



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.015.03.2019
P/19/023

Pan
Krzysztof Matyjaszczyk
Prezydent Miasta Częstochowy
Urząd Miasta Częstochowy
ul. Śląska 11/13, 42-217 Częstochowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/023 – Ochrona materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Częstochowy, ul. Śląska 11/13, 42-217 Częstochowa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Matyjaszczyk, Prezydent Miasta Częstochowy ² od 10 grudnia 2010 r. (akta kontroli str. 4A-4C)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych. 2. Współpraca przy realizacji działań i celów ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2019 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Joanna Paliga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/138/2019 z 27 maja 2019 r. 2. Michał Nowak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/150/2019 z 6 czerwca 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Mieście Częstochowa⁵ podejmowano niezbędne działania na rzecz ochrony zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych i dysponowano wiedzą o takich zabytkach znajdujących się na terenie samorządu. Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami znalazła odzwierciedlenie w dokumentach przyjętych przez Radę Miasta Częstochowy⁶. Dokumenty te dotyczyły m.in. ochrony zabytków w Mieście, w tym również zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

Prezydent nie sporządził jednak gminnego programu opieki nad zabytkami, co naruszało postanowienia art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁷.

W Mieście realizowano programy oraz projekty edukacyjne mające na celu ochronę materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych. W badanym okresie przyznano środki na, będące w zarządzie Miasta, dwa zabytki stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. Z powodu braku wniosków o dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, Miasto nie przyznało środków na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków.

Miasto współpracowało z organizacją mniejszości żydowskiej – Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Żydów w Polsce – Oddziałem w Częstochowie. Współpraca ta miała przede wszystkim charakter kulturalno-edukacyjny. W porozumieniu z Wojewodą Śląskim Miasto sprawowało opiekę nad grobami wojennymi na swoim terenie⁸, a we współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków reagowało na bieżąco na akty wandalizmu mające miejsce na cmentarzu żydowskim.

Ponadto stwierdzono, że Gminna Ewidencja Zabytków była prowadzona niezgodnie z wymogami art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1. Wojewoda nie powierzył Miastu żadnych spraw z zakresu swojej właściwości na podstawie ustawy o ochronie zabytków. Na mocy porozumienia zawartego 16 kwietnia 2007 r. Miasto przejęło obowiązek utrzymania grobów wojennych znajdujących się na swoim terenie.

W strukturze organizacyjnej Urzędu nie powołano miejskiego konserwatora zabytków.

(akta kontroli str. 7, 20-22, 94-149)

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej również: Miasto.

⁶ Strategii Rozwoju Miasta Częstochowa 2030+ przyjętej uchwałą Nr 435.XXXII.2016 Rady Miasta Częstochowy z dnia 1 grudnia 2016 r. i Programie Rewitalizacji dla Miasta Częstochowy na lata 2017 – 2023 przyjętej uchwałą Nr 548.XL.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 24 kwietnia 2017 r.

⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 2067 ze zm., dalej: ustawa o ochronie zabytków.

⁸ W tym również nad grobami znajdującymi się na cmentarzu żydowskim, stanowiącym dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Zadania z zakresu ochrony zabytków, wg zapisów obowiązujących Regulaminów organizacyjnych, realizowane były przez następujące Wydziały Urzędu:

- wykonywanie zadań wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (w tym ochrona dóbr kultury i udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków) oraz prowadzenie i aktualizacja *Gminnej Ewidencji Zabytków* należało do zadań Wydziału Administracji Architektoniczno-Budowlanej¹⁰ (dalej AAB) i Wydziału Funduszy Europejskich i Rozwoju¹¹ (dalej FER),
- prowadzenie spraw z zakresu rewitalizacji, w tym koordynacja realizacji Miejskiego Programu Rewitalizacji należało do zadań Wydziału Polityki Społecznej¹² i Wydziału FER¹³.

Natomiast opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi (zadanie powierzone przez Wojewodę) została przypisana Wydziałowi Ochrony Środowiska (dalej OŚ).

(akta kontroli str. 94-164)

Wymienione wyżej zadania zostały rozdzielone i przypisane pracownikom w ich zakresach obowiązków¹⁴.

(akta kontroli str. 70-87)

2. Łączna liczba zabytków wpisanych do Gminnej Ewidencji Zabytków według stanu na koniec lat 2016 -2018 oraz na 30 kwietnia 2019 r. wyniosła odpowiednio: 327, 325, 358, 358.

Miasto posiadało wiedzę o zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, znajdujących się na jego terenie. Zgodnie z przedstawioną przez Naczelnika Wydziału Administracji Architektoniczno – Budowlanej Urzędu informacją, na terenie Miasta znajdowało się pięć nieruchomości będących dziedzictwem kulturowym mniejszości rosyjskiej¹⁵, w tym.:

- Kamienica „Dom Księcia”¹⁶;
- Dawna Cerkiew Prawosławna pw. Św. Cyryla i Metodego (obecnie Kościół Rzymsko-Katolicki, Parafia pw. Św. Jakuba)¹⁷;
- Budynek dawnego Rosyjskiego Banku Państwowego¹⁸;
- Dom Duchowieństwa Prawosławnego, tzw. Popówka (obecna siedziba Muzeum Częstochowskiego)¹⁹;
- Cmentarz prawosławny²⁰,

¹⁰ Od 16 grudnia 2016 r. (Zarządzenie nr k.34.2016 Prezydenta Miasta Częstochowy z 16 grudnia 2016 r.)

¹¹ Do 15 grudnia 2016 r.

¹² Od 16 grudnia 2016 r. (Zarządzenie nr k.34.2016 Prezydenta Miasta Częstochowy z 16 grudnia 2016 r.)

¹³ Do 15 grudnia 2016 r.

¹⁴ Opieka nad cmentarzami, grobami wojennymi i miejscami pamięci narodowej została przypisana pracownikowi Wydziału OŚ. Prowadzenie i aktualizacja Gminnej Ewidencji Zabytków oraz udzielanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków zostało z dniem 11 grudnia 2018 r. przypisane pracownikowi Wydziału AAB, a w okresie od 16 grudnia 2016 do 10 grudnia 2018 r. wg oświadczenia Naczelnika AAB było realizowane w ramach realizacji innych poleceń (nie zostało wprost przypisane żadnemu z pracowników jego Wydziału). W okresie, gdy zadanie to było realizowane przez Wydział FER, było ono przypisane konkretnemu pracownikowi.

¹⁵ W całym okresie objętym kontrolą NIK.

¹⁶ Ul. Wolności 44, datowanie – 1912-1913, brak wpisu do rejestru zabytków. Nr w Wojewódzkiej Ewidencji Zabytków – 755.

¹⁷ Al. Najświętszej Maryi Panny 44, datowana na II połowę XX wieku, Nr rejestru – A/550/93 z dnia 30 października 1993 r. Ruchome wyposażenie świątyni znajduje się w nowo wybudowanej Cerkwi przy ul. Śląskiej 20.

¹⁸ Al. Najświętszej Maryi Panny 34, datowanie – 1903-1904, Nr rejestru – A/452/89 z dnia 1 lutego 1989 r.;

¹⁹ Al. Najświętszej Maryi Panny 47, datowanie – 1870 r., Nr rejestru – A/9/76 z dnia 13 lutego 1978 r.

²⁰ Ul. Cmentarna, datowanie – 1884 r. (rozbudowa 1960-1970 r.), Nr rejestru – A/415/87 z dnia 25 lutego 1987 r.

oraz dwa zabytki będące dziedzictwem kulturowym mniejszości żydowskiej:

- Budynek Łaźni Żydowskiej, tzw. Mykwy²¹;
- Cmentarz wyznania mojżeszowego²².

Dane dotyczące zabytków nieruchomości, stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych było zgodne z informacją przedstawioną w toku kontroli przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Katowicach.

Gminna Ewidencja Zabytków obejmowała: zabytki nieruchomości wpisane do wojewódzkiego rejestru zabytków, inne zabytki nieruchomości znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz zabytki nieruchomości proponowane przez Konserwatora Zabytków do ujęcia w Gminnej Ewidencji Zabytków.

Ewidencja nie była prowadzona w formie zbioru kart adresowych, pomimo takiego wymogu, określonego w art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków, co szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5, 7-9, 18, 67-69B, 165, 170, 193-220, 229, 231-232, 234-238, 243, 252-253)

3. Jak wyjaśnił Prezydent, w związku z porozumieniem dotyczącym opieki nad grobami wojennymi zawartym z Wojewodą Śląskim, szacowaniem nakładów finansowych potrzebnych na realizację tego zadania zajmował się Wydział OŚ, który sprawował bezpośredni nadzór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych na terenie Miasta. Oszacowanie dokonywane było na podstawie oceny sytuacji w terenie, w tym stanu technicznego grobów, oraz w oparciu o wcześniej realizowane umowy i analizę rynku.

Miasto nie dokonywało szacowania potrzeb w zakresie ochrony innych niż groby zabytków będących dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych, co wynika z faktu, że jedynie dwa z siedmiu obiektów stanowiących dziedzictwo mniejszości narodowych znajdowały się w jego zarządzie²³. Określenie potrzeb dla tych obiektów dokonywane było w ramach ich bieżącego utrzymania. Według wyjaśnień Prezydenta, właściciele pozostałych obiektów stanowiących dziedzictwo mniejszości narodowych na terenie Częstochowy nie sygnalizowali żadnych potrzeb. Jedynie Parafia Rzymskokatolicka pw. św. Jakuba przy ul. Kilińskiego 8 w Częstochowie (tj. dawna Cerkiew Prawosławna pw. św. Cyryla i Metodego) wystąpiła w 2018 r. do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Katowicach oraz Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z wnioskami o dofinansowanie realizowanych prac konserwatorskich przy tym zabytku, uzyskując dofinansowanie na łączną kwotę w wys. 167,9 tys. zł (47,9 tys. zł od WKZ i 120,0 tys. zł od MKiDN²⁴).

Prezydent dodał m.in., że wydatki (...), uzależnione są od pozyskiwanych przez Miasto wpływów. Nakładanie na jednostki samorządu terytorialnego zadań bez zapewnienia adekwatnych środków finansowych, w tym przerzucanie na samorządy skutków decyzji rządowych (np. podwyżki cen prądu, reforma oświatowa) powodują, że coraz częściej brakuje Miastu środków na realizację wszystkich zadań własnych w zakresie oczekiwanym przez mieszkańców.

(akta kontroli str. 5, 7, 9, 20-60, 238-239, 244-245)

²¹ Ul. Garibaldiiego 18, datowanie – początek XX wieku, przed 1914 r., Nr rejestru – A/167/06 z dnia 31.01.2006 r.

²² Ul. Złota, datowanie – początek XIX wieku, Nr rejestru – A/397/86 z dnia 5 czerwca 1986 r.

²³ tj. Kamienica „Dom Księcia” - zarząd ZGM TBS sp. z o.o. i Popówka – w użytkowaniu Muzeum Częstochowskiego.

²⁴ Dane uzyskane od organów udzielających przedmiotowych dotacji.

4. Miasto uwzględniło zadania dotyczące ochrony zabytków i opieki nad zabytkami przy sporządzaniu i aktualizacji dokumentów strategicznych²⁵. W *Strategii Rozwoju Miasta Częstochowa 2030+* wskazano działania podejmowane w celu zapobiegania zagrożeniom dla zabytków wykazanych w Rejestrze Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków ²⁶, przedstawiono słabe strony dotyczące m.in. zabytkowej architektury fabrycznej, określono wpływ poszczególnych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w ramach tej Strategii, m.in. na zabytki i dobra materialne, czym uwzględniono zapisy krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Strategia nie zawierała zapisów kierowanych wyłącznie do zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 165-166, 170-171, 307-310)

5–6. Prezydent nie opracował gminnego programu opieki nad zabytkami, co stanowiło naruszenie art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i zostało szczegółowo opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 2, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5, 9, 165-166, 168-171)

7. Na terenie Częstochowy szkoły i placówki oświatowe realizowały programy i projekty edukacyjne służące promocji i ochronie dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, w tym m.in.:

- 1) Liceum Ogólnokształcące nr VII im. M. Kopernika: „Miejsca i ludzie – ślady społeczności żydowskiej w Częstochowie” – projekt edukacyjny; „Miejsca i ludzie – ślady społeczności żydowskiej” – projekt edukacyjny; Edukacja o Holokauście – wystawy, wykłady, spotkania z osobami ocalałymi z Holocaustu oraz Sprawiedliwymi Wśród Narodów Świata; Międzyszkolna współpraca polsko – izraelska; Współpraca z międzynarodowymi instytucjami zajmującymi się problematyką Holocaustu; Współpraca z organizacjami reprezentującymi potomków częstochowskich Żydów oraz działającymi na rzecz dialogu polsko – żydowskiego i promowania kultury żydowskiej w Polsce; Upamiętnianie miejsc związanych z historią narodu żydowskiego;
- 2) Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 2: „Moja mała ojczyzna miejscem wielu kultur” – projekt edukacyjny;

²⁵ 1) W *Strategii Rozwoju Miasta Częstochowa 2030+*, przyjętej na mocy uchwały Nr 435.XXXII.2016 Rady Miasta Częstochowy z dnia 1 grudnia 2016 r., w ramach Obszaru A – Przestrzeń, Cel strategiczny A.1 - Wprowadzenie ładu przestrzennego, tworzącego warunki zdrowego i bezpiecznego życia, poprawiającego funkcjonalność i estetykę miasta, ustalono Kierunek działań A.1.5 Wyznaczenie i ochrona krajobrazu promującego dziedzictwo materialne Częstochowy.

W Obszarze C – Społeczność, Cel strategiczny C.4 - Ochrona tożsamości i rozwój kultury lokalnej założono Kierunek działań C.4.1. - Rozwijanie form wsparcia ochrony i właściwego wykorzystania zachowanego dziedzictwa materialnego dla rozwoju poczucia lokalnej tożsamości. W Obszarze D – Centrum, Cel strategiczny D.4 - Wypełnienie historycznej misji Miasta z Jasną Górą, poprzez rozwój i poprawę jakości usług kierowanych wobec pielgrzymów i turystów założono Kierunki działań: D.4.1 - Dążenie do wpisania zespołu klasztornej Jasnej Góry wraz z otoczeniem na listę Dziedzictwa Światowego UNESCO; D.4.5 - Wzmocnienie form ochrony krajobrazowej otoczenia Jasnej Góry i historycznego centrum miasta, w tym eliminacja "krzykliwych" form reklamy, estetyczne dostosowanie kolorystyki i architektury ulokowanych tam obiektów, eliminacja obiektów substandardowych. (tabela str. 100)

2) W Programie Rewitalizacji dla Miasta Częstochowy na lata 2017 - 2023 (Uchwała Nr 548.XL.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 24 kwietnia 2017 r.) przyjęto: Cel główny 4 - Uporządkowanie przestrzenne i poprawa stanu technicznego zabudowy w podobszarach rewitalizacji; Cel operacyjny 4.3. - Ochrona zabytków i wykorzystanie dziedzictwa kulturowego, jako elementów rehabilitacji obszarów mieszkaniowych i zaplanowano m.in. Kierunki działań: 4.3.1. - Tworzenie prawnych i finansowych warunków dla ochrony wartości historycznej i kulturowej obiektów i zespołów oraz 4.3.2. - Odnowa obiektów i przestrzeni publicznych o znaczeniu historycznym, architektonicznym, artystycznym i urbanistycznym, zachowanie walorów kulturowych i społecznych. (tabela 81, str. 84)

²⁶ Np. wyznaczenie i ochrona krajobrazu promującego dziedzictwo materialne Częstochowy, rozwijanie form wsparcia ochrony i właściwego wykorzystania zachowanego dziedzictwa materialnego dla rozwoju poczucia lokalnej tożsamości.

- 3) Szkoła Podstawowa nr 1: Porządkowanie Cmentarza Żydowskiego, „Częstochowa jako miasto kresowe” – projekt edukacyjny; zapoznanie uczniów z zabytkami będącymi dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych w ramach koła historycznego;
- 4) Szkoła Podstawowa nr 33: „Europejskie Dni Dziedzictwa” – program edukacyjny.

Ponadto Miasto przy współpracy ze Światowym Związkiem Żydów Częstochowian i Ich Potomków dokonało odsłonięcia Pomnika Pamięci Żydów Częstochowian, a także zorganizowało seminarium poświęcone miejscom pamięci żydowskiej dla przedstawicieli biur podróży z Izraela, zainteresowanych organizacją pobytów turystycznych w Polsce.

(akta kontroli str. 5, 9-15)

8. Zabytki ruchome²⁷, stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, stanowiły ekspozyty Muzeum Częstochowskiego²⁸. Ograniczały się one do zabytków mniejszości żydowskiej. Jak podał Dyrektor Muzeum, prace artystów pochodzenia żydowskiego ze zbiorów Muzeum nie stanowiły wyodrębnionej kolekcji i wchodziły w skład zasobów Działu Sztuki oraz Działu Historii. Natomiast na wystawie „Żydzi Częstochowianie” udostępnionej 20 września 2016 r. znajdowały się przedmioty wypożyczone od Światowego Związku Żydów Częstochowian i Ich Potomków.

Jedynym obiektem ze zbiorów *Muzeum* poddanym zabiegom renowacyjnym w okresie objętym kontrolą NIK był obraz Pereca Willenberga „Pejzaż zimowy”. Jego renowację zachowawczą przeprowadzono nieodpłatnie. Obraz przed włączeniem do ekspozycji został oprawiony (koszt – 200,00 zł brutto).

(akta kontroli str. 5, 15-17, 221-228)

9. Obowiązujący w badanym okresie *Program Rewitalizacji dla miasta Częstochowy na lata 2017-2023* zakładał ochronę dziedzictwa architektury i urbanistyki, jako fundamentu tożsamości lokalnej. W ramach programu wskazano, zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji²⁹ - opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w tym dotyczących zabytków będących dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych (w zakresie już wykonanych przedsięwzięć). W Programie Rewitalizacji wskazano jedną zakończoną inwestycję w zabytek (nieruchomość), stanowiący dziedzictwo mniejszości narodowej, tj. Dom Duchowieństwa Prawosławnego (tzw. Popówka) o wartości 2.456,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 88-89, 307-310)

10. Środki finansowe wydatkowane przez Miasto Częstochowa na zadania związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem zabytków stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych - będących w zarządzie Miasta³⁰ - wyniosły w latach 2016 – 2019 (30 czerwca) 1.781.124,05 zł (59,7% wydatków ogółem na ochronę zabytków w *Mieście*)³¹.

²⁷ M.in. obrazy, rzeźby, biżuteria, pamiątki, przedmioty rytualne, w tym ekspozyty wypożyczone czasowo od Światowego Związku Żydów Częstochowian i Ich Potomków z Nowego Jorku.

²⁸ Samorządowa instytucja kultury – Statut Muzeum Częstochowskiego nadany Uchwałą Nr 748/XLI/2013 Rady Miasta Częstochowy z dnia 29 sierpnia 2013 r. Dalej jako *Muzeum*.

²⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1398 ze zm., dalej jako *ustawa o rewitalizacji*.

³⁰ Kamienica „Dom Księcia” oraz Dom Duchowieństwa Prawosławnego, tzw. Popówka.

³¹ Z tego:

- w 2016 r.: 25.996,51 zł (6,5% wydatków ogółem na ochronę zabytków);
- w 2017 r.: 262.374,20 zł (43,1% wydatków ogółem na ochronę zabytków);
- w 2018 r.: 1.483.347,61 zł (81,4% wydatków ogółem na ochronę zabytków);
- w 2019 r. (do 30 czerwca): 9.405,70 zł (6,1% wydatków ogółem na ochronę zabytków).

Miasto nie otrzymało w badanym okresie środków finansowych na odbudowę, utrzymanie i zabezpieczenie zabytków będących dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych, z wyjątkiem środków finansowych w wysokości 30.000,00 zł, przekazywanych corocznie przez Wojewodę Śląskiego w ramach zawartego porozumienia na utrzymanie grobów wojennych.

Miasto wystąpiło dnia 30 maja 2019 r. do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z wnioskiem o dofinansowanie realizacji zadania pn. „Remont grobu wojennego rodzin Libermanów, Otmanów, Sławików na cmentarzu żydowskim przy ul. Złotej w Częstochowie”, w ramach programu - *Groby i cmentarze wojenne w kraju*, lecz do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie było rozstrzygnięcia ze strony Ministerstwa.

Odnośnie utrzymania budynku „Dom Księcia” Miasto nie występowało z wnioskami o dofinansowanie ze względu na fakt, że nie było w pełni³² właścicielem tej nieruchomości. Poza tym obiekt nie był wpisany do rejestru zabytków. Z tego też względu, wnioskiem z dnia 26 kwietnia 2019 r. Urząd wystąpił do Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Katowicach z wnioskiem o wpis do rejestru zabytków kamienicy „Dom Księcia”.

(akta kontroli str. 5-8, 17-18, 20-60, 67-69B, 240-241, 252-253)

11. Miasto Częstochowa, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. udzieliło dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków w łącznej wysokości 347.735 zł, z tego po 100.000 zł w 2016 r. i 2018 r., 74.735 zł w 2017 r. oraz 73.000 zł w 2019 r.

Żadna z tych dotacji nie dotyczyła zabytku stanowiącego dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej. W badanym okresie nie składano wniosków o dotacje dla ww. zabytków.

(akta kontroli str. 90-93, 239, 241-242, 245, 247-248, 283-303, 314)

12–13. W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało *Program ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego*³³ poprzez dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków. Jak wyjaśnił Prezydent, udzielane dofinansowanie w formie dotacji celowych z budżetu Miasta dotyczyło wszystkich obiektów zabytkowych zlokalizowanych na terenie Miasta, a więc także tych stanowiących dziedzictwo mniejszości narodowych. W okresie objętym kontrolą nie wpłynął jednak do Urzędu żaden wniosek, który dotyczyłby obiektów mniejszości narodowych.

Prezydent dodał: *Jednocześnie zaznaczam, że obowiązująca uchwała Rady Miasta Częstochowy w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków dotyczy wyłącznie obiektów zabytkowych niestanowiących własności gminy. Środki finansowe na przedmiotową dotację rezerwowane są w planie budżetowym na dany rok i wypłacane beneficjentom z budżetu miasta Częstochowy z działu 921, rozdziału 92120 – ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, § 2720 (jako dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych). (...)*

(akta kontroli str. 242, 248-249)

³² Udział Miasta – 99,6%; udział osoby fizycznej – 0,4%.

³³ Realizowany na podstawie uchwały Nr 766/XLVIII/2005 Rady Miasta Częstochowy z dnia 29.08.2005 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, zmienionej uchwałą Nr 79/IX/2007 Rady Miasta Częstochowy z dnia 2 kwietnia 2007 r. i uchwałą Nr 439/XXIII/2012 Rady Miasta Częstochowy z dnia 28 czerwca 2012 r.

14. Do Urzędu w latach 2016-2019 (do końca maja) nie wpłynęła żadna skarga dotycząca obiektów znajdujących się na terenie Miasta, stanowiących dziedzictwo mniejszości narodowych. Prowadzono natomiast korespondencję z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków w Katowicach w sprawie Cmentarza żydowskiego, którego status prawny nie został uregulowany, a którego stan stale się pogarszał. W ewidencji gruntów, jako właściciel wpisana była Gmina Żydowska Miasta Częstochowy, a taki podmiot obecnie nie istnieje. W 2001 r. wszczęte zostało przez Komisję Regulacyjną ds. Gmin Wyznaniowych Żydowskich postępowanie regulacyjne, jednak do końca maja 2019 r. nie zostało ono zakończone. Brak uregulowanych kwestii dotyczących własności uniemożliwił wykonanie prac na terenie ww. cmentarza. Urząd w ramach zawartego z Wojewodą Śląskim porozumienia sprawował opiekę nad siedmioma mogiłami wojennymi znajdującymi się na terenie tego cmentarza.

(akta kontroli str. 5-6, 19-22, 61-66C, 181-192)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Gminna Ewidencja Zabytków była prowadzona niezgodnie z przepisami art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków. Dla zabytków ujętych w ww. ewidencji (wykaz zabytków nieruchomych wpisanych do wojewódzkiego rejestru zabytków, wykaz innych zabytków nieruchomych znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz wykaz zabytków nieruchomych proponowanych przez Konserwatora Zabytków do ujęcia w Gminnej Ewidencji Zabytków) nie prowadzono kart adresowych, pomimo takiego wymogu określonego w ww. przepisie.

(akta kontroli str. 165, 168-170, 193-220)

Prezydent wyjaśnił, że fakt niesporządzenia kart adresowych zabytków nieruchomych znajdujących się na terenie Miasta Częstochowy wynikał, w głównej mierze, z niedostatecznej obsady kadrowej (etatowej) realizowanych przez Miasto zadań w zakresie ochrony zabytków. Dodał, że: (...) *od listopada 2018 r. w Wydziale Administracji Architektoniczno-Budowlanej podjęte zostały prace zmierzające do opracowania kart adresowych zabytków nieruchomych Gminnej Ewidencji Zabytków (...). Aktualnie przeprowadzana jest inwentaryzacja całego zasobu zabytków zlokalizowanych na terenie Miasta Częstochowy, z wykonaniem dokumentacji fotograficznej poszczególnych obiektów w terenie, jak również powstaje nowa wersja wykazu zabytków nieruchomych podlegających ujęciu, na podstawie art. 22 ust. 5 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (jt. Dz. U. z 2018r., poz. 2067) w Gminnej Ewidencji Zabytków miasta Częstochowy.(...)*

W dalszej części wyjaśnień Prezydent podał, że w nowo opracowywanej Gminnej Ewidencji Zabytków dane będą prezentowane w następującym układzie: adres, opis obiektu, czas powstania, miejscowość, położenie obiektu z określeniem działek ewidencyjnych, następnie określenie rodzaju zabytku: zabytek rejestrowy, ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków, lub inny zabytek objęty Gminną Ewidencją Zabytków oraz wskazanie formy ochrony danego zabytku. Następnie, na podstawie danych zawartych w przedmiotowym wykazie zostaną opracowane karty adresowe dla poszczególnych zabytków. Planowane jest również, aby informacje o zabytkach były prezentowane w wersji przestrzennej, z określeniem lokalizacji danego obiektu na mapie. Podsumowując Prezydent Miasta stwierdził: *Przewidujemy, że ze względu na obszerny zakres prac, jakie musimy wykonać celem stworzenia profesjonalnej bazy danych o zabytkach zlokalizowanych na terenie miasta Częstochowy wraz*

z opracowaniem dla całego zasobu gminnej ewidencji zabytków kart adresowych, podjęte prace mogą potrwać jeszcze ok. 9-12 miesięcy.

(akta kontroli str. 238, 243-244)

2. Prezydent nie sporządził gminnego programu opieki nad zabytkami, wskutek czego w Mieście nie uchwalono takiego programu w latach 2016-2019 (do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce), co stanowiło naruszenie art. 87 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie zabytków.

(akta kontroli str. 5, 9)

Prezydent wyjaśnił: Mając na względzie dyspozycję przepisu art. 21 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (jt. Dz. U. z 2018 r., poz. 2067), który stanowi, że ewidencja zabytków jest podstawą do sporządzenia gminnego programu opieki nad zabytkami, wyjaśniam, że z uwagi na (...) brak opracowania kart adresowych dla obiektów zabytkowych zlokalizowanych na terenie miasta Częstochowy, podlegających ujęciu w gminnej ewidencji zabytków, nie został również opracowany gminny program opieki nad zabytkami. Podjęte i prowadzone w Wydziale Administracji Architektoniczno-Budowlanej prace nad stworzeniem gminnej ewidencji zabytków zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz zinwentaryzowanie całego zasobu zabytków na terenie miasta Częstochowy pozwolą na sformułowanie kompleksowego programu opieki nad zabytkami, którego elementy są obecnie ujęte w różnych dokumentach strategicznych Gminy Miasta Częstochowy.(...)

(akta kontroli str. 165-166, 168-171)

W związku z niesporządzeniem gminnego programu opieki nad zabytkami Prezydent nie przedstawiał Radzie Miasta sprawozdań z jego realizacji.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto realizowało niezbędne działania w celu ochrony zabytków będących dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych. Ponadto posiadało wiedzę o takich zabytkach znajdujących się na jego terenie, mimo że Gminna Ewidencja Zabytków była prowadzona niezgodnie z przepisami *ustawy o ochronie zabytków*. Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami była uwzględniona w dokumentach przyjętych przez Radę Miasta i dotyczyła również zabytków będących dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych. Nie uchwalono jednak gminnego programu ochrony zabytków, gdyż Prezydent nie przygotował i nie przedłożył Radzie Miasta takiego dokumentu. W Mieście realizowane były programy oraz projekty edukacyjne służące ochronie materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych³⁴. Na zabytki stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, będące w zarządzie Miasta wydatkowano 1.781.124,05 zł³⁵. Miasto nie przyznało dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków, ze względu na brak wniosków w tym zakresie.

³⁴ M.in.: „Miejsca i ludzie – ślady społeczności żydowskiej w Częstochowie”; Międzyszkolna współpraca polsko – izraelska; Współpraca z międzynarodowymi instytucjami zajmującymi się problematyką Holokaustu; Współpraca z organizacjami reprezentującymi potomków częstochowskich Żydów oraz działającymi na rzecz dialogu polsko – żydowskiego i promowania kultury żydowskiej w Polsce; „Moja mała ojczyzna miejscem wielu kultur”; „Zabytkowa Częstochowa”; „Przemysłowa Częstochowa”; „Częstochowa jako miasto kresowe”; „Europejskie Dni Dziedzictwa”.

³⁵ „Dom Księcia” – renowacja, remont, odbudowa; „Popówka” – renowacja, remont, odbudowa, bieżące utrzymanie.

2. Współpraca przy realizacji działań i celów ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1. Miasto w sposób ciągły współpracowało z Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Żydów w Polsce Oddział w Częstochowie³⁶. Współpraca polegała na udostępnieniu lokalu komunalnego (w budynku Muzeum Częstochowskiego - instytucji samorządowej, dla której organizatorem było Miasto) na siedzibę organizacji. Przedstawiciele Muzeum Częstochowskiego oraz Urzędu brali udział w spotkaniach i imprezach organizowanych przez ww. Towarzystwo.

W okresie objętym kontrolą jednostki oświatowe prowadzone przez Miasto uczestniczyły w przedsięwzięciach związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych realizowanych przy współpracy z instytucjami działającymi na rzecz dialogu polsko-żydowskiego:

- Program „Zachować Pamięć. Historia i kultura dwóch narodów”, który był prowadzony pod patronatem Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie i Instytutu Yad Vashem w Jerozolimie. W ramach realizacji programu VII Liceum Ogólnokształcące im. Mikołaja Kopernika w Częstochowie współpracowało ze szkołą Rabin High School z Kfar Saba w Izraelu. Celem tej współpracy było przełamywanie stereotypów we wzajemnych relacjach, kształtowanie postawy otwartości, poznanie kultury, tradycji obu narodów, wspólnej historii. Podczas każdej wizyty uczniów i nauczycieli z Izraela odbywała się wspólna Ceremonia Pamięci;
- Inauguracja V Zjazdu Żydów Częstochowian i ich Potomków, która odbyła się pod patronatem Zygmunta Rolata - Przewodniczącego Światowego Związku Żydów Częstochowian i ich Potomków;
- Warsztaty dotyczące wielokulturowości organizowane w Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN.

Ponadto, jednostki oświatowe uczestniczyły w realizacji następujących projektów związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych:

- Akcja „We Remember” organizowana w ramach Międzynarodowego Dnia Pamięci Ofiar Holocaustu;
- Program porządkowania Cmentarza Żydowskiego pod patronem Krzysztofa Matyjaszczyka - Prezydenta Miasta Częstochowy;
- Projekt historyczny z okazji rocznicy zawarcia Unii Lubelskiej - "Częstochowa jako miasto kresowe";
- Program – „Europejskie Dni Dziedzictwa”;
- Projekt edukacyjny „Moja mała ojczyzna miejscem wielu kultur”, w ramach którego uczniowie zdobywali wiedzę dotyczącą mniejszości narodowych i etnicznych żyjących w Częstochowie oraz ich wkładu w dorobek kulturowy miasta.

Przewodnicząca TSKŻ, odnosząc się do pytania³⁷ o współpracę z Urzędem podała, iż obejmowała ona m.in.: cykliczne sprzątnięcie cmentarza żydowskiego oraz dbanie o miejsca pamięci, upamiętnianie rocznic pod pomnikiem Ofiar Getta (rocznica Powstania w Getcie Warszawskim, rocznica Początku Likwidacji Getta w Częstochowie), wspólne organizowanie obchodów rocznic i organizowanie

³⁶ Dalej: TSKŻ.

³⁷ NIK zasięgała informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

wystaw wzbogacających ofertę wystawy stałej działu Muzeum Częstochowskiego pt. "Żydzi Częstochowianie".

Miasto nie współpracowało z organizacjami mniejszości rosyjskiej, co wynika z faktu, że na terenie województwa śląskiego mniejszość rosyjska nie posiada swoich struktur organizacyjnych.

(akta kontroli str. 165, 167-168, 172-180, 239, 245, 311-313)

2. Współpraca z organami ochrony zabytków oraz innymi jednostkami samorządu terytorialnego działającymi na terenie województwa, polegała m.in. na:

- porozumieniu z Wojewodą Śląskim i *sprawowaniu opieki nad mogiłami wojennymi zlokalizowanymi na terenie Częstochowy, w tym także nad 7 mogiłami wojennymi ofiar narodowości żydowskiej znajdującymi się na terenie cmentarza żydowskiego oraz nad 2 kwaterami wojennymi (ok. 2000 Żydów poległych w czasie likwidacji częstochowskiego getta) zlokalizowanymi przy ul. Kawiej 22 w Częstochowie;*

- wspólnym działaniu z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków – Delegaturą w Częstochowie i reagowaniu na akty wandalizmu zdarzające się co pewien czas na terenie cmentarza żydowskiego. W ramach bieżących działań Straż Miejska podejmuje czynności prewencyjne. W przypadku dewastacji, Urząd w ramach posiadanych możliwości finansowych i w granicach prawa, stara się naprawiać powstałe szkody. Ponadto, Wydział OŚ zapewnia bieżące utrzymanie zieleni na terenie cmentarza żydowskiego, które jest finansowane ze środków budżetu Miasta przewidzianych na utrzymanie zieleni w tym rejonie.

Jak podał Prezydent, w kontrolowanym okresie na terenie Miasta nie działali żadeni społeczni opiekunowie zabytków.

(akta kontroli str. 20-22, 50-60, 165, 168, 304-305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto współpracowało z przedstawicielami mniejszości żydowskiej na swoim terenie – Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Żydów w Polsce – Oddziałem w Częstochowie. Współpraca ta miała głównie charakter kulturalno-edukacyjny. Ponadto Miasto w porozumieniu z Wojewodą Śląskim sprawowało opiekę nad grobami wojennymi na swoim terenie, a we współpracy z Wojewódzkim Konserwatorem zabytków reagowało na bieżąco na akty wandalizmu mające miejsce na cmentarzu żydowskim, będącym zabytkiem stanowiącym dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Sporządzenie gminnego programu opieki nad zabytkami i podjęcie działań mających na celu jego uchwalenie przez Radę Miasta.
2. Prowadzenie Gminnej Ewidencji Zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu Miasta, zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, 24 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Joanna Paliga
Główny specjalista k.p.

.....

Kontroler
Michał Nowak
Starszy inspektor k.p.

.....