości kulturowej” [K. Zalaśńska, *Muzea publiczne. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 219, 223].

**Zgodnie z teorią prawa administracyjnego formą organizacyjną podmiotów powołanych do świadczenia usług publicznych są przede wszystkim zakłady administracyjne**, zwane również zakładami publicznymi, będące osobami prawa publicznego. „Zakładem publicznym jest samodzielna państwowa jednostka organizacyjna, wyposażona w trwale wyodrębnione środki rzeczowe i osobowe, której podstawowy cel stanowi posiadające ciągły, wyspecjalizowany charakter bezpośrednio świadczenie usług socjalno-kulturalnych w dziedzinie określonej w akcie jej tworzenia [M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego* [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2009, s. 106]. Na uwagę zasługuje również element definicji, który stanowi o samodzielności zakładów publicznych. Tadeusz Bigo pisał nawet o znacznej samodzielności zakładów publicznych, wskazując, że „cały sens tworzenia zakładów ziszcza się właśnie w tym, aby pewnej gałęzi administracji nadać większą sprawność techniczną, ta zaś daje się osiągnąć tylko przy pewnej samodzielności fachowych organów zarządzających danym działem” [T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 179]. We współczesnej literaturze podkreśla się, że „zakłady administracyjne należą do grupy jednostek

organizacyjnych zdecentralizowanych, a więc korzystają z prawnie określonej samodzielności w wykonywaniu swych zadań, a funkcje nadzorcze organów nadrzędnych zakładu są również reglamentowane prawnie w stopniu gwarantującym samodzielność zakładu” [R. Raszevska-Skałecka, *Kwestia związania prawnego i swobody zakładow administracyjnych w stanowieniu statutu i regulaminu zakładowego*, AUW „Prawo” 2005, nr 2770, CCXCV, s. 345].

Jeśli w znowelizowanej Ustawie o muzeach zostanie jasno wskazane i zagwarantowane miejsce muzeów w strukturze państwowej administracji, jako „zakładu administracyjnego” lub „zakładu publicznego”, czyli w sposób, który usuwa wszelkie wątpliwości narastające przez 25 lat dyskusji na temat zmian administracji publicznej, wówczas Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego sprawuje nad muzeami i ich dyrektorami nadzór jasno określony zależnością służbową. Dyrektor, który musi mieć kierunkowe wykształcenie i doświadczenie w pracy muzealnej, jest odpowiedzialny przed Ministrem za muzeum, a muzealnicy są odpowiedzialni przed Ministrem za muzealia<sup>5</sup>. Dyrektor koordynuje i nadzoruje pracę muzealników. W tak uporządkowanej strukturze nie ma problemów z egzekucją nadzoru. To przede wszystkim struktura odpowiedzialności (i takie słowo powinno być użyte w ustawie) i opieki nad muzealiami, które są dobrem narodowym i dziedzictwem cywilizacyjnym, zatem są zbiorem bezcennym. Podstawą opieki nad nimi jest i musi pozostać wiedza i odpowiedzialność za muzealia.

### CZĘŚĆ III

#### A) Muzea i samorząd

Redukcja dotacji dla muzeów przez organizatorów oraz zachęcanie przez nich dyrektorów muzeów, powoływanych co parę lat na stanowiska przez tych samych organizatorów, do poszukiwania nowych źródeł dochodu i komercjalizowania działalności muzeów ma swoje finansowe i etyczne granice. „Stwierdzone przez NIK w 2009 roku nieprawidłowości w działalności muzeów w znacznym stopniu wynikały właśnie z zaniedbań organizatorów w zakresie przekazania dotacji podmiotowej na odpowiednim poziomie. (...) **Naruszenie obowiązków przez organizatorów w zakresie zapewnienia środków potrzebnych do utrzymania i rozwoju Muzeum oraz zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzonym zbiorom powinno zostać objęte nadzorem ze strony państwa**” (K. Zalasńska, *Muzea publiczne. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 259-260). Bowiern organizatorzy, podobnie, jak muzea i inne zakłady administracyjne, zobowiązani są prawnie do przestrzegania zasad ogólnych finansów publicznych, m.in. zasady praworządności postępowania organów finansowych (C. Kosikowski, *Zasady i problemy ogólne finansów publicznych [w:] Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2006, s. 274).

Wydaje się, że samorzady, które dążą pod różnymi pretekstami do drastycznej redukcji, a nawet zaprzestania finansowania utrzymywania muzeów - instytucji o szczególnym charakterze, nie rozumieją właśnie owego szczególnego charakteru, m. in. z powodu zamieszania jakie wprowadza Ustawa o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej. Nie rozumieją bowiern podstawowej zasady: CELEM KAŻDEGO MUZEUM NIE JEST PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI KULTURALNEJ, ale OCHRONA MUZEALIÓW, dobra narodowego, obiektów o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa

---

<sup>5</sup> Nie oznacza to, że Ministerstwo ingeruje w tematykę wystaw, ale że ponosi współodpowiedzialność za los tych placówek. Ministerstwo już w tej chwili kieruje tematyką wystaw np. wskazując tematykę programów operacyjnych.

kulturowego regionu i kraju. Prowadzenie muzeum przez samorząd nie jest objawem zasobności samorządu i świadectwem jego kulturalnych zainteresowań, ale jego OBOWIĄZKIEM wynikającym nie tylko z Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ale także z Ustawy o muzeach [Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. ze zm. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, zaś w szczególności zadania te obejmują sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Zaś zgodnie z Art. 5 Ustawy o muzeach z 1996 r. ze zm. organizatorzy muzeów (w tym samorządy) są zobowiązani zapewnić środki potrzebne do utrzymania i rozwoju muzeum, zapewnić bezpieczeństwo zgromadzonym zbiorom, sprawować nadzór nad muzeum]. Jeśli samorząd jest organizatorem muzeum to oznacza, że celem samorządu jest OCHRONA MUZEALIÓW i ROZWÓJ MUZEÓW przy pomocy wyspecjalizowanej grupy osób, jaką są muzealnicy prowadzący wyspecjalizowaną placówkę, jaką jest muzeum (por. Rozdział 1, artykuł 1 Ustawy o muzeach: „Muzeum jest jednostką organizacyjną nienastawioną na osiągnięcie zysku, której celem jest gromadzenie i trwała ochrona dóbr naturalnego i kulturalnego dziedzictwa ludzkości o charakterze materialnym i niematerialnym”). Jeśli zechcemy przestrzegać zasady, iż celem muzeum jest OCHRONA DZIEDZICTWA, zrozumiemy także, że to nie władze samorządowe są instytucjami, które mogą decydować o ochronie muzealiów i egzystencji placówki. Samorządy nie mogą podejmować ŻADNYCH MERYTORYCZNYCH decyzji w tym zakresie, poza nadzorem administracyjnym i finansowym. Tym bardziej, co do likwidacji tak specyficznej placówki, jaką jest muzeum powołane do ochrony dziedzictwa. Samorząd nie ma żadnych podstaw do podejmowania takich decyzji. Może i powinien - tylko i wyłącznie - zwrócić się do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego i wyjaśnić problem.

**Z całą mocą podkreślić pragniemy, jako sygnatariusze**  
**Listu Otwartego w/s muzealiów jako *res extra commercium*,**  
**iż absolutnie nie zgadzamy się na likwidację muzeów.**

Kto jest etycznie uprawniony, by likwidować muzea powołane do ochrony dziedzictwa narodowego? Który samorząd ma prawo twierdzić, że może bez uzasadnienia zlikwidować muzeum, ewentualnie jako jedyne uzasadnienie podać kłopoty finansowe samorządu? Kłopoty finansowe są sprawą względną – każdy samorząd może wydatkować pieniądze na priorytety wskazywane według własnego upodobania i twierdzić, że nie ma pieniędzy na szkoły, szpitale, muzea, instytucje kultury, itp. W zamian za to współfinansować budowę prywatnych dróg i hal rozrywkowo-sportowych o celu wyłącznie komercyjnym, zbyt licznych, by mógł je samodzielnie utrzymać. W takiej sytuacji łatwo likwidować placówki, których samorząd nie powołał, którymi gospodarował nieudolnie i niezgodnie z prawem.

Jednym z powodów zamieszania ideowego, organizacyjnego, prawnego i nadzorczego jest chaos, jaki wprowadza do działalności, organizowania i prowadzenia muzeów Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Po jej lekturze zdezorientowani są nawet sami prawnicy, o ile nie specjalizują się w zagadnieniach związanych z muzealnictwem, muzeologią i ochroną zabytków, twierdząc np., iż dla muzeów „prowadzenie działalności kulturalnej jest podstawowym celem statutowym” [por. A. M. Jurkowska-Zeidler, *Gospodarka finansowa muzeów jako jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 46]. Zatem chaos ten powinien zostać usunięty, skutkiem czego przepisy odnośnie do muzeów, a zawarte w Ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, powinny znaleźć się tylko i wyłącznie w Ustawie o muzeach ze względu na szczególne cele muzeów, wymagające olbrzymiej wiedzy merytorycznej, wykwalifikowanej kadry, specjalistycznego sprzętu oraz

sporych nakładów finansowych dla pełnienia funkcji ochronnych i działalności popularyzatorskiej (konserwacja muzealiów o wielkich rozmiarach lub wykonanych z drogocennych materiałów, organizacja wystaw, prace badawcze). Pozwoli to odróżnić samorządom cel muzeum od jego funkcji oraz zrozumieć sens i wyjątkowość misji muzeów.

## B) Ochrona muzealiów

Podstawowym obowiązkiem muzeów jest ochrona muzealiów. Pojęcie ochrony obejmuje zarówno odpowiednią opiekę muzealników oraz konserwatorów, jak i ochronę sprawowaną przez straż muzealną.

Prawo wskazuje na wykorzystanie przez muzeum straży muzealnej do usunięcia zagrożeń dla bezpieczeństwa zbiorów, także przy użyciu przymusu bezpośredniego w stosunku do osób stojących poza zakładem.

**„Wprowadzenie wymagań dotyczących wysokich kwalifikacji zawodowych pracowników muzeów oraz związanie z ich normami etyki zawodowej przesądza o wyjątkowym statusie muzealników. Pełnią oni służbę publiczną, a więc ciąży na nich obowiązek troski o dobro wspólne. Wykonywanie zadań i funkcji państwa, realizowane w interesie publicznym i obejmujące możliwość stosowania środków władczych determinuje szczególny status tych funkcjonariuszy”** (M. Jaroszyński, *Służba państwowa w administracji* [w:] M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 295; W. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. II, Wrocław 1977, s. 379 i nn.). **„Idea dobra wspólnego zakłada pewną ofiarność z ich [funkcjonariuszy pełniących służbę publiczną] strony, z którą łączyć się mogą kwalifikowane wymagania i odpowiedzialność”**. Muzealnicy, ale także straż muzealna, posiadać powinni odpowiednie kwalifikacje moralne (M. Zdyb, *Służba publiczna* [w:] *Prawo i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomułowicz, Lublin 2003, s. 350, 539; T. Gardziel, *Etyka w administracji publicznej* [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002, s. 209).

Zapewnienie ochrony muzealiom nakłada na muzeum obowiązek dołożenia wszelkich starań, by zatrudniać do ochrony wykwalifikowaną, lojalną, etyczną straż muzealną. Strażnik nie może być kimkolwiek, zwłaszcza ochroniarzem zatrudnianym w firmie wybranej w drodze przetargu, ponieważ rotacja pracowników-ochroniarzy w takich firmach jest ogromna i nie wiadomo kim jest nieznany, nowozatrudniony pracownik. Może to być osoba bez szkoleń odpowiednich dla potrzeb muzeum, przede wszystkim w postępowaniu ze zwiedzającymi, a często z pewnym stopniem niepełnosprawności (niedosłuch, niedowidzenie, itp.); jednak przede wszystkim osoba o nie rozpoznanym etosie pracy (Czy posiada etos pracy dla dobra publicznego? Czy posiada w ogóle jakikolwiek etos pracy?). Takiej osobie nie można powierzyć pilnowania dóbr narodowych na zasadzie podobnej, jak pilnowanie ruchu konsumenckiego w hipermarkecie lub stróżowania prywatnej posesji czy prywatnych magazynów, których zawartość – w razie kradzieży, czy wypadku – można odtworzyć. Rzecz nie w tym, by pozbawić kogoś wolności w odwecie za zniszczenie lub kradzież zabytku lub złe zachowanie w salach muzealnych. Rzecz w tym, by tak zabezpieczyć zbiory, aby nie doszło do ich zniszczenia w razie próby dokonania aktu dewastacji, albo w razie wypadku losowego lub kradzieży. Do straży muzealnej należy zatrudniać takie osoby, które będą – **JAK DOTYCHCZAS ZOSTAŁO TO SPRAWDZONE W PRAKTYCE** – będą **LOJALNIE** pracować dla muzeum, a nie odchodzić z pracy po kilku miesiącach. O jakiej lojalności wobec pracodawcy można wówczas mówić? Zatrudnianie do ochrony dziedzictwa narodowego kogokolwiek z przypadku lub według klucza „jak najtaniej” nie przynosi

żadnego pożytku, prócz bezwzględnej redukcji przez organizatorów kwot finansujących muzea, czyli oszczędzania na pensjach gwarantujących muzeum lojalność pracowników. Złe skutki są nie tyle łatwe do przewidzenia, ile łatwe do obserwacji, ponieważ występują nagminnie w wieloletniej pracy firm ochroniarskich i ich pracowników opłacanych poniżej pensji minimalnej. Takim działaniom w muzeach należy prawnie przeciwdziałać, ponieważ są sprzeczne z ochronnym celem muzeum - żaden pracownik nie będzie lojalny, a zwłaszcza ofiarny w przeciwdziałaniu zniszczeniu obiektów, gdy pracuje na umowę-zlecenie za wynagrodzeniem poniżej minimalnej pensji. Co gorsza, jest podatny na przekupstwa, a po odejściu z pracy - z łatwością może przygotować plan kradzieży muzealiów, także z magazynów. Jeśli strażnik na co dzień nie chroni bezpieczeństwa muzealiów, to kto je chroni ???

### C) Finansowanie muzeów

Na wstępie podkreślić raz jeszcze należy, iż **celem muzeum nie jest ani sprawne działanie administracyjne, ani pozyskiwanie środków na działalność, a zwłaszcza dostarczanie dochodów organizatorom. Celem muzeum jest gromadzenie i ochrona dziedzictwa materialnego oraz kreowanie możliwości uczenia się go.**

Istota sprawy nie polega na tym, by pozbawić muzea możliwości pobierania opłat (por. niżej), ale na tym, by wyeliminować sytuację patologiczną, w której opłaty i poszukiwanie sponsorów stają się narzędziem gry wolnorynkowej i generowania zysku, który - finalnie - odprowadzany jest z kas muzeów do budżetu państwa, np. w postaci podatku VAT - czasem bywa - w kwocie dorównującej lub przewyższającej dotację organizatora.

#### **Por. Załącznik nr 3.**

Władze państwowe i samorządowe, powołując się na trudną sytuację budżetową, kryzysy, itp., nie mogą zaniedbywać swojego obowiązku zapewnienia finansowania działalności podstawowej muzeum, następnie wymuszać na muzeach pozyskiwania finansowych środków na działalność podstawową, po czym - na podstawie wykreowanej przez siebie sytuacji - zmieniać ich tożsamość, zmierzając do trwałego pozbycia się swego obowiązku, czyli odpowiedzialności finansowej za realizację celu działalności muzeum: gromadzenia i ochrony zbiorów oraz uczenia się na ich podstawie. Władze państwa, parlament, oczywiście mogą na każdej jednostce społecznej wymusić prawnie zmianę, m.in. współfinansowanie swej działalności, a nawet samofinansowanie. Ale takie kroki są konsekwencją postępowania zgodnego z doktryną neoliberalną, krytykowaną i odrzucaną, typu *New Public Management*, ewentualnie *governance*. W modelu *governance*, w wyniku wprowadzenia mechanizmów rynkowych do zarządzania publicznego, wzrastała rola „aktorów prywatnych”, szczególnie jako dostawców usług publicznych, ale także jako współtwórców polityk publicznych. „To zaś nakazuje zerwać z tradycyjnym postrzeganiem państwa, w którym władza i odpowiedzialność skupione są w jednym ośrodku”; wniosek: w modelu *governance* „w ramach zarządzania zacierają się granice odpowiedzialności” [M. Kulesza, D. Sześciło, *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013, s. 116]. Tak działa się pod szyldem neoliberalizmu nie dbając o to, iż ani wszystkie jednostki, ani wszystkie instytucje w państwie nie są w stanie samofinansować się. Ostatecznie niedawno także szkołom nakazano „finansowanie się” poprzez wynajem w tym sal, a nawet „samofinansowanie się” poprzez powierzanie fundacjom opieki nad szkołą (por. zalecenie prof. Hausnera z 2009 roku, by muzeami zarządzały fundacje). Oczywiście żadna fundacja nie jest w stanie zapewnić minimum 500 000 zł rocznie na działalność niedużej nawet szkoły, co oczywiście prowadzi do likwidacji szkół. Jak w tej sytuacji organizować w dużych

muzeach dobre, ambitne wystawy, których koszt wynosi około 200 000 zł jedna? W praktyce bank, tradycyjny sponsor muzeów, może obecnie zapewnić około ¼ funduszy potrzebnych na taką wystawę.

Rzeczywistość zweryfikowała negatywnie system neoliberalny. Zatem pozyskiwanie dodatkowych środków na wiele wydarzeń muzealnych jest dopuszczalne, ale nie na zasadzie „działalności gospodarczej”, „wypracowywania dochodów”, „samofinansowania się”, itp. Istnienie muzeum jako jednostki administracji publicznej nakłada na państwo (rząd, samorząd) obowiązki finansowania działalności podstawowej muzeów, by mogły realizować swe misję i cel. Natomiast liczba organizowanych wystaw, wydarzeń, liczba nowych nabytków pozyskiwanych do ochrony i opracowania powinna być regulowana możliwościami budżetowymi państwa. Jeśli państwo jest zasobne – wsparcie dotyczy wielu wydarzeń, jeśli tak nie jest – liczba wydarzeń jest limitowana. Dopiero wobec trudności finansowych budżetu państwa zwiększenie liczby wydarzeń z zakresu działalności podstawowej muzeum łączyć się może ze wsparciem finansowym prywatnego sektora gospodarki i sponsoringiem. Pieniądze takie mogą być przeznaczone tylko i wyłącznie na określone wydarzenie: określoną wystawę, wydarzenie kulturalne, konserwację dużego obiektu, czy zadanie badawcze np. wspomaganie rekonstrukcji dawnych gatunków roślin lub zwierząt odpornych na choroby, itd. Prywatne środki nie mogą jednak być przeznaczone na finansowanie ogólnej, nie sprecyzowanej, działalności podstawowej muzeum.

#### **Por. załącznik nr 4.**

Patologię w interpretacji niespójnych przepisów dotyczących muzeów (Ustawa o prowadzeniu i organizowaniu działalności kulturalnej oraz niespójna sama w sobie Ustawa o muzeach), jako instytucji nie nastawionej na osiągnięcie zysku i jednocześnie instytucji, która „może” (nie musi, ale może) prowadzić działalność gospodarczą, najlepiej ujawniają orzeczenia Izby Skarbowych odnośnie należności bądź nie, ewentualnie wysokości stawki VAT na działania prowadzone w muzeach. Oto kilka przykładów:

- a) orzeczenie Izby Skarbowej w Bydgoszczy: „Jeżeli usługi nieodpłatnego wstępu do Muzeum są związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, to są wykonywane w ramach prowadzonej działalności gospodarczej w myśl przepisów o VAT. Nie ma tutaj zatem czynności niepodlegających ustawie, w związku z czym Muzeum nie musi stosować preproporcji VAT, obowiązującej od 2016 r. w podatku od towarów i usług – uznał Dyrektor Izby Skarbowej w Bydgoszczy w interpretacji indywidualnej z dnia 12.01.2016 r. nr ITPP1/4512-1041/15/KM”;
- b) orzeczenie Izby Skarbowej w Katowicach: „Na podstawie art. 14b § 1 i § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) oraz § 2 i § 6 pkt rozporządzenia Ministra Finansów stwierdza, że stanowisko Wnioskodawcy, przedstawione we wniosku z 10 lutego 2016 r. (data wpływu 16 lutego 2016 r.) uzupełnionym pismem z 13 kwietnia 2016 r. (data wpływu 15 kwietnia 2016 r.), o wydanie interpretacji przepisów prawa podatkowego dotyczącej podatku od towarów i usług w zakresie uznania całej działalności Zamku za działalność gospodarczą oraz braku obowiązku określania kwot podatku naliczonego do odliczenia z zastosowaniem proporcji, o której mowa w art. 86 ust. 2a ustawy – **jest prawidłowa**” (sic!) [BIP, System Informacji Podatkowej, dokument nr 471619 wprowadzony 9 maja 2016],
- c) fragment orzeczenia Izby Skarbowej w Warszawie: „(...) Ponadto, o ile nie spowoduje to ograniczenia możliwości prowadzenia działalności statutowej, Muzeum może prowadzić działalność gospodarczą w zakresie m.in.: (I) odpłatnego organizowania imprez kulturalnych, naukowych, edukacyjnych, projekcji, spektakli, koncertów, pokazów, konferencji, szkoleń i innych spotkań; (II) usług wydawniczych; (III)

przygotowywania i wypożyczania wystaw instytucjom pozamuzealnym; oraz (IV) wynajmu pomieszczeń Muzeum” [BIP, System Informacji Podatkowej, dokument nr 405102 wprowadzony 14 października 2014].

**Tymczasem zgodnie z art. 15 ust. 6 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.), ustawodawca nie uznaje za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. W związku z tym muzea publiczne, jako zakłady administracyjne, wykonujące zadania publiczne wykonywane w trybie władczym i bez zawierania umów cywilnoprawnych, zostały wprost wymienione, jako niepodlegające VAT (szczegóły – załącznik nr 3).**

Ponadto podkreślić należy obecnie olbrzymi problem w realizacji celów muzeum – permanentny brak finansowania badań naukowych z zakresu humanistyki, dotyczących dzieł sztuki zgromadzonych w muzeach. Muzealnicy, pozbawieni pomocy finansowej w realizacji programów badawczych dla dużych kolekcji lub muzealiów o szczególnej wartości (także ze strony Narodowego Centrum Nauki, czy Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki), ograniczeni są do organizowania prostych wystaw o nieskomplikowanych treściach, w typie raczej pokazu, niż komunikacji wyników rozwoju wiedzy, wieńczących prace badawcze. Ewentualnie liczą na wsparcie kadr uniwersyteckich oraz Polskiej Akademii Nauk, których pomoc z oczywistych względów jest szczątkowa, ponieważ naukowcy prowadzący własne badania nie są w żaden sposób zobowiązani do pomocy muzeom, co gorsza, obciążani są – podobnie, jak muzealnicy – rosnącym nadmiarem obowiązków administracyjnych.

Do 2020 roku muzea będą mogły pozyskiwać spore środki finansowe z Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Nie wiadomo, jak długo będzie je można pozyskiwać w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Warto zatem ustalić, do czego zobowiązany jest organizator i uświadomić sobie zakres odpowiedzialności za własne dziedzictwo.



## Postulaty do uwzględnienia w pracach nad zmianami w Ustawie o muzeach

W Ustawie o muzeach zapisać należy:

1. Misję muzeum określoną powyżej; trzeba ją ująć, na ile to możliwe, w kategoriach prawnych.
2. Definicję muzeum sprecyzowaną poprzez cel, funkcje i działania, j.w.
3. Klarownie oddzielić muzea od „instytucji pamięci”. Ustawa o muzeach ma dotyczyć tylko muzeów ze względu na ich powyżej zarysowaną specyfikę.

- ustabilizowanie sytuacji prawnej i finansowej muzeów:

4. Umieścić muzeum w strukturze administracji państwowej (zakład administracyjny/publiczny o precyzyjnie ujętych kompetencjach, odpowiedzialności, strukturze i nadzorze) w sposób klarowny i nie budzący wątpliwości, zwłaszcza w organach Ministerstwa Finansów.
5. Wydzielić z Ustawy o muzeach prywatne muzea publiczne bądź stworzyć dla nich odrębną grupę przepisów w ramach Ustawy.
6. Podkreślić literalnie w Ustawie o muzeach obowiązek finansowania przez rząd i samorządy działalności i **rozwoju** muzeów zgodnie z ogólnymi zasadami finansów publicznych, przede wszystkim zasadą praworządności postępowania organów finansowych.
7. Wprowadzić zapis uniemożliwiający samorządom samodzielne i nieuzasadnione decyzje dotyczące powoływania nowych i zamykania istniejących muzeów. Decyzje w tym zakresie powinny należeć do Ministerstwa. Podkreślić należy, iż nadzór nad zasadniczymi decyzjami merytorycznymi dotyczącymi działalności muzeów należy nie do samorządów organizujących administracyjną i finansową działalność podległych im muzeów, ale do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego i jego organów (NIMOZ, Rada Muzeów, rady muzealne).
8. Wskazać kto i w jakich okolicznościach, poza rządem i samorządami, może finansować działania muzeum (działania, nie ponadto!); w szczególności prywatne podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe, organizacje społeczne, fundacje.
9. Wykluczyć z misji, celu, funkcji i działań, jakiegokolwiek związku z generowaniem zysku przez muzea; muzea mogą pobierać opłaty za prowadzenie przez nich działań w ramach administracji świadczącej.
10. Wykluczyć i zapisać to literalnie w Ustawie o muzeach jakiejkolwiek powiązanie muzeów z działalnością gospodarczą na podstawie obowiązujących przepisów, ponieważ pobieranie opłat nie jest tożsame z działalnością gospodarczą; mimo, iż Izby Skarbowe notorycznie nie przestrzegają prawa i wydają orzeczenia o działalności gospodarczej muzeów sprzeczne z Ustawą o muzeach oraz z Ustawą o podatku od towarów i usług. Działania prowadzone przez muzea takie, jak w ramach działalności podstawowej: sprzedaż wydawnictw, biletów wstępu, działań edukacyjnych i innych propagujących wiedzę nie są działalnością gospodarczą. Nie jest nią nawet wynajem sal, który nie jest zaliczany do działań podstawowych muzeów. Zatem muzea nie prowadzą działalności gospodarczej, mimo, iż płacą VAT, czego nie powinny robić. Przy muzeach działają niekiedy fundacje bądź inne organizacje, które prowadzą działalność gospodarczą.
11. Wykluczyć z działalności podstawowej muzeów zawieranie umów cywilno-prawnych ze zwiedzającymi lub korzystającymi z kolekcji. Potrzebna jest inna forma pobierania opłat np. za udostępnienie fotografii muzealium, o ile będą pobierane opłaty za tę działalność popularyzatorską.

12. Wykluczyć z Ustawy wszelkie próby niejasnego finansowania muzeum, m.in. typu modele *governance* lub *New Public Management*.
13. Celem uniknięcia chaosu prawnego i organizacyjnego, a w ślad za tym – finansowego – przepisy odnośnie do muzeów, a zawarte w Ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, powinny znaleźć się tylko i wyłącznie w Ustawie o muzeach ze względu na szczególną misję, cele, funkcje i działania muzeów, wymagające olbrzymiej wiedzy merytorycznej, wykwalifikowanej kadry, specjalistycznego sprzętu oraz sporych nakładów finansowych dla pełnienia funkcji ochronnych oraz działalności popularyzatorskiej (organizacja wystaw, wydarzeń kulturalnych, konserwacja muzealiów o wielkich rozmiarach lub wykonanych z drogocennych materiałów).

- uregulowanie spraw nadzoru:

14. Doprecyzować na czym polega nadzór Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego nad muzeami (nad rządowymi – nadzór w zakresie merytorycznym i administracyjnym; nad samorządowymi – nadzór w zakresie ważnych spraw merytorycznych); minister w drodze konkursu powołuje dyrektorów wszystkich muzeów; tylko on ma prawo ich odwołać; dyrektorzy są odpowiedzialni tylko przed ministrem, a nie władzami samorządowymi; samorządy jedynie finansują działalność muzeów, ale nie mają wpływu na ich merytoryczny kształt; pomocą w merytorycznych działaniach muzeów samorządowych mogą służyć NIMOZ, Rada Muzeów i muzea narodowe.
15. Minister powołuje muzea, samorządy wnioskuje do MKiDN o ich powołanie.
16. Dyrektor muzeów odpowiada za organizację pracy w muzeum i kierowanie działalnością instytucji; muzealnicy odpowiadają za muzealia, jako osoby o wykształceniu kierunkowym i ograniczone w działaniach etyką zawodową,
17. **Sprzeciwiamy się możliwości likwidacji muzeów - taki sygnał płynie od muzealników.**
18. Domagamy się mocniejszej, niż dotychczas, ochrony muzealiów i w związku z tym zapisu w Ustawie o muzeach, iż muzealia to *res extra commercium*, czyli obiekty wyłączone z obrotu komercyjnego.
19. Oczekujemy precyzyjnych zapisów dotyczących terminologii stosowanej w muzeach odnośnie zabytków tam przechowywanych (czy muzeum ma muzealia, obiekty, artefakty, ekofakty, dokumenty życia społecznego, itd.; zbiory lub kolekcje, itp.); dziś brak jednoznacznych terminów nawet w różnych dokumentach płynących z samego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (np. w sprawozdaniach rocznych z działalności muzeów).
20. Ochrona:
  - a) zapisanie w Ustawie konieczności przechowywania muzealiów i innych cennych obiektów znajdujących się w muzeach (np. zabytkowy etaż używany na ekspozycji) w odpowiednich warunkach na ekspozycji i w magazynach, konserwacji muzealiów i prowadzenia prewencyjnych badań laboratoryjnych lub wykorzystywania w praktyce muzealnej wyników tych badań,
  - b) magazyny muzealne nie mogą być magazynami centralnymi (nawet jeśli to tańsze rozwiązanie), ponieważ zgromadzenie wszystkich obiektów w magazynie centralnym zagraża bezpieczeństwu całych kolekcji muzealnych – **w razie wypadku lub zaplanowanej akcji zostaną utracone wszystkie zbiory danego muzeum (sic!);** ponadto zapisać należy, iż tylko muzealnicy mogą nadzorować muzealia pozostające pod ich bezpośrednią opieką i w ich sąsiedztwie, zatem magazyny muzealne nie mogą znajdować się w odległości kilkunastu kilometrów od miejsc pracy muzealników (!), zaś

prace wszelkich służby pomocniczych w tym względzie, czyli magazynierów, laborantów i innych tego typu „służb magazynowych” podlegają nadzorowi muzealników (najlepiej – kierowników działów),

c) zapisanie literalnie w Ustawie konieczności opracowywania wiedzy naukowej służącej pracom konserwatorskim, prowadzenia badań naukowych pogłębiających świadomość wartości muzealiów,

d) zapisanie w Ustawie konieczności ochrony muzealiów i magazynów muzeów rejestrowanych przez straż muzealną zatrudnianą po rygorystycznej selekcji, stosownie do szczególnych potrzeb muzeów, na etatach w pełnym wymiarze czasu pracy.

21. W Ustawie powinien istnieć zapis gwarantujący procentowy udział finansowania muzeów w ogólnej sumie przeznaczanej na kulturę w wysokości 2% budżetu państwa.

Propozycje szczegółowe:

22. Muzealia, to przedmioty (obiekty materialne) wyodrębnione z otaczającego nas świata, zgodnie z koncepcją kolekcji gromadzonych przez muzeum (historyczne, artystyczne, etnograficzne, przyrodnicze, techniczne), na podstawie decyzji wykwalifikowanych muzealników (prawo do decyzji co do selekcji i pozyskania muzealiów odnośnie indywidualnych pracowników lub ciał kolegialnych muzeum określa regulamin muzeum) i przejęte w sposób prawny (kupno, darowizna) do zasobu muzeum.

23. W związku ze zobowiązaniem muzeów do ochrony muzealiów w Ustawie o muzeach powinien znaleźć się zapis, iż muzeum przechowuje muzealia wieczysto dla zachowania ciągłości kulturowej między kolejnymi pokoleniami.

24. Kryteria budowania zasobu muzealiów muszą być związane z systemem wartości i wynikać z udokumentowanych wartości historycznych, artystycznych i naukowych (zwłaszcza w przypadku muzealiów-naturaliów).

25. Do inwentarza muzealnego mogą być wpisywane przedmioty będące prawną własnością muzeum/organu założycielskiego. Kwestie depozytów regulują odrębne umowy cywilno prawne, w których określa się okres przechowywania, zobowiązania muzeum, koszty i ich podział między stronami umowy. Depozyty „historyczne”, zdeponowane co najmniej 50 lat temu, podlegać powinny odrębnym regulacjom.

26. Z Ustawy o muzeach należy wykluczyć słowo „zbiory” kreujące nową, specjalną kategorię obiektów, nie poddaną sprecyzowanym rygorom ochrony i nadzoru. Muzea od dawna klasyfikowały odpowiednio obiekty, które z racji swego czysto użytkowego charakteru i pozbawione istotnych wartości historycznych, naukowych i artystycznych nie mogły stać się muzealiami - ewidencjonowały je w sposób ogólny, np. wpisując do „Księgi materiałów pomocniczych”. Muzealnicy mają jasno sprecyzowaną wiedzę, czym jest obiekt (nie tylko „zabytek”, również przykład sztuki współczesnej czy prototyp lub egzemplarz najnowszego produktu współczesnej techniki, także naturalia istotne z naukowego punktu widzenia) podlegający szczególnej ochronie (muzealium) w odróżnieniu od sprzętu pomocniczego, użytecznego do stworzenia efektownej aranżacji ekspozycji, satysfakcjonującej w danym momencie historii muzealnictwa. Muzealiami nie są też kopie zabytków.

27. Muzealnik – osoba zatrudniona w muzeum, posiadająca wykształcenie kierunkowe i kompetencje zawodowe w dyscyplinach odpowiadających specyfice zbioru oraz przygotowanie specjalistyczne z zakresu muzealnictwa zarówno w zakresie gromadzenia, ochrony, opracowywania zbioru, jak i wiedzy z zakresu muzealnictwa i muzeologii.

28. Do obowiązków muzealnika zaliczana jest działalność podstawowa muzeów w ramach realizacji celów muzeum, czyli gromadzenia, ochrony oraz uczenia (w tym

szczególnie opracowania naukowego muzealiów). Do obowiązków muzealników nie należy organizacja projektów administracyjnych, remontowych i budowlanych, imprez o charakterze komercyjnym, organizacja i obsługa imprez dla samorządów.

29. Celowe jest zastrzeżenie nazwy muzeum dla muzeów w rozumieniu znowelizowanej Ustawy o muzeach, dla uniknięcia nieporozumień i deprecjonowania rangi oraz roli muzeów.

Trzeba zauważyć, że w myśl budowanej od XIX w. do współczesności doktryny konserwatorskiej, a szerzej teorii ochrony dziedzictwa kulturowego (np. Konwencja UNESCO o ochronie światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego, czy Konwencja UNESCO o ochronie kulturowego dziedzictwa niematerialnego), przymiot wartości można przydać nie tylko dziełom wyjątkowym, wybitnym, jednostkowym, ale i pospolitym, typowym, powtarzalnym, jako niosącym właściwą sobie sumę informacji o danej dziedzinie, czy epoce. Ocena wartości, a zatem uzasadnienie przydatności obiektu do kolekcji muzealiów w danym muzeum musi wynikać z rozpoznania naukowego obiektu właściwego danej dyscyplinie, która występuje w kolekcjach danego muzeum.

Jednak podstawą gromadzenia i ochrony obiektów w przypadku muzeów powinno być rozumienie wartości w myśl konwencji UNESCO o ochronie światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego. Natomiast „dziedzictwo niematerialne” powinno być wpisane przede wszystkim w podstawę działań „instytucji pamięci”, co nie znaczy, że muzea mają pomijać w swej działalności materialny nośnik dziedzictwa niematerialnego. Natomiast „instytucje pamięci” nie powinny gromadzić zabytków z wyjątkiem tych niezbędnych dla celów aktualnej ekspozycji, które to zabytki - po zmianie ekspozycji - powinny trafiać do muzeów, jako placówek wyspecjalizowanych w ochronie i konserwacji tkanki materialnej obiektów. „Instytucje pamięci” nie mają służb konserwatorskich, które w sposób profesjonalny zapewniłyby opiekę konserwatorską zabytkowym i współczesnym dziełom sztuki. Pojedyncze zabytki nie mogą też niszczyć pokazywane w halach ekspozycyjnych, które to hale nie są przystosowane do ekspozycji starzejących się materiałów dawnych (dawnych fotografii, tkanin, dokumentów papierowych, itd.). Tym bardziej nie mogą niszczyć na zapleczach tychże hal. Zatem jeśli w „instytucjach pamięci” znajdują się pojedyncze obiekty zabytkowe o wartości muzealnej taka instytucja musi zadbać o wskazanie profesjonalnej opieki konserwatorskiej w zakresie materiałowym tych zabytków (być może w muzeach) na czas pokazywania zabytkowego obiektu na ekspozycji.

### 30. Muzea mogą być:

- państwowe – zbiory są gromadzone głównie ze środków publicznych, utrzymanie i rozwój muzeum oraz ochronę i zapewnienie bezpieczeństwa muzealiów finansuje Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego; muzeum może pozyskiwać środki na dodatkowe wystawy, wydawnictwa i wydarzenia kulturalne ze środków sponsorskich,
- samorządowe - zbiory są gromadzone głównie ze środków publicznych, utrzymanie i rozwój muzeum oraz ochronę i zapewnienie bezpieczeństwa muzealiów finansuje samorząd; muzeum może pozyskiwać środki na dodatkowe wystawy, wydawnictwa i wydarzenia kulturalne ze środków sponsorskich,
- prywatne - zbiory są gromadzone ze środków prywatnych, w szczególności osób prawnych lub instytucji; utrzymanie muzeum finansowane jest ze środków własnych, środków założyciela lub prywatnej instytucji prowadzącej, sponsorskich. Muzeum prywatne uzyskuje status publicznego w wyniku deklaracji założyciela lub instytucji prowadzącej złożonej w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w której zobowiązuje się realizować ochronę muzealiów i udostępnić zbiory publiczności.

Muzea prywatne o statusie publicznym mogą ubiegać się o dofinansowanie z funduszy publicznych tylko i wyłącznie na konserwację muzealiów oraz o merytoryczne wsparcie

muzeów państwowych i samorządowych. Kontrolę nad realizacją ochrony muzealiów sprawują wówczas instytucje wskazane przez MKiDN. W przypadku muzeów prywatnych trzeba zastosować tryb postępowania znany z doświadczeń związanych z ochroną zabytków: chroni się materialną tkankę obiektów, a nie działania prowadzone przez właściciela, które generują zysk TYLKO DLA WŁAŚCICIELA.

31. W przypadku likwidacji muzeum prywatnego o statusie publicznym prawo pierwokupu muzealiów przysługuje muzeom państwowym i samorządowym. W przypadku nie zrealizowania prawa pierwokupu przez muzea, likwidator muzeum prywatnego o statusie publicznym jest zobowiązany zarchiwizować dokumentację muzeum w archiwum państwowym oraz przekazać do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego informacji o sposobie i miejscach rozdysponowania muzealiów (darowizny, sprzedaż, depozyt, likwidacja).

## „Muzeum jako przedsiębiorstwo”, czyli dlaczego muzea nie mogą prowadzić działalności gospodarczej

- muzealia jako aktywa

Istotą *l'economie de l'immateriel*, wypracowanej w 2006 roku we Francji na zlecenie Ministerstwa Gospodarki i Finansów, a oprotestowanej przez francuskie media i dyrektorów muzeów (protest spopularyzował Jean Clair w książce *Kryzys muzeów. Globalizacja kultury*; do tej książki odwołali się współtwórcy *Raportu z prac Zespołu Ekspertów ds. przygotowania tez do projektu nowelizacji „Ustawy o muzeach”*)<sup>1</sup>, jest uczynienie z muzealiów aktywów instytucji, które można zbywać, w tym - prywatyzować.

W Uchwale nr 1 przyjętej na I Kongresie Muzealników Polskich zapisano, iż „muzealia są dobrem publicznym bez względu na status organizacyjny muzeum; odpowiada za nie organizator wraz z kierownictwem muzeum jak za majątek publiczny”.

Prawnicy, którzy z reguły preferują orzekanie na podstawie litery prawa, nie zaś intencji, nie znajdując w terminologii prawnej sformułowania „majątek publiczny” skojarzyli go z definicją „mienia” w ujęciu cywilnoprawnym, zapisanym w Kodeksie Cywilnym, Księga I, Tytuł III, Art. 44: „Mieniem jest własność i inne prawa majątkowe”. Zdanie to oznacza, że w przypadku mienia chodzi wyłącznie o aktywa. Pasywa nie wchodzą w zakres tego pojęcia. Ogół aktywów to majątek danego podmiotu. Dodatkowo o mieniu - w przeciwieństwie do majątku - można mówić bez odnoszenia go do określonej osoby. Słowo publiczny określa zarówno własność państwową, jak i samorządową.

Zatem, ostatecznie, jak w przypadku Francji, celem spekulacji słownych osób znających szczegóły prawa bądź nie znających, jest sformułowanie, które z punktu widzenia prawa czyni z niezbywalnych muzealiów (jako dobra publicznego, narodowego, a często także cywilizacyjnego), zbywalne aktywa.

- muzealia jako koszty

Rozpatrzmy tezę części środowiska muzealnego, propagującego ‘muzeum jako dobry biznes’, według której konserwacja muzealiów może być w tym biznesie kwalifikowana, jako amortyzacja.

---

<sup>1</sup> Prof. Andrzej Rottermund, prof. Wojciech Suchocki, *Kierunkowe zmiany w sferze polskiego muzealnictwa* [w:] *Raport z prac Zespołu Ekspertów ds. przygotowania tez do projektu nowelizacji „Ustawy o muzeach”*, s. 24: „Trzecią siłą jest siła ekonomiczna. Różne pomysły finansowania działalności muzealnej znalazły ostatnio swych kodyfikatorów. Jean -Pierre Jouyet i Marcel Levy (szef agencji reklamowej i inspektor resortu finansów) w listopadzie 2006 roku w raporcie opracowanym na zamówienie francuskiego Ministerstwa Gospodarki i Finansów, a zatytułowanym „L'Economie de l'immateriel” opisują mechanizmy nowej ekonomii muzealnej: „termin ‘niematerialny’ dotyczy wirtualnego pieniądza, który zastępuje dzieło sztuki – przynajmniej od chwili, gdy dzieło to opuszcza miejsce przechowania i zamienia się w banknot krążący w obiegu ekonomicznym, byt dokładnie wyceniony w kontrakcie”. Raport o ekonomii niematerialnego proponuje podział dzieł muzealnych „na dwie kategorie: skarby narodowe i **obiekty zbywalne. Te ostatnie powinny być wpisane do aktywów instytucji**”. A więc ekonomia niematerialnego wymusza na instytucjach muzealnych, by kierowały się zasadami rynku i stawały się częścią gospodarki opartej o komercyjne wykorzystywanie marki własnej instytucji (branding), uruchomianiu uśpionego w obiektach muzealnych kapitału (kuszenie możliwościami korzystania ze zbiorów, jako zabezpieczenia otwartych przez banki linii kredytowych), sprzedaży obiektów muzealnych lub odpłatne ich wypożyczanie na wystawy oraz aktywne konkurowanie z instytucjami o podobnym charakterze działalności. Podobne zasady rynkowe bez oporów praktykowane są w lawinowo powstających na świecie muzeach prywatnych. Można przyjąć, że zgodnie z zasadą konkurencyjności, w przeciągu pewnego czasu doprowadzić to może do sytuacji, w której muzealne instytucje publiczne przyjmą takie same zasady, jakie obowiązują w muzeach prywatnych”.

Według jednego z modeli amortyzacji zawartego w prawie bilansowym, tzw. **amortyzacji progresywnej**, kwota amortyzacji zwiększa się wraz z upływem okresu eksploatacji, czyli **im starszy obiekt, tym wymaga większych nakładów na naprawy, itp., a więc z czasem koszt jego eksploatacji się zwiększa**. Metoda ta jest korzystna dla firm, które przez kilka początkowych lat, tj. od wprowadzenia obiektu do ewidencji, ponoszą stratę.

W tym modelu konserwacja muzealium, czyli zachowanie tkanki materialnej obiektu bezcennego w dorobku kulturowym, sprowadza się do wymiaru wyłącznie finansowego i jest zredukowana do czynnika zwiększającego koszt prowadzenia przedsiębiorstwa. Pogląd ten próbował wesprzeć swym wykładem na Kongresie jeden z konserwatorów głównych polskich muzeów<sup>2</sup> opisując badania fizykochemiczne skoncentrowane tylko i wyłącznie na badaniu tempa i jakości niszczenia materialnej tkanki muzealiów, bez przedstawienia jakichkolwiek perspektyw zapobiegania tymże destrukcjom (por. traktowanie obiektów w modelach amortyzacji, gdzie zakłada się, że podlegają one destrukcji wraz z upływem czasu; nie mówi się tam o dążeniu do ocalenia tych obiektów, ale zakłada się pewien czas ich przydatności dla spełniania określonych funkcji w przedsiębiorstwie). W konsekwencji można policzyć czas, w którym obiekty muzealne – pozbawione konserwacji – staną się destrukcjami. Ta dewastatorska postawa jest sprzeczna z ambicjami i osiągnięciami europejskich posiadaczy kolekcji, którzy zdając sobie sprawę z destrukcji obiektów postanowili zbadać chemiczne procesy usuwające skutki niszczenia obiektów, powodujące spowolnienie ich starzenia oraz podjęli badania technologiczne nastawione na ich przetrwanie. **Wenecjanie odnośnie własnego dziedzictwa kulturowego, czyli dzieł Veronese, Tintoreta i innych, podjęli pionierskie działania w tym zakresie już w XVIII wieku (sic!).**

Istotą prowadzenia działalności gospodarczej jest, według obecnie dominującej doktryny ekonomicznej neoliberalnego kapitalizmu i pozbawionej wszelkich barier gry wolnorynkowej, skoncentrowana na osiąganiu zysku m.in. poprzez redukcję kosztów. W myśl Kodeksu Cywilnego zysk przedsiębiorstwa można zwiększać zbywając jego aktywa.

Jeśli muzeum potraktujemy jako przedsiębiorstwo, a muzealia jako aktywa, to – w myśl wspomnianej doktryny ekonomicznej – zbycie aktywów powiększy zysk przedsiębiorstwa, czyli zbycie muzealiów – powiększy zysk muzeum. Powiększenie zysku zapewni także zmniejszenie kosztów przeznaczonych na amortyzację, w tym konserwację obiektów. Muzeum stanie się w swej istocie domem aukcyjnym handlującym dziełami sztuki, wskazującym trendy kolekcjonerskie oraz ceny obiektów. Będzie swobodnie uczestniczyć w pompowaniu bańki spekulacyjnej na wolnym rynku kolekcjonerskim. Podatek od nowo nabytych dzieł sztuki pokrywany będzie z budżetu państwa lub samorządu. Natomiast zysk ze sprywatyzowanych muzealiów zużyty będzie na działalność bieżącą muzeum-przedsiębiorstwa lub działalność organizatora.

Jeśli muzeum, jako przedsiębiorstwo prowadzące działalność gospodarczą<sup>3</sup>, stanie się spółką akcyjną i zostanie wprowadzone na giełdę, zniknie bariera prawna blokująca prywatyzację całych instytucji muzealnych. Celem takiej spółki-muzeum będzie wypłata dywidendy akcjonariuszom, którzy będą (i zawsze są) zainteresowani wyłącznie jak najwyższym zyskiem finansowym, a nie ochroną zbiorów i ponoszeniem kosztów na ich konserwację. Spółka akcyjna będzie działać do czasu pozbycia się wszelkich zbiorów wartych spieniężenia na rynku. Potem takie muzeum – jak przedsiębiorstwo – może kupować kolejne muzealia (za co, skoro przychody są znikome w stosunku do działalności?) albo ogłosić upadłość i likwidację. Może też poszerzać/zmieniać profil działalności, np. Sotheby's

<sup>2</sup> Panel nr 4: *Nowe zadania, te same kadry. Zapisy ustawy o muzeach w świetle obecnej praktyki muzealnej.*

<sup>3</sup> Zgodnie z Art. 9 Ustawy o muzeach muzeum może prowadzić działalność gospodarczą.

i Christie's obecnie handlują także winem i kamieniami szlachetnymi. Wszystko zgodnie z prawami wolnego rynku.

W obecnym stanie prawnym, gdy muzeum jest instytucją nie nastawioną na zysk, a jej zadaniem jest gromadzenie, opracowanie, ochrona muzealiów oraz popularyzacja wiedzy o nich, dyrektor takiej instytucji jest zobowiązany Ustawą o muzeach uzasadnić chęć zbycia muzealiów przed Radą Muzeum i Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Do 2012 roku zbycie było możliwe tylko „w szczególnych i uzasadnionych przypadkach”, obecnie po uzasadnieniu zbywać można już nie tylko przypadki szczególne, ale wszystkie. Do 2012 roku przed zbyciem opinię musiała wydać dodatkowo ogólnopolska Rada Muzeów oraz samorząd, niejednokrotnie fundator nabywanych muzealiów. Nowelizacja Ustawy o muzeach przeprowadzona w 2012 roku ułatwiła zatem procedurę deakcesji dzieł sztuki z muzealnych kolekcji. Jednak – de facto – do czasu uchwał I Kongresu Muzealników Polskich dyrektor muzeum nie miał (i nie ma nadal) podstaw prawnych, ani etycznych do podejmowania decyzji sprzecznej z Ustawą o muzeach i z Art. 5 Konstytucji RP, tzn. SKORO JEGO POPRZEDNICZY PODJĘŁI DECYZJĘ, ŻE PEWNE OBIEKTY NALEŻY ZACHOWAĆ DLA PRZYSZŁYCH POKOLEŃ. NIE MA ON PRAWA KWESTIONOWAĆ I PODWAŻAĆ TYCH DECYZJI PO TO, BY SPRZEDAĆ MUZEALIA.

Tymczasem, jeśli uznamy, że dyrektor muzeum jest managerem przedsiębiorstwa, wówczas ma on PRAWNIE USANKCJONOWNĄ podstawę do dokonywania sprzedaży/prywatyzacji muzealiów, jako aktywów przedsiębiorstwa lub sprzedaży/prywatyzacji muzealiów, jako cięcia kosztów prowadzenia przedsiębiorstwa (np. konserwacja i „utrzymanie” muzealiów to koszty, które trzeba ciąć). Przed nikim nie tłumaczy swoich decyzji, ponieważ jako manager podejmuje decyzję „korzystną dla przedsiębiorstwa”. Oczywiście korzystną w danym momencie istnienia tego przedsiębiorstwa. Powstają pytania: kto i kiedy ma rozliczyć takiego „managera” z faktu zrujnowania przedsiębiorstwa-muzeum w ciągu kilku lat?

**Zatem próba wtłoczenia muzeum w ramy działalności gospodarczej jest rozłożoną w czasie destrukcją instytucji muzeum nie tylko dlatego, że następuje deakcesja muzealiów, ale przede wszystkim dlatego, że jest ona PRAWNIE USANKCJONOWANA.**



Pobieranie opłat przez zakład administracyjny/publiczny jest uzasadnione etycznie, a także zgodne z prawem o administracji publicznej, które wymaga dopuszczenia zwiedzających do korzystania z zakładu administracyjnego. „Dopuszczenie jest aktem administracyjnym i tworzy osobowy publicznoprawny stosunek korzystania. [...] Może też być wymagane wpłacenie jakiejś opłaty albo spełnienie innego świadczenia” (S. Fundowicz, *Zakłady publiczne [w:] Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz-Lublin 2002, s. 180). Wprowadzenie odpłatności za niektóre usługi zakładu uzasadnia obowiązek wynikający z art. 82 Konstytucji RP, który stanowi: **„Obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne”**. Dziedzictwo narodowe jest niewątpliwie zaliczane do kategorii dobra wspólnego, a jego strzeżenie należy nie tylko do podstawowych zadań państwa, o czym mowa w art. 5 Konstytucji RP, lecz także do obowiązków obywateli. Tym samym wnoszenie opłat za zwiedzanie czy działania edukacyjne stanowi formę udziału obywateli w zachowaniu dobra wspólnego – zbiorów muzealnych. Dopuszczenie do usług muzeum odbywa się więc na podstawie aktu administracyjnego o charakterze wewnętrznym, tworzącego szczególny stosunek administracyjnoprawny muzeum-użytkownik, którego treść wyznaczona jest przede wszystkim w regulaminie korzystania (regulaminy muzealne, statuty), wydawanym na podstawie władztwa zakładowego. Opłata za zwiedzanie, różnego rodzaju zajęcia edukacyjne, nabycie katalogów i innych wydawnictw muzealnych kwalifikowane jest jako „zapłata publicznoprawnych opłat” (S. Fundowicz, *Zakłady publiczne [w:] Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz-Lublin 2002, s. 180). „Innymi słowy dopuszczenie do usług zakładu odbywa się na podstawie aktu administracyjnego o charakterze wewnętrznym, natomiast środki przymusu podejmowane w przypadku niestosowania się adresatów aktu do treści rozstrzygnięcia mają charakter porządkowy i dyscyplinarny (*Prawo administracyjne*, pod. red. M. Wierzbowskiego, Warszawa 2001, s. 290). **Zwiedzający nie zawiera zatem z muzeum umowy cywilnoprawnej, gdyż opłata nie jest ekwiwalentem za świadczoną usługę**, natomiast stosunek łączący muzeum i zwiedzającego nie ma charakteru równorzędnego, lecz cechuje się raczej władczą pozycją muzeum. W przeciwnym razie, gdyby cena za bilet miała pokryć koszt utrzymania zbiorów oraz ich udostępniania, byłaby ona nieporównanie wyższa. Zaś przyjęcie władczej pozycji Muzeum względem zwiedzającego wynika z charakteru zadania powierzonego muzeum publicznym, jakim jest strzeżenie skarbów polskiej kultury (por. M. Drela, M. Trzcíński, *Zakaz fotografowania w regulaminie muzeum – komentarz do wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 maja 2010 roku*, OZ 2009, nr 4, s. 83-86).

Opłaty za zwiedzanie i pozostałe opłaty pobierane na podstawie przepisów o muzeach mają charakter świadczenia publicznego o charakterze pieniężnym na rzecz muzeum, pobieranego z tytułu świadczonych usług (P. Chmielnicki, *Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce. Zagadnienia ustrojowoprawne*, Warszawa 2005, s. 29). Wskazane obciążenia nakładane są na użytkowników do osiągnięcia celów realizowanych przez dany zakład administracyjny. W związku z tym są kwalifikowane jako daniny publiczne. Adam Krzywoń charakteryzuje daniny, wskazując, że są one „finansowymi obowiązkami obywatelskimi, których wypełnianie prowadzi do ograniczania własności prywatnej oraz zapewniania utrzymania państwa i prawidłowego funkcjonowania jego organów” (A. Krzywoń, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011, s. 28).

Wśród opłat publicznych wyróżnić możemy te o charakterze zbliżonym do ceny za usługi (tzw. opłaty użytkownika, pobierane za korzystanie z urządzeń utrzymywanych w interesie publicznym), w tym za usługi publiczne (np. za zwiedzanie ogrodów zoologicznych czy muzeów). Ich pobieranie i wynikające stąd stosunki prawne kształtują jednak wyłącznie normy prawa publicznego. **Opłaty publiczne pobierane przez muzeum nie są tym samym zawierane na**

podstawie prawa cywilnego, dla którego podstawowe znaczenie w ukształtowaniu stosunku prawnego pomiędzy stronami ma wyrażona w umowie wola stron. Inaczej niż w prawie cywilnym, ewentualna umowa między zakładem a użytkownikiem nie odgrywa tu żadnej roli, gdyż stosunek zobowiązaniowy rodzi się nie z niej, a bezpośrednio z ustawy mając swe źródło w prawie publicznym (R. Mastalski, *Glosa do wyroku SN z 28 czerwca 2002 r.*, I CKN 841/00, OSNC 2003, nr 6, poz. 91).

Opłaty pobierane przez muzea publiczne są więc kwalifikowane jako opłaty za usługi świadczone przez jednostki sektora finansów publicznych. Pełnią one przede wszystkim funkcję fiskalną. Ich celem jest wypracowanie dochodu publicznego niezbędnego do funkcjonowania zakładu administracyjnego. Opłaty publiczne pokrywają jednak jedynie część kosztów, jakie wiążą się ze świadczeniem usług, za które opłaty są pobierane. Natomiast, jak wskazuje Cezary Kosikowski, „ekwiwalentność świadczenia i ustalenie wysokości opłaty publicznej nie musi iść jednak w parze, często bowiem wysokość opłaty publicznej trzeba ustalić na poziomie symbolicznej odpłaty, nie zaś na poziomie ekonomicznej efektywności” (C. Kosikowski, L. Etel, R. Dowgier, i inn., *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 39).

Zgodnie z art. 15 ust. 6 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.), ustawodawca nie uznaje za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. **W związku z tym muzea publiczne, jako zakłady administracyjne, wykonujące zadania publiczne wykonywane w trybie władczym i bez zawierania umów cywilnoprawnych, zostały wprost wymienione, jako niepodlegające VAT. Muzea publiczne, pobierające opłaty, o których mowa w ustawie o muzeach, stanowiące daniny publiczne, powinny być traktowane w zakresie poboru tych danin jako nie działające w charakterze podatnika podatku od towarów i usług.** Podobnie, zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE Rady z 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE 2006 L 347/1), obowiązującej od 1 stycznia 2007 r., krajowe, regionalne i lokalne organy władzy oraz inne podmioty prawa publicznego nie są uważane za podatników w związku z działalnością, którą podejmują lub transakcjami, których dokonują jako organy władzy publicznej, nawet jeśli pobierają opłaty, składki lub płatności w związku z takimi działaniami lub transakcjami. Nie ulega wątpliwości, że jeżeli podejmują one wskazane działania lub dokonują takich transakcji, są uważane za podatników w odniesieniu do tych działań lub transakcji, gdyby wykluczenie ich z kategorii podatników prowadziło do znaczących zakłóceń konkurencji. Powołany przepis dyrektywy stanowi również, że w każdych okolicznościach podmioty prawa publicznego uważa się za podatników w związku z czynnościami określonymi w załączniku nr I do dyrektywy, chyba że niewielka skala tych działań sprawia, że mogą one być pominięte. Załącznik nr I do dyrektywy wymienia: usługi telekomunikacyjne; dostawę wody, gazu, energii elektrycznej i energii cieplnej; transport towarów; świadczenie usług przez porty morskie i porty lotnicze; przewóz osób; dostawę nowych towarów wytworzonych na sprzedaż; transakcje dotyczące produktów rolnych dokonywane przez rolne agencje skupu interwencyjnego zgodnie z rozporządzeniami w sprawie wspólnej organizacji rynku w odniesieniu do tych produktów; **organizację targów i wystaw o charakterze komercyjnym**; magazynowanie; działalność komercyjnych agencji reklamowych; działalność biur podróży; prowadzenie stołówek pracowniczych, bufetów, kantyn i innych podobnych instytucji; działalność stacji radiowych i telewizyjnych, o ile nie są one zwolnione na mocy art. 132 ust. 1 lit. q dyrektywy. Należy podkreślić, że **muzea publiczne, jako instytucje kultury, nie podlegają ani wpisowi do rejestru przedsiębiorców, ani wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej**, P. Antoniuk, *Ustawa o muzeach. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 89. Ponadto szeroko na ten temat: K. Zalasńska, *Muzea publiczne. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 253-255, 266-268.

„Organizator ma obowiązek dotowania muzeum w sytuacji, gdy nie jest ono w stanie pokrywać kosztów działalności z uzyskiwanych przychodów (K. Sawicka, *Gospodarka finansowa niektórych jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2006, s. 463). „Instytucje kultury, a zwłaszcza muzea, prowadzą w szczególności działalność w zakresie upowszechniania kultury. Jest to działalność bardzo kosztochłonna, zaś wprowadzenie komercyjnych zasad ich funkcjonowania i finansowania w sposób dotkliwy ograniczyłoby dostęp do świadczonych przez nie usług z zakresu kultury” (A. M. Jurkowska-Zeidler, *Gospodarka finansowa muzeów jako jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 55).

Niektórzy prawnicy zdają się być nawet zaskoczeni faktem zaniedbań organizatorów w spełnianiu obowiązków nakazanych Ustawą o muzeach: „Od kilku lat systematycznie zmniejsza się wielkość dotacji z budżetu organizatora dla muzeów, dlatego też instytucje te z trudem finansują bieżące realizowanie swych celów statutowych. Wszak to jednak organizator powinien zapewnić muzeum środki niezbędne do prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym działalność ta jest prowadzona” (A. M. Jurkowska-Zeidler, *Gospodarka finansowa muzeów jako jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 56).

Zatem, działań prowadzonych obecnie przez muzea i pobieranych za nie opłat nie można określać terminem „działalność gospodarcza” (nawet prowadzenie najmu sal nie jest działalnością gospodarczą (sic!). Nie można też ‘pozwolić muzeom’ na prowadzenie działalności gospodarczej, jak zostało to dozwolone w znowelizowanej Ustawie o muzeach, ponieważ – zgodnie z tą samą Ustawą o muzeach – „muzea nie są instytucją nastawioną na zysk”. Natomiast zgodnie z Ustawą o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej: „Działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły” (Art. 2 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej); ponadto wg Art. 4 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej: „Przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osobą prawną i jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca **we własnym imieniu działalność gospodarczą**”.

Czy muzeum działa „we własnym imieniu”? Czy jego celem jest „zarobkowa działalność wytwórcza”?

Państwo nie może traktować swej obecności w muzeach zgodnie z Art. 7 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która brzmi: „Państwo udziela przedsiębiorcom pomocy publicznej na zasadach i w formach określonych w odrębnych przepisach, z poszanowaniem zasad równości i konkurencji”.

Zmuszanie muzeów do pozyskiwania coraz większych kwot pieniędzy spoza środków gwarantowanych przez organizatora nie może być równoznaczne ze zmianą ich statusu z „zakładu administracyjnego” na status „przedsiębiorcy” (jak proponuje np.: G. Matt, *Muzeum jako przedsiębiorstwo. Łatwo i przystępnie o zarządzaniu instytucją kultury*, Warszawa 2006), ponieważ stosowanie zapisów w Ustawie o muzeach pozwalających muzeom bardzo ogólnie prowadzenie działalności gospodarczej nie jest tylko czystą retoryką, ale jest sprzeczne z podstawami prawnoustrojowymi państwa, które – jak widać z tekstu Załącznika nr 4 opartego na prawie obowiązującym w Polsce – jasno określają cel i funkcje, które pełnią muzea, a przede wszystkim ich podstawowy cel: **OCHRONĘ DZIEDZICTWA NARODOWEGO**.

Jeśli w znowelizowanej Ustawie o muzeach zostanie jasno wskazane i zagwarantowane miejsce muzeów w strukturze państwowej administracji, jako „zakładu administracyjnego” lub „zakładu publicznego”, wówczas Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego sprawuje nadzór nad muzeami jasno określony zależnością służbową oraz nadzór nad muzealiami, które są dobrem narodowym i dziedzictwem cywilizacyjnym, a zatem są zbiorem bezcennym, którym nie może się nim opiekować ktokolwiek: fundacja, spółka, osoba po studiach ekonomicznych, czy innych nie kierunkowych.

Nie można też tworzyć nowej, „specjalnej kategorii” dla muzeów zgrupowanych razem z innymi instytucjami kultury, która byłaby finansowana z różnych źródeł w proporcji typu 1/3-1/3-1/3, czyli analogicznie do tego, proponowanego w modelu administracyjnym *governance*. Każde wyrwanie muzeów z kategorii „zakładu administracyjnego/publicznego” spowoduje „stan nieważkości” instytucji lewitującej w niebycie administracyjno-prawnym. POZORNEJ NIEWAŻKOŚCI, ponieważ albo się jest włączonym w strukturę administracji państwowej, albo nie; czyli wówczas „prywatnym”, ewentualnie „spółdzielczym”. Tak czy inaczej, nie „państwowym”. Ostateczne sformułowanie tego stanu „nie państwowy, czyli prywatny”, to kolejny krok, który w odleglejszej przyszłości zakończyć się może prywatyzacją muzeów. Zmiana statusu muzeów na „prywatny”, która zlikwiduje pośredni, pozorny „stan nieważkości” (model *governance*), może zostać usankcjonowana w kolejnej nowelizacji Ustawy o muzeach. Można też prywatyzację muzeów przeprowadzić inaczej, na zasadzie zamiany w spółkę pracowniczą, a potem – akcyjną (por. załącznik nr 1).

W stanie „przejściowym” (model *governance*, itp.), „dyskurs finansowy” zaczyna dominować i marginalizować dyskusję o prawie redukując ją do sposobów finansowania działalności muzeum; pomija to, co najistotniejsze - misję, cele i funkcje muzeum, koncentrując się wyłącznie na działaniach, które traktuje, jako narzędzia do generowania zysku, a nie jako efekt realizacji celów muzeum: gromadzenia, ochrony i uczenia. Zatem tworzona dla muzeów potraktowanych łącznie z innymi instytucjami kultury „specjalna kategoria” wtłacza muzea oraz te instytucje w niebyt prawny. „Specjalna kategoria” finansowana w 1/3 przez państwo i w 2/3 „z innych funduszy” co oznacza? Ze w swej istocie, jako „specjalna kategoria”

## **MUZEA STANĄ SIĘ INSTYTUCJAMI PRYWATNYMI,**

i nie będą różnić się możliwością sprawowania nadzoru od instytucji deklarowanych jako publiczne, ale w sensie własnościowym - prywatne. I dlatego w świetle tak ukierunkowanych zmian w Ustawie o muzeach nie będzie - w sensie statusu prawnego instytucji – różnicy między muzeum prywatnym, a muzeum wpisanym do Państwowego Rejestru Muzeów, ponieważ wpisanie muzeum do Rejestru nie generuje konsekwencji prawnych dla finansowania muzeów i nadzoru nad nimi. I jakiegokolwiek rozróżnienia w Ustawie na ‘muzea rejestrowane’ i na ‘muzea prywatne’ będą martwym zapisem na papierze. Nazwa „muzeum” nie będzie się wiązać z dotychczasowymi skutkami prawnymi. Nazwa nie przesądza o skutkach prawnych; o skutkach prawnych przesądza wpisanie instytucji w strukturę prawną państwa.

O słuszności zapisanych tu słów świadczy impas towarzyszący likwidacji Muzeum Kolejnictwa. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego „niczego nie mogło zrobić”, ponieważ: 1. Muzeum Kolejnictwa było muzeum samorządowym, 2. budynek i teren należały do PKP S.A., podległej Ministerstwu Infrastruktury i Rozwoju. Jeśli obserwujemy impas w sytuacji likwidacji muzeum podległego instytucjom państwowym (PKP S.A. jest spółką Skarbu Państwa i należy do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju), ponieważ Ministerstwo Kultury „niczego nie może zrobić”, to jaki impas (dosłownie: chaos prawny) pojawi się w momencie, gdy Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego będzie miało za zadanie

sprawować nadzór nad instytucją, która w 2/3 jest finansowana przez sektor prywatny (osoby fizyczne, przedsiębiorstwa, spółki, banki)? Do kogo należeć będą zbiory kupowane w 2/3 za prywatne pieniądze, np. fundacji? Kto zatrudnia ludzi, skoro 2/3 ich pensji jest finansowane z prywatnych pieniędzy? Takie niejasne „współfinansowanie” jest sprzeczne z prawem własności, i generuje chaos i właśnie impas, gdy dochodzi do sporów o własność. W nich podstawą orzekania sądowego jest klarowne określenie udziału w majątku i w podziale majątku. Tymczasem „współfinansowanie” określa udział we własności: 1/3 państwowa, 2/3 prywatna. W takiej sytuacji, w razie zagrożenia istnienia muzeum, do kogo należą muzealia? Do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego czy do drugiego współwłaściciela, czyli sektora prywatnego – banku, fundacji, itd., który sfinansował 2/3 działalności muzeum? W tej sytuacji powstaje pytanie dotyczące fundamentalnych zasad odpowiedzialności za działalność państwa oraz misję muzeów:

**PO CO  
SEKTOROWI PRYWATNEMU  
nie poddanemu nadzorowi przez MKiDN,  
działającemu dla zysku,  
POWIERZAĆ OPIEKĘ NAD BEZCENNYM  
ZBIOREM DZIEDZICTWA CYWILIZACYJNEGO ?**

Ponadto niejasne „współfinansowanie” generuje sytuację opisywaną przez Gerrego Stokera: „w ramach zarządzania [*governance*] zacierają się granice odpowiedzialności, co służyć ma lepszemu radzeniu sobie ze złożonością problemów społecznych i ekonomicznych”. Ale nawet sam Gerry Stoker nie napisał, że model ten służy lepszemu radzeniu sobie z problemami, tylko, że „ma służyć”. Problem w tym, że rozmycie granic odpowiedzialności nie służy postępowaniu związanemu z odpowiedzialnością; nie służy niczemu, prócz chaosu w nadzorze i opiece nad dziedzictwem materialnym, a – jak widać po opisanym powyżej przypadku Muzeum Kolejnictwa – służy przede wszystkim raptownej likwidacji muzeów i pozbawieniu muzealiów opieki.

Gdy muzea nie będą częścią służby publicznej (zakładami administracyjnymi/publicznymi), Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie tylko nie będzie miało obowiązku sprawowania nad nimi nadzoru, ale nie będzie miało nawet takiej możliwości. Wówczas działalność instytucji stanie się „problemem”, ponieważ istniejąca sytuacja prawna nie będzie przystawać do twórców kreowanych w opozycji do niej. Wówczas kłopoty będą mnożyć się same, np. Ministerstwo nie będzie mieć obowiązku troszczyć się o finansowanie podwyżek pensji muzealników i związki zawodowe będą mogły z równą skutecznością domagać się podwyżki od Ministerstwa, jak i od np. zarządu „PKN Orlen” lub „Grupy Azoty”, jeśli w 2/3 muzea będą finansowane przez te przedsiębiorstwa. Pytanie kolejne, w jaki sposób Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego ma nadzorować instytucję, która jest finansowana w 2/3 z prywatnych środków? Sprawowanie nadzoru w 1/3 należałoby traktować jako nieporozumienie. Innymi słowy, tak zaczyna funkcjonować sytuacja „partnerstwa państwa i biznesu”, sztandarowego hasła na drodze prywatyzacji służb publicznych (służby zdrowia, edukacji wszystkich szczebli i ośrodków naukowych, instytucji kultury, w tym muzeów, a na koniec – reszty administracji publicznej, por. modele *governance* i *New Public Management* opisane w publikacji Michała Kuleszy i Dawida Sześciły *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013). Fakt, że z wdrażania tego modelu zrezygnowały państwa Europy zachodniej, a Niemcy całkowicie się z niej wycofały już w 2010 roku, świadczy najdobitniej o jego wadach.