



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.009.01.2019

Pan Władysław Ortyl
Marszałek Województwa Podkarpackiego
Urząd Marszałkowski
Województwa Podkarpackiego
al. Łukasza Cieplińskiego 4
35-010 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, dalej Urząd 35-010 Rzeszów, al. Łukasza Cieplińskiego 4
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl – Marszałek Województwa Podkarpackiego, dalej Marszałek, od dnia 27 maja 2013 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych2. 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/78/2019 z 13 maja 2019 r.2. Maciej Pilecki – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/82/2019 z 21 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 1 - 9)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016 – 2019 Samorząd Województwa Podkarpackiego (dalej SWP), podejmował działania związane z ochroną zabytków, w tym z ochroną materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Prace dotyczące ochrony zabytków prowadzono, m.in. w oparciu o dwa Wojewódzkie Programy Opieki nad Zabytkami, obejmujące lata 2014 – 2021. W programach tych określono priorytety związane z ochroną i opieką nad zabytkami, w tym kierunki działań związane z zachowaniem historycznej wielokulturowości regionu, bez wyodrębnienia zabytków, stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych³.

Z realizacji Wojewódzkiego Programu Opieki nad Zabytkami za lata 2014 – 2017 sporządzono sprawozdanie, w którym oceniono jego realizację za okres 2014 – 2015 r. Do zakończenia kontroli nie sporządzono kolejnego sprawozdania z realizacji Wojewódzkiego Programu Opieki nad Zabytkami za lata 2016 – 2017 r., do czego zobowiązywały zapisy art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W okresie objętym kontrolą SWP dotacjami celowymi z budżetu dofinansowywał, m.in. prace konserwatorskie, restauratorskie i remontowo-budowlane przy zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej, żydowskiej i niemieckiej. W mniejszym zakresie prace przy tych zabytkach dofinansowywano środkami europejskimi.

Dofinansowywanie prac odbywało się na podstawie wniosków złożonych przez beneficjentów oraz z uwzględnieniem budżetu SWP.

Analiza wniosków o dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych nieprawidłowości nie wykazała, a efekty uzyskane z tych prac przyczyniły się do zachowania materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

Przy realizacji działań związanych z ochroną materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, SWP współpracował z Podkarpackim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków oraz z wnioskodawcami składającymi wnioski o dofinansowanie.

Zabytki ruchome (muzealia) stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych przechowywano w ośmiu muzeach samorządowych, utworzonych przez SWP. Większość z tych muzealiów była w dobrym stanie, a część z nich prezentowano na wystawach.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Przyjęto, że zabytek mniejszości narodowej jest to zabytek wytworzony na terytorium Polski przez mniejszości narodowe zamieszkujące teren przedwojennej Rzeczypospolitej. Zgodnie z definicją, zawartą w art. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, w Polsce są następujące mniejszości narodowe: białoruska, czeska, litewska, niemiecka, ormiańska, rosyjska, słowacka, ukraińska, żydowska (Dz. U. z 2017 r. poz. 823).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W Wojewódzkich Programach Opieki nad Zabytkami na lata 2014 – 2017 i na lata 2018 – 2021 (dalej Programach) podano, iż teren obecnego województwa podkarpackiego (województwa) był „na przestrzeni wieków regionem pogranicza etnicznego, politycznego i religijnego”. Do II wojny światowej ważnym elementem wielokulturowości tego obszaru były zamieszkujące tam grupy etniczne, Łemków, Rusinów, Bojków oraz społeczności Żydów, Austriaków i Niemców. Różnorodność kulturowa i religijna sprawiła, iż na Podkarpaciu pozostało wiele świadectw dawnej tradycji, chociaż część z nich w trakcie II wojny światowej lub po jej zakończeniu została „mocno” uszczuplona, m.in. ze względu na wydarzenia dziejowe lub zmianę przeznaczenia.

W Programach przedstawiono charakterystykę zasobu dziedzictwa kulturowego województwa, w tym materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowej żydowskiej i ukraińskiej, a także mniejszości etnicznej łemkowskiej⁵.

(akta kontroli str. 11 - 292)

Z Programu na lata 2018 – 2021 wynika, iż na koniec 2016 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków wpisano 17.572 obiekty, a do rejestru zabytków nieruchomych 4.812 obiekty⁶.

Na koniec grudnia 2017 r. do rejestru zabytków ruchomych wpisano 52.277 obiekty, w tym 36.345 stanowiące wyposażenie.

(akta kontroli str. 129 - 292)

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu podano, iż do zadań Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego (dalej Departamentu Kultury), należała m.in. realizacja zadań związanych z ochroną zabytków i opieki nad zabytkami, kreowanie wizerunku województwa w oparciu o zasoby kultury dziedzictwa kulturowego oraz zapewnienie środków niezbędnych do realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 293 - 314)

Dyrektor Departamentu Kultury Aleksander Konopek wyjaśnił, iż dane liczbowe o zabytkach, przedstawione w Programie na lata 2018 – 2021 pochodziły, m.in. z Działu Ewidencji i Rejestru Zabytków Narodowego Instytutu Dziedzictwa oraz z Wydziału ds. Rejestru i Dokumentacji Zabytków Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z siedzibą w Przemyślu. Informacje te eksperci wykorzystali przy opracowaniu Programu.

(akta kontroli str. 315)

Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego Stanisław Kruczek⁷ wyjaśnił, iż SWP „nie dysponuje wiedzą o zabytkach znajdujących się na terenie Podkarpacia, które stanowią dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych”. Ze względu na brak „jakiegokolwiek potrzeby prowadzenia dokumentacji w tym zakresie nie jest możliwe

⁴ 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.

⁵ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2017 r., poz.823).

⁶ Na dzień 28 listopada 2016 r.

⁷ Z up. Marszałka Województwa Podkarpackiego, zwany dalej Członkiem Zarządu.

stwierdzenie ile i jakich zabytków mniejszości narodowych” (nieruchomych i ruchomych) znajduje się na terenie województwa.

Informacje o tych zabytkach sporadycznie pozyskiwano z decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej PWKZ) o wpisie do rejestru zabytków, które beneficjenci dołączali do wniosków o dotację celową z budżetu województwa na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

(akta kontroli str. 316 - 325)

Z informacji otrzymanej podczas kontroli od PWKZ⁸ wynika, iż na koniec grudnia 2016 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków wpisano 13.364 zabytki nieruchome i 24.989 ruchome, a do rejestru zabytków 4.208 zabytki nieruchome i 11.415 ruchome. Na dzień 31 grudnia 2017 r. w wojewódzkiej ewidencji zabytków ujęto 13.336 zabytków nieruchomych i 24.990 ruchomych, a do rejestru zabytków wpisano odpowiednio 4.262 i 11.687.

Na koniec grudnia 2018 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków wpisano 13.361 zabytki nieruchome i 24.990 ruchome, a do rejestru zabytków odpowiednio 4.294 i 11.910.

Na dzień 30 kwietnia 2019 r. wojewódzka ewidencja zabytków liczyła 13.363 zabytki nieruchome i 24.990 ruchome, natomiast rejestr zabytków liczył 4.303 zabytki nieruchome i 12.088 ruchome.

(akta kontroli str. 1077 - 1119)

Według PWKZ⁹ na koniec grudnia 2016, 2017 i 2018 roku na terenie województwa podkarpackiego było odpowiednio 551, 558 i 566 zabytków nieruchomych stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe trzech mniejszości narodowych, tj. ukraińskiej, żydowskiej i niemieckiej.

Do wojewódzkiej ewidencji zabytków PWKZ wpisał odpowiednio 319, 325 i 332 zabytki oraz 232, 233 i 234 do rejestru zabytków nieruchomych.

Do materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowej ukraińskiej PWKZ przypisał w tym okresie odpowiednio 408, 410 i 415 zabytków nieruchomych (cerkwie, cmentarze), z czego 232, 233 i 234 wpisał do wojewódzkiej ewidencji zabytków, a 176, 177 i 178 do rejestru zabytków.

Do materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowej żydowskiej, PWKZ zaliczył na koniec 2016, 2017 i 2018 r. odpowiednio 129, 134 i 137 zabytki nieruchome (synagogi, kirkuty), spośród których 80, 85 i 88 wpisał do wojewódzkiej ewidencji zabytków nieruchomych, a 49 ujął w rejestrze zabytków.

Do materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowej niemieckiej, PWKZ przypisał 14 zabytków nieruchomych (cmentarze, kościoły, pastorówki), z czego po 7 wpisał do wojewódzkiej ewidencji zabytków i do rejestru zabytków.

Na koniec kwietnia 2019 r. do materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, PWKZ przypisał 569 zabytków nieruchomych, spośród których 334 wpisał do wojewódzkiej ewidencji zabytków nieruchomych, a 235 do rejestru zabytków.

⁸ Otrzymanej w trakcie kontroli NIK, przeprowadzanej u PWKZ.

⁹ Zestawienia sporządzone w toku kontroli przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków dotyczące zabytków nieruchomych i ruchomych mniejszości narodowej ukraińskiej, żydowskiej, niemieckiej i innych mniejszości wielokulturowych z terenu województwa podkarpackiego – stan na dzień 30 kwietnia 2019 r.

Do materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości ukraińskiej, PWKZ przypisał 415 zabytków nieruchomych, z tego 237 wpisał do wojewódzkiej ewidencji zabytków nieruchomych, a 178 ujął w rejestrze zabytków.

Mniejszości narodowej żydowskiej przypisał 139 zabytków (90 ujął w wojewódzkiej ewidencji zabytków i 49 w rejestrze zabytków).

Mniejszości narodowej niemieckiej przypisał 15 zabytków, z czego 7 wpisano do wojewódzkiej ewidencji zabytków, a 8 do rejestru zabytków nieruchomych.

Z informacji PWKZ wynika także, iż na dzień 31 grudnia 2016, 2017 i 2018 r. na obszarze województwa było 368, 400 i 433 zabytków nieruchomych, stanowiących materialne dziedzictwo wielokulturowe, tj. dziedzictwo mieszkańców zamieszkujących przed II wojną światową teren obecnego województwa, z czego odpowiednio 179, 205, 235 wpisano do wojewódzkiej ewidencji zabytków, a 189, 195 i 198 do rejestru zabytków nieruchomych.

Do zabytków materialnego dziedzictwa wielokulturowego PWKZ zaliczył cerkwie i cmentarze użytkowane w okresie międzywojennym przez Łemków (obecną mniejszość etniczną), a także przez Bojków i Rusinów.

Na koniec kwietnia 2019 r. do materialnego dziedzictwa wielokulturowego PWKZ zaliczył 433 zabytki nieruchome, z czego 235 wpisał do wojewódzkiej ewidencji, a 198 do rejestru zabytków.

PWKZ podał także, iż na koniec grudnia 2016 i 2017 r. na terenie województwa znajdowały się odpowiednio 1.643 i 1.663 zabytki ruchome stanowiące materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych, z tego do wojewódzkiej ewidencji zabytków ruchomych wpisano w 2016 r. – 42, a w 2017 r. – 43 zabytki ruchome.

Do rejestru zabytków ruchomych wpisano w tym okresie 1601 i 1620 zabytków, z tego 2 dotyczące mniejszości narodowej żydowskiej (wystrój malarski dwóch synagog) oraz odpowiednio 1.599 i 1.618 zabytków ruchomych (ikonostasy) stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej i dziedzictwo wielokulturowe mieszkańców okresu międzywojennego z terenu obecnego województwa¹⁰.

Na koniec grudnia 2018 r. i na dzień 30 kwietnia 2019 r. na obszarze województwa odnotowano odpowiednio 1.674 zabytki ruchome, z tego 43 wpisano do wojewódzkiej ewidencji, a 1631 do rejestru zabytków (2 zabytki mniejszości narodowej żydowskiej i po 1.629 zabytków mniejszości narodowej ukraińskiej i innych zabytków wielokulturowych).

W wojewódzkiej ewidencji i w rejestrze zabytków ruchomych PWKZ nie odnotował zabytków materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowej niemieckiej.

(akta kontroli str. 1078 - 1119)

1.2. Członek Zarządu Stanisław Kruczek wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą „nie podejmowano prób określenia potrzeb w zakresie ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych”. SWP nie dysponował diagnozą i priorytetyzacją potrzeb, jak również nie szacował i nie wyceniał nakładów finansowych niezbędnych na ochronę materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych. Sejmik Województwa Podkarpackiego corocznie uchwała uchwały budżetowe, w których planuje, m.in. środki na ochronę zabytków, bez wskazywania potrzeb na ochronę zabytków mniejszości narodowych.

¹⁰ W przekazanym wykazie PWKZ wymienił łącznie zabytki ruchome, bez wyodrębnienia na zabytki dotyczące mniejszości narodowej ukraińskiej oraz inne zabytki wielokulturowe.

Informacje o możliwości otrzymania dotacji celowej z budżetu województwa na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków upowszechniano poprzez stronę internetową www.kultura.wrotapodkarpackie.pl w zakładce Zabytki.

(akta kontroli str. 316 - 325)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Programy¹¹. Po pozytywnym zaopiniowaniu przez PWKZ Programy przyjęto uchwałami Sejmiku Województwa Podkarpackiego (dalej Sejmiku Województwa), a następnie opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa¹². Programy nie były aktualizowane.

Departament Kultury (w oparciu o zapisy art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków), przygotował Program na lata 2018 – 2021. W czerwcu Program ten pozytywnie zaopiniował PWKZ, a Sejmik Województwa przyjął go 24 września 2018 r., tj. po upływie 9 miesięcy od zakończenia Programu na lata 2014 – 2017.

(akta kontroli str. 10 - 292)

Dyrektor Departamentu Kultury Aleksander Konopek wyjaśnił, iż przyjęcie we wrześniu Programu na lata 2018 – 2021 spowodowane „*było potrzebą pogłębienia wiedzy przez pracownika przygotowującego program, na temat zagadnień, które zostały scharakteryzowane w programie, przy jednoczesnej realizacji przez pracownika departamentu innych zadań przypisanych departamentowi, w tym projektów współfinansowanych przez Unię Europejską*”.

Celem Programu jest inspirowanie do opieki i ochrony zabytków oraz wskazanie kierunków opieki i ochrony. Program, jako dokument kierunkowy jest elementem polityki samorządu. Opieka nad zabytkami, spoczywa na właścicielu obiektu zabytkowego, a zatem „*w okresie styczeń – sierpień 2018 r. odbywała się na podstawie właściwych przepisów prawa*”.

(akta kontroli str. 580 - 587)

Podstawą opracowania Programów były ustawy: o ochronie zabytków, o muzeach¹³, o samorządzie województwa¹⁴ oraz dokumenty programowe pt. *Narodowa Strategia Rozwoju Kultury na lata 2004 – 2020*, *Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2010 i 2020*, *Program Rozwoju Kultury w Województwie na lata 2010 – 2020*, a także *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa*.

Programy skoncentrowały się na trzech zasadniczych priorytetach, tj. m.in. na:

- 1) ochronie i świadomym kształtowaniu krajobrazu kulturowego poprzez wskazanie kierunków działań związanych z rewaloryzacją i rewitalizacją układów urbanistycznych, zachowanie tożsamości regionalnej, lokalnej i historycznej wielokulturowości regionu oraz poprzez tworzenie parków kulturowych, jako formy ochrony krajobrazu kulturowego;
- 2) ochronie i zarządzaniu dziedzictwem kulturowym, jako czynnika rozwoju społeczno-gospodarczego województwa poprzez ochronę obiektów zabytkowych o szczególnej wartości (wpisanych oraz predysponowanych do wpisania na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego UNESCO oraz Listę Pomników Historii), zahamowaniu procesu degradacji zabytków i doprowadzeniu do poprawy stanu ich zachowania i opieki nad zabytkami ruchomymi;

¹¹ Na lata 2014 – 2017 i na lata 2018 – 2021.

¹² Uchwała nr XLII/846/14 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 stycznia 2014 r. ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego w dniu 3 lutego 2014 r, poz. 445 i uchwała nr LXII/966/18 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 24 września 2018 r. ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego w dniu 1 października, poz. 4094.

¹³ Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach - Dz.U. z 2018 r., poz. 720.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa - Dz.U. z 2019, poz. 512.

- 3) badaniu i dokumentacji dziedzictwa kulturowego materialnego i niematerialnego oraz promocji i edukacji służącej budowaniu tożsamości poprzez działania związane z rozpoznawaniem i dokumentowaniem zasobu zabytków, przetwarzanie informacji o zabytkach, a także poprzez tematyczne szlaki turystyczne.

Źródłem finansowania Programów miały być finanse publiczne (budżet państwa, budżety samorządów terytorialnych wszystkich szczebli, fundusze celowe), fundusze zagraniczne (środki Unii Europejskiej, inne środki pomocowe) oraz finanse prywatne (osób fizycznych, prawnych, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, fundacji itp.).

W Programach nie określono priorytetu potrzeb jak również niezbędnych nakładów finansowych na ochronę materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 10 - 292, 326 - 520)

Członek Zarządu Stanisław Kruczek wyjaśnił, iż SWP uchwalając Programy, jako przepisy prawa miejscowego dotyczące ochrony zabytków i opieki nad zabytkami nie praktykował i nie „*planuje wprowadzać jakichkolwiek praktyk wskazujących na ochronę dziedzictwa materialnego mniejszości narodowych, co stanowiłoby sprzeczność z obowiązującą ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*”.

(akta kontroli str. 316 - 325)

1.3. Zarząd Województwa realizując zapisy art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków, sporządził sprawozdanie z realizacji Programu na lata 2014 – 2017¹⁵, które w styczniu 2017 r. przekazał SWP.

Sprawozdanie dotyczyło okresu 2014 – 2015 i zawierało informacje wymagane Programem, w tym m.in. o wysokości środków finansowych przeznaczonych z budżetu województwa na ochronę i opiekę nad zabytkami w rozbiciu na obiekty własne i dotacje dla beneficjentów.

W ramach priorytetu I. Ochrona i świadome kształtowanie krajobrazu kulturowego podano dane odnośnie zrealizowanych programów rewitalizacji historycznych centrów miast i dzielnic staromiejskich, zjawisk dziedzictwa niematerialnego umieszczonych w regionalnym inwentarzu, a także liczbę zorganizowanych dofinansowanych imprez folklorystycznych przez SWP i podległe mu instytucje.

W ramach priorytetu II. Ochrona i zarządzanie dziedzictwem kulturowym, jako czynnika rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podano wysokość środków finansowych z budżetu SWP wydatkowanych na prace remontowo-konserwatorskie przy obiektach wpisanych na listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Przyrodniczego UNESCO, informacje o obiektach wpisanych na Listę Pomników Historii i o muzealiach poddanych digitalizacji, konserwacji w podległych muzeach, a także dane o zmodernizowanych ekspozycjach muzealnych, liczbie zabytków architektury drewnianej zaopatrzonych w instalacje przeciwpożarowe i o liczbie osób zwiedzających muzea samorządowe w rozbiciu na poszczególne instytucje.

W ramach priorytetu III. Badanie i dokumentacja dziedzictwa kulturalnego materialnego i niematerialnego oraz jego promocja i edukacja służące budowaniu tożsamości podano liczbę projektów edukacyjnych i promocyjnych, dotyczących dziedzictwa kulturowego i wspartych przez SWP oraz informacje o nowych szlaków kulturowych.

¹⁵ Dalej „Sprawozdanie”.

Sprawozdanie zawierało również, m.in. informacje o realizacji programowych kierunków działań w zakresie opieki nad zabytkami, analizę przeprowadzonych działań na rzecz ochrony zabytków w ujęciu źródeł finansowania, wykaz zadań z zakresu konserwacji zabytków finansowanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, informacje o finansowaniu zabytków przez gminy i powiaty, o organizacji i finansowaniu wojewódzkich instytucji kultury, działaniach PWKZ w zakresie ochrony zabytków oraz zestawienie projektów realizowanych w ramach Funduszy Europejskich¹⁶.

W Sprawozdaniu ujęto, m.in. informacje o wydarzeniach organizowanych na Podkarpaciu w ramach Europejskich Dni Kultury. W 2014 r. Muzeum Okręgowe w Rzeszowie zorganizowało imprezę pn. „Preteksty Kulturalne – dziedzictwo żydowskie”, natomiast w 2015 r. pn. „Preteksty kulturalne – Dziedzictwo Ukraińskie.

Pozostałe dane ujmowane w Sprawozdaniu nie odnosiły się bezpośrednio do zabytków stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

Sprawozdanie z realizacji Programu za lata 2014 – 2015 przekazano Generalnemu Konserwatorowi Zabytków i PWKZ¹⁷. Natomiast po terminie wynikającym z art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków, Sprawozdanie przekazano SWP. Do zakończenia kontroli¹⁸, Zarząd Województwa nie sporządził kolejnego sprawozdania z realizacji Programu za lata 2016 – 2017.

(akta kontroli str. 326 - 520, 580 - 583)

1.4. Dyrektor Departamentu Kultury Aleksander Konopek wyjaśnił, że bieżąca analiza realizacji Programu na lata 2014 – 2017 i na lata 2018 – 2021 odbywa się na kilku płaszczyznach, na podstawie priorytetów w nich wskazanych i tak w przypadku:

- ochrony dziedzictwa kulturowego monitorowane jest finansowanie prac przy obiektach zabytkowych, a także programy dotacyjne pod kątem rodzajów obiektów wybranych do wsparcia;
- zachowania tożsamości regionalnej i lokalnej, monitorowane są wydarzenia kulturalne odbywające się na terenie województwa,
- badania dokumentacji dziedzictwa kulturowego, monitorowane są wydarzenia naukowe i popularnonaukowe.

Działania Departamentu Kultury nie uwzględniały w sposób szczególny mniejszości narodowych, natomiast dotyczyły działań mających na celu zachowanie wielokulturowego bogactwa regionu (dziedzictwa kulturowego i kultury niematerialnej).

(akta kontroli str. 10, 292, 326 - 520, 580 - 587)

1.5. SWP nie sporządził oceny realizacji Programu na lata 2014 – 2017.

Dyrektor Departamentu Kultury wyjaśnił, że ocena dokonywana jest na etapie tworzenia sprawozdań oraz wykorzystywana jest podczas przygotowania kolejnych Programów. Wśród zdiagnozowanych problemów, najistotniejszy dotyczył nieuwzględnienia wskazanych w Programie kierunków ochrony dziedzictwa kulturowego przez samorządy. Z tego powodu zauważono potrzebę informowania i edukowania samorządów odnośnie zapisów Programu.

¹⁶ M.in. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich i Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego

¹⁷ Pisma z dnia 27 kwietnia 2017 r.

¹⁸ Do dnia 5 lipca 2019 r.

W Programie na lata 2018 – 2021, poza informacją o historycznej wielokulturowości regionu, mającej swoje potwierdzenie w niegdyś funkcjonujących mniejszościach narodowych i etnicznych oraz grupach etnograficznych, nie wyodrębniano zagadnień związanych z mniejszościami narodowymi.

(akta kontroli str. 129 - 292, 326 - 520, 580 - 583)

1.6. Marszałek Władysław Ortyl wyjaśnił, iż w okresie objętym kontrolą SWP nie realizował projektów (nie tworzył szlaków kulturowych) związanych bezpośrednio lub pośrednio z promocją i ochroną dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 316 - 325, 521 - 524)

Przez teren województwa przebiegają dwa szlaki kulturowe, tj. Szlak Chasydzki i Szlak Architektury Drewnianej.

Szlak Chasydzki utworzyła Fundacja Ochrony Dziedzictwa Żydowskiego w Polsce Biegnie on przez teren województw lubelskiego i podkarpackiego, a jego partnerami jest 21 jednostek samorządu terytorialnego z terenu Podkarpacia.

Jednym z jego celów jest stymulacja lokalnego rozwoju społeczno – gospodarczego poprzez pobudzenie rozwoju turystyki profilowanej wykorzystującej dziedzictwo wielokulturowe.

Szlak Architektury Drewnianej na terenie województwa podkarpackiego liczy 9 tras o łącznej długości 1.202 km. Na szlaku znajduje się 127 obiektów architektury drewnianej (najczęściej drewniane cerkwie), w tym m.in. dwa zabytki stanowiące dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej, tj. greckokatolicka cerkiew pw. Narodzenia Przenajświętszej Bogarodzicy w Chotyńcu i zespół cerkiewny pw. św. Paraskewy w Radrużu, które wpisano na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturowego i Przyrodniczego UNESCO.

(akta kontroli str. 525 - 553)

1.7. Z informacji Departamentu Kultury wynika, iż zabytki ruchome stanowiące materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej znajdują się w zbiorach 8 muzeów samorządowych utworzonych przez SWP.

Na podstawie danych przekazanych przez te muzea¹⁹ stwierdzono, że przechowywane są tam zabytki ruchome (muzealia) stanowiące dziedzictwo kulturowe trzech mniejszości narodowych, tj. ukraińskiej, żydowskiej i słowackiej, i tak:

1. Muzeum – Zamek w Łańcucie posiada ok. 2.500 muzealiów związanych z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości ukraińskiej, w tym 1.000 ikon, a także rzeźby, przedmioty rzemiosła artystycznego oraz liczący 250 woluminów zbiór starych druków cyrylickich. Część muzealiów udostępniono zwiedzającym poprzez stałą ekspozycję w ramach Działu Sztuki Cerkiewnej.

W zbiorach Muzeum znajduje się również 170 muzealiów związanych z dziedzictwem kulturowym mniejszości żydowskiej (m.in. balsaminki²⁰, lampki chanukowe, zdjęcia, książki). Zabytki należące do dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych otoczone są stałą opieką konserwatorską i są w dobrym stanie. Muzealia prezentowane są wymiennie.

2. Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej dysponuje 23 muzealiami związanymi z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości narodowych, z tego 13 należy do pamiątek kultury mniejszości niemieckiej, 9 do mniejszości żydowskiej, a 1 do

¹⁹ W toku kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt f ustawy o NIK.

²⁰ Liturgiczne naczynie żydowskie służące do przechowywania wonnych ziół, wdychanych na zakończenie szabatu.

mniejszości ukraińskiej. Muzealia mniejszości żydowskiej i ukraińskiej prezentowano w magazynie studyjnym. Znajdują się one pod stałym nadzorem i są w dobrym stanie. Muzealia mniejszości niemieckiej przygotowywane są do ekspozycji.

3. Muzeum Podkarpackie w Krośnie – w jego zbiorach znajdują się 24 muzealia związane z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości żydowskiej (tora, kieliszki kiduszowe, lampki chanukowe, menory). Stan wszystkich zabytków jest dobry. Na stałej wystawie prezentowanych jest 10 z nich.

4. Muzeum Okręgowe w Rzeszowie posiada 228 eksponatów materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, z tego 170 związanych z kulturą mniejszości żydowskiej (dotyczą obrządku religijnego oraz odznaki organizacji żydowskich), 51 związanych z kulturą mniejszości ukraińskiej (odznaki pamiątkowe, krzyże cerkiewne, ikony), a 7 muzealiów dotyczy kultury mniejszości słowackiej (elementy stroju ludowego). Muzealia poddano zabiegom konserwatorskim, ich stan jest dobry, ale obecnie przechowywane są w magazynach Muzeum.

5. Muzeum Narodowe Ziemi Przemyskiej w Przemyślu, posiada w swoich zbiorach 3.749 muzealiów związanych z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości ukraińskiej (m.in. ikony, krzyże, portrety duchownych, tkaniny cerkiewne, naczynia liturgiczne, przedmioty osobiste, obrazy, rzeźby oraz książki) i 446 obiekty powiązane z kulturą mniejszości żydowskiej (m.in. rysunki, książki, tkaniny, przedmioty związane z rytuałem świątecznym i obrazy). Muzealia nie stanowią wyodrębnionej kolekcji, poza kolekcją ikon. Stan zabytków jest zróżnicowany. Wiele obiektów trafiło do Muzeum w stanie znacznego zużycia i oczekuje na przeprowadzenie prac konserwatorskich. Muzealia poddaje się konserwacji, kierując się potrzebami wystawienniczymi oraz stanem zachowania, wartością artystyczną i naukową. Najbardziej reprezentacyjne zbiory prezentowano na dwóch wystawach stałych poświęconych wielokulturowości ziemi przemyskiej. Pozostałe muzealia przechowuje się w magazynach.

6. Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku gromadzi zbiory w oparciu o podział na grupy etnograficzne zamieszkujące południowo-wschodnią część Polski. W zasobach Muzeum znajdują się m.in. zbiory mniejszości ukraińskiej – 22 muzealia (m.in. elementy stroju, tkaniny, akcesoria obrzędowe i religijne) i zbiory mniejszości żydowskiej – 89 muzealiów (wyroby rzemiosła artystycznego). Przedmioty przechowywane są w magazynach, będą wystawione do oglądania po przeprowadzeniu rekonstrukcji zabudowań znajdujących się w Muzeum.

7. Muzeum Historyczne w Sanoku posiada 30 muzealiów związanych z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości żydowskiej. W zbiorach Muzeum znajdują się również zabytki pochodzące z cerkwi łemkowskich i bojkowskich (2.047 muzealiów).

8. Muzeum Polaków Ratujących Żydów Podczas II Wojny Światowej im. Rodziny Ulmów w Markowej dysponuje 3 muzealiami związanymi z materialnym dziedzictwem kulturowym mniejszości żydowskiej (tefiliny²¹, książka). Muzealia nie stanowią wyodrębnionej kolekcji. Nie poddawano ich pracom konserwatorskim.

(akta kontroli str. 554 - 579, 1122 - 1123)

1.8. Marszałek Władysław Ortyl wyjaśnił, iż w zasobie nieruchomości województwa, *„brak jest jakichkolwiek zabudowanych nieruchomości mających charakter zabytkowy mniejszości narodowych. Nieruchomości, o których mowa powyżej występują, pozostają jednak we władaniu samorządowych instytucji kultury, dla*

²¹ Dwa pudełeczka wykonane z jednego kawałka skóry koszerne zwierzęcia, w których znajdują się cztery cytaty z Tory, ręcznie przepisane w języku hebrajskim, noszone podczas codziennych modlitw w dni powszednie przez mężczyzn.

których województwo podkarpackie jest organizatorem, a jako osoby prawne samodzielnie gospodarują powierzonym im mieniem". W związku z tym nie „występował z wnioskami o dofinansowanie prac związanych z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem zabytków mniejszości narodowych”, stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 521 - 524)

W latach 2016 – 2019 (do 30 kwietnia) wydatki SWP wyniosły łącznie 2.794,7 mln zł, w tym 12.084,9 tys. zł (0,004% budżetu województwa) wydano na ochronę zabytków.

W 2018 r. z budżetu województwa wydano 603,5 tys. zł na modernizację budynku Wojewódzkiego Domu Kultury w Rzeszowie (jednostki organizacyjnej SWP posiadającej osobowość prawną) i mającej siedzibę w dawnym budynku Żydowskiego Domu Kultury, który wpisano do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Prace modernizacyjne przy obiekcie jednostki organizacyjnej SWP polegały na budowie windy osobowej.

akta kontroli str. 1240 - 1274, 1287- 1288)

1.9. W okresie objętym kontrolą SWP udzielił łącznie 16.501,8 tys. zł dotacji celowej na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

Analiza wszystkich wniosków złożonych przez beneficjentów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków wykazała, że na sfinansowanie prac przy 31 zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe dwóch mniejszości narodowych wydano 951,5 tys. zł, co stanowiło 5,8% wydatków w stosunku do łącznej kwoty dotacji udzielonych przez Samorząd Województwa na konserwację/remonty zabytków.

Na remont 30 zabytków stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej (dawne cerkwie greckokatolickie, użytkowane obecnie jako kościoły przez parafie rzymskokatolickie), SWP przyznał 941,5 tys. zł dotacji, natomiast na prace konserwatorskie przy nagrobkach na cmentarzu ewangelickim w Dąbkowie (stanowiącym materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej niemieckiej) – 10,0 tys. zł dotacji w 2019 r.

W 2016 r. SWP udzielił 3.641,7 tys. zł dotacji celowej, w tym 165 tys. zł na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy 4 zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości ukraińskiej. Wysokość dotacji wynosiła od 10,0 do 85,0 tys. zł.

W 2017 r. udzielono 3.515,0 tys. zł dotacji, w tym 201 tys. zł na dofinansowanie prac przy 7 zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości ukraińskiej. Wysokość dotacji wynosiła od 10,0 do 70,0 tys. zł.

W 2018 r. SWP udzielił 4.785,1 tys. zł dotacji, w tym 282,5 tys. zł na dofinansowanie prac przy 11 zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości ukraińskiej, a kwota dofinansowania wahała się od 15,0 do 45,0 tys. zł.

W 2019 r. (do 30 czerwca) SWP przyznał 4.560,0 tys. zł dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane, z tego 293,0 tys. zł przy 8 zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej oraz 10,0 tys. zł przy zabytku mniejszości narodowej niemieckiej. Wysokość dotacji wynosiła od 10,0 tys. zł do 50,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1083 -1119, 1289)

1.10. W latach 2016 – 2019 na terenie województwa nie obowiązywały wyodrębnione programy dotyczące ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Wojewódzkie Programy Opieki nad Zabytkami na lata 2014 – 2017 i na lata 2018 – 2021. Według Departamentu Kultury beneficjentami tych Programów w 2016 r. zostało 111, w 2017 r. – 115, w 2018 – 134, a w 2019 – 117 wnioskodawców.

(akta kontroli str. 10 - 292, 1288, 1290 - 1291)

W okresie objętym kontrolą SWP w oparciu o Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020 (dalej Program Operacyjny), przeprowadził dwa nabory wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach osi priorytetowej IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego działania 4.4. Kultura.

W ramach Programu Operacyjnego mogły być dofinansowane m.in.:

- prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane i/lub zakup wyposażenia służący zachowaniu zabytków nieruchomości wraz z otoczeniem, w celu udostępnienia ich, jako atrakcje kulturalne regionu,
- prace konserwatorskie, restauratorskie i/lub zakup wyposażenia w zakresie zabytkowych muzealiów, starodruków, zabytkowych archiwaliów, księgozbiorów oraz innych zabytków ruchomych, w celu ich udostępnienia, jako atrakcje kulturalne regionu i zabezpieczenia przed zagrożeniami, a także:
- budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w zakresie infrastruktury służącej udostępnianiu zabytków, znajdującej się wyłącznie w bezpośrednim ich otoczeniu,
- rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w zakresie infrastruktury instytucji kultury, w tym teatrów, bibliotek, ognisk artystycznych, muzeów, domów kultury, galerii sztuki wraz z bezpośrednim otoczeniem powiązaniem z funkcjonowaniem tych obiektów, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w celu monitoringu i zabezpieczenia zabytków nieruchomości oraz instytucji kultury wraz z otoczeniem na wypadek zagrożeń,
- budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w celu udostępniania zabytków oraz instytucji kultury dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 896 - 923)

Marszałek Władysław Ortyl wyjaśnił, iż w szczegółowym opisie osi priorytetowych Programu Operacyjnego, jak i w kryteriach wyboru projektów oraz w systemie informatycznym nie zostały wyodrębnione projekty dotyczące dofinansowania zabytków mniejszości narodowych. W związku z tym nie ma możliwości wskazania, w jakiej wysokości udzielono dofinansowania na prace przy zabytkach mniejszości narodowych.

(akta kontroli str. 1057 - 1074)

1.11. W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała SWP²² w sprawie udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków położonych na obszarze województwa (dalej: uchwała Sejmiku Województwa w sprawie dotacji).

Z budżetu województwa mogły być udzielane dotacje celowe na dofinansowanie prac lub robót przy zabytku ruchomym lub nieruchomym, jeżeli spełniał on łącznie następujące kryteria, tj. znajduje się na terenie województwa, udostępniany jest publicznie do celów niekomercyjnych i nie jest wyłączony do użytku prywatnego, posiada istotne znaczenie historyczne, sakralne, artystyczne lub kulturowe oraz jest wpisany do rejestru zabytków.

Dotacja mogła być udzielona m.in. w wysokości do 50% nakładów niezbędnych do wykonania prac lub robót budowlanych przy zabytku, a w szczególnych przypadkach do 100% nakładów, jeżeli zabytek posiada wyjątkową wartość

²² uchwała nr XVII/285/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 30 stycznia 2012 r.

historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia złożonych pod względem technologicznym prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, albo gdy stan zachowania zabytku wymaga niezwłocznego podjęcia ww. prac lub robót.

Wysokość dotacji ustalono od 10,0 do 50,0 tys. zł na zabytki ruchome oraz od 10,0 do 200,0 tys. zł na zabytki nieruchome. Kwota dotacji mogła być wyższa, gdy istniało zagrożenie dla zabytku lub niższa, gdy beneficjent pozyska dodatkowe środki finansowe z innych źródeł na etapie składania wniosku lub gdy faktyczne koszty prac lub robót okazały się niższe od planowanych. W ramach przyznanej dotacji mogły być rozliczone koszty wykonania prac lub robót powstałych od dnia złożenia wniosku.

Podstawą udzielenia dotacji był wniosek wraz z obligatoryjnymi dokumentami, który należało złożyć do 28 lutego każdego roku kalendarzowego.

Wnioski miały być sprawdzane przez pracowników Departamentu Kultury pod względem formalnej zgodności z zasadami określonymi w uchwale Sejmiku Województwa w sprawie dotacji i obowiązujących przepisach. W trakcie oceny formalnej, wnioskodawca miał możliwość jednorazowej poprawy błędów i uzupełnienia braków formalnych.

Wnioski rozpatrywała komisja powoływana przez Zarząd Województwa, a przy jego ocenie miały być uwzględniane, m.in. następujące kryteria, tj. znaczenie zabytku kulturowego ze szczególnym uwzględnieniem jego wartości historycznej, naukowej lub artystycznej, dostępność dla społeczeństwa, stan zagrożenia, w jakim znajduje się obiekt wymagający zabiegów konserwatorskich, uzasadnienie kosztów realizacji planowanych prac oraz udział finansowy podmiotu występującego o dotację, w tym inne źródła finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych.

Decyzję o udzieleniu/nie udzieleniu dotacji na realizację prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych podejmuje Zarząd Województwa i SWP w formie uchwał, przy uwzględnieniu kwoty w budżecie województwa.

Wnioskodawcy, którzy złożyli wnioski o przyznanie dotacji zostaną powiadomieni pisemnie o sposobie rozpatrzenia. Jeżeli przyznana kwota dotacji była niższa od wnioskowanej, beneficjent był zobowiązany (w ciągu 30 dni od daty otrzymania informacji o jej przyznaniu) do złożenia aktualizacji zakresu oraz kosztorysu prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku. Niezłożenie tych dokumentów było równoznaczne z rezygnacją z przyznanej dotacji.

Uchwała stanowi podstawę do zawarcia pisemnej umowy z beneficjentem. Wszelkie zmiany dotyczące harmonogramu rzeczowo-finansowego wynikłe w trakcie realizacji umowy miały być zgłaszane pisemnie do Departamentu Kultury. W przypadku obniżenia przez beneficjenta wysokości wkładu własnego, dotujący miał prawo proporcjonalnie obniżyć wysokość dotacji, a pobraną w nadmiernej wysokości dotację zwrócić zgodnie z ustawą o finansach publicznych²³.

Wszelkie zmiany umowy o przyznanie dotacji wymagały formy pisemnej (aneksu).

Dotujący miał prawo do kontroli rzetelności realizowanych prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku zgodnie z zawartą umową o udzielenie dotacji, zarówno w trakcie realizacji jak i po zakończeniu.

Odbywać się to miało na podstawie analizy złożonych przez beneficjenta dokumentów finansowych i sprawozdań merytorycznych, a także na wizytowaniu i kontroli (przez upoważnione osoby) wykonanych przez beneficjenta prac lub robót przy zabytku.

Wizytowanie i kontrola polegać miały na sprawdzeniu rzeczywistego przebiegu realizacji celów zakładanych w zakresie dotowanych prac lub robót, a także na

²³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz.U. z 2019 r. poz. 869.

sprawdzeniu dokumentów dotyczących prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych oraz zgodności z przepisami prawa i umową.

Zasady i kryteria udzielania dotacji, wykaz beneficjentów, rodzaj prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku oraz wysokość przyznanych dotacji będą podawane do publicznej wiadomości na stronie województwa²⁴.

(akta kontroli str. 590 - 895)

Badaniem szczegółowym objęto 6 umów²⁵ o największej wartości dofinansowania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych.

Badanie wykazało, że w latach 2016 – 2018 największe dotacje celowe z budżetu województwa otrzymały zabytki stanowiące materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości ukraińskiej (dawne cerkwie greckokatolickie, użytkowane obecnie jako kościoły przez parafie rzymskokatolickie).

Wnioski o dofinansowanie prac były zgodne z celami, założeniami, zasadami i kryteriami określonymi w uchwale Sejmiku Województwa w sprawie dotacji.

Beneficjenci wnioski złożyli w wyznaczonym terminie, a Zarząd Województwa i SWP podjęli decyzje (w formie uchwały) o udzieleniu dotacji celowej na dofinansowanie prac.

Z analizy spraw wynika, iż kwota przyznanych dotacji była niższa od wnioskowanej, w związku z tym wnioskodawcy złożyli aktualizację wniosku i załączników.

Z wnioskodawcami zawarto umowy na dofinansowanie prac przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, a zapisy umów zawierały postanowienia określone w załączniku do uchwały Sejmiku Województwa w sprawie dotacji. Beneficjenci składali sprawozdania ze zrealizowanych prac, w tym protokoły odbioru końcowego, protokoły odbioru konserwatorskiego oraz dołączali zdjęcia z tych prac.

Pracownicy Departamentu Kultury weryfikowali wnioski o dotację, sprawozdania oraz zakres rzeczowy zrealizowanych prac. Odbywało się to poprzez analizę złożonych przez wnioskodawcę dokumentów finansowych i sprawozdań z wykonanych prac. W jednym przypadku przeprowadzono kontrolę prac w terenie. We wszystkich analizowanych przypadkach stwierdzili rzetelność zrealizowanych prac.

(akta kontroli str. 1083 - 1119, 1124 – 1239, 1279 - 1286, 1289)

W toku kontroli stwierdzono, że w przypadku 3 analizowanych spraw, wnioskodawcy (beneficjenci) do wniosków jak i do sprawozdań ze zrealizowanych prac dołączyli fotografie (nie opisane), które nie pokazywały w pełni zakresu planowanych, jak i zrealizowanych prac.

Wykonane prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przyczyniły się do zachowania materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości ukraińskiej.

(akta kontroli str. 1124 - 1139, 1188 - 1239)

Dyrektor Departamentu Kultury Aleksander Konopek wyjaśnił, iż do wniosku o dotację należy dołączyć „fotograficzną dokumentację zabytku obrazującą stan obiektu”. Nie ma obowiązku opisywania zdjęć, w związku z tym brak podstaw, by to bezwzględnie egzekwować. Obecnie trwają prace przy zmianie zasad i kryteriów udzielania

²⁴ www.wrota.podkarpackie.pl, zakładka Kultura – Zabytki.

²⁵ Na podstawie zestawień sporządzonych przez Samorząd Województwa odnośnie dotacji celowych udzielonych podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku oraz podmiotom zaliczonym do sektora finansów publicznych w latach 2016 – 2018, a także w oparciu o wykazy sporządzone w toku kontroli przez PWKZ dotyczące zabytków nieruchomości stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości ukraińskiej, żydowskiej i niemieckiej – stan na 30 kwietnia 2019 r.

Analizie poddano wnioski złożone przez Parafię Rzymskokatolicką w Wetlinie (3) oraz przez Parafie Rzymskokatolickie w Berezce, Walawie i w Ryszkowej Woli.

dotacji. Uwagi dot. dokumentacji fotograficznej „zostaną wprowadzone celem czytelności obowiązku obu stron”.

(akta kontroli str. 1275 - 1278)

1.12. W okresie objętym kontrolą prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub do wojewódzkiej ewidencji zabytków dofinansowywano również (jako instytucja zarządzająca) ze środków Regionalnego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020, oś priorytetowa IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego, działanie 4.4. (dalej Programu Operacyjnego).

Łączna kwota dofinansowania projektów Programu Operacyjnego w ramach dwóch naborów wyniosła 163.124, 2 tys. zł, a beneficjentami zostało 115 wnioskodawców.

Analiza 4 wniosków złożonych przez beneficjentów w 2016 r. na dofinansowanie prac przy zabytkach stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej i żydowskiej (po 2) wykazała, że we wszystkich przypadkach ocena wniosków o dofinansowanie projektów była zgodna z Regulaminem konkursu dla naboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach osi priorytetowej IV. Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego działanie 4.4 Kultura. Wnioski złożono w wyznaczonym terminie (w formie papierowej i elektronicznej) wraz z wymaganymi załącznikami. Dotyczyły one prac w dawnym budynku Żydowskiego Domu Kultury w Rzeszowie, budynku dawnej synagogi w Lesku, dawnej cerkwi greckokatolickiej w Surochowie oraz remontu cerkwi i dzwonnicy w Dachnowie.

Przeprowadzono ocenę wniosków, a uchwałami Zarządu Województwa dwa spośród nich umieszczono na liście rezerwowej, zaś jeden oceniono negatywnie (nie spełniał kryteriów poprawności formalnej, o których mowa w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa na lata 2014 – 2020).

Dofinansowanie otrzymał wniosek złożony przez Gminę Cieszanów na realizację projektu pn. Remont cerkwi i dzwonnicy w Dachnowie wraz z przebudową ogrodzenia. Umowa o dofinansowanie projektu zawierała odpowiednie postanowienia określone w założeniach konkursu, a zakres rzeczowy zrealizowanych zadań był weryfikowany. Płatności zrealizowano zgodnie z planem, a uzyskane efekty przyczyniły się do zachowania materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości ukraińskiej.

Wartość projektu (po zmianach) wyniosła 905,7 tys. zł, w tym 744,0 tys. zł stanowiło dofinansowanie ze środków europejskich.

(akta kontroli str. 896 - 1053, 1056, 1075 - 1076, 1279 - 1286, 1291 - 1292)

1.13. W latach 2016 – 2019 (I połowa) do Urzędu nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące zabytków z terenu województwa podkarpackiego, stanowiących dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowej ukraińskiej, żydowskiej lub niemieckiej.

(akta kontroli str. 315 - 325, 588 - 589, 1054 - 1055)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niesporządzenie sprawozdania za lata 2016 – 2017 z realizacji zakończonego już Wojewódzkiego Programu Opieki nad Zabytkami na lata 2014 – 2017.
2. Nieterminowe sporządzenie sprawozdania z realizacji tego Programu za okres 2014 – 2015.

Działania takie naruszały zapisy art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków, który stanowi, iż zarząd województwa, sporządza, co 2 lata, sprawozdanie z realizacji wojewódzkiego programu opieki nad zabytkami, które przedstawia sejmikowi województwa.

(akta kontroli str. 10 - 128, 326 - 520)

Dyrektor Departamentu Kultury Aleksander Konopek wyjaśnił, że w 2017 r. przekazano SWP sprawozdanie z realizacji Programu opieki za lata 2014 – 2015. Wynikało to z uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych odnośnie sposobu przygotowania sprawozdania. Sprawozdanie tworzono na podstawie danych, które pozyskiwano od jednostek samorządu terytorialnego, departamentów Urzędu realizujących zadania, od instytucji kultury Województwa, z Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, od organizacji pozarządowych oraz od ministerstw odpowiedzialnych za finansowanie prac przy obiektach zabytkowych lub za finansowanie projektów dotyczących dziedzictwa kulturowego. Podmioty, od których pozyskiwano dane do sprawozdania, dysponowały rzetelną wiedzą na temat zrealizowanych zadań, ale dopiero w drugim kwartale następnego roku, po przedstawieniu sprawozdania z roku obrachunkowego. Dodatkowo pracownik przygotowujący sprawozdanie jest odpowiedzialny za realizację innych zadań przypisanych departamentowi, w tym projektów współfinansowanych przez Unię Europejską”.

Dyrektor Departamentu Kultury wyjaśnił również, że powody niesporządzenia sprawozdania za okres 2016 – 2017 są takie same jak w przypadku opóźnienia w sporządzeniu sprawozdania z Programu za lata 2014 – 2015.

(akta kontroli str. 580 - 587)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli sporządzenie sprawozdania z realizacji wojewódzkiego programu za okresy dwuletnie jest obligatoryjne i wynika wprost z ustawy o ochronie zabytków. Sprawozdanie stanowi instrument monitorowania stanu realizacji przyjętych programów, który może służyć także rzetelnej analizie potrzeb w zakresie opieki nad zabytkami w kolejnych latach.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, SWP podejmował działania w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami, w tym dotyczącymi materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, dofinansowując prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane prowadzone przy zabytkach. Środki przyznano i przekazano beneficjentom zgodnie z obowiązującymi przepisami, a efekty tych prac przyczyniły się do zachowania zabytków.

Departament Kultury (w oparciu o zapisy art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków) przygotował Wojewódzki Program Opieki nad Zabytkami na lata 2018 – 2021, który Sejmik Województwa przyjął po 9 miesiącach od zakończenia Programu na lata 2014 – 2017.

Nieprawidłowości stwierdzone w kontroli dotyczyły niesporządzenia sprawozdania z realizacji Wojewódzkiego Programu Opieki nad Zabytkami za lata 2016 – 2017, a także nieterminowego sporządzenia sprawozdania z realizacji ww. Programu za okres 2014 – 2015.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016 – 2019 (I kwartał) SWP nie współpracował z organizacjami mniejszości narodowych w celu ustalenia potrzeb w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych.

Przy opracowywaniu Programów na lata 2014 – 2017 i na lata 2018 – 2021 SWP współpracował m.in. z Narodowym Instytutem Dziedzictwa (dalej NID) oraz z PWKZ,

pozyskując dane liczbowe o zabytkach z Działu Ewidencji i Rejestru Zabytków NID oraz z Wydziału ds. Rejestru i Dokumentacji Zabytków Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z siedzibą w Przemyślu.

(akta kontroli str. 10 - 292, 316 - 325, 1120 - 1121)

1.2. W okresie objętym kontrolą przy realizacji działań związanych z ochroną materialnego dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, SWP współpracował z PWKZ oraz beneficjentami wniosków, w tym jednostkami samorządu terytorialnego o dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych.

Do PWKZ kierowano zaproszenia do udziału w corocznych pracach komisji powoływanej przez Zarząd Województwa w celu oceny merytorycznej wniosków o dotacje celowe na prace remontowo-konserwatorskie przy obiektach zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków. PWKZ uczestniczył w pracach komisji w kwietniu 2016 r. oraz w maju 2017 i 2018 r.

Do PWKZ zwracano się o zajęcie merytorycznego stanowiska w razie wątpliwości występujących podczas analizy dokumentacji dołączonej do sprawozdań końcowych składanych przez beneficjentów z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku.

Z jednostkami samorządu terytorialnego²⁶ współpracowano w trakcie rozpatrywania wniosków i dofinansowywania prac przy zabytkach w ramach Programu Operacyjnego.

(akta kontroli str. 316 - 325)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

SWP współpracował z PWKZ w sprawach dotyczących zabytków, w tym zabytków stanowiących materialne dziedzictwo kulturowe mniejszości narodowych. Współpracował również z jednostkami samorządu terytorialnego podczas rozpatrywania wniosków i dofinansowywania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o sporządzanie sprawozdań z realizacji Wojewódzkiego Programu Opieki nad Zabytkami w okresach określonych w art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²⁶, Gminą Cieszanów i Lesko.

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 Rzeszowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Rzeszów, 31 lipca 2019 r.

Kontrolerzy

Cezary Paciura
główny specjalista kp.

/-/

Maciej Pilecki
starszy inspektor kp.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/