



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI. 411.013.02.2019

Anna Żak  
Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków  
w Kielcach

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach  
al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/19/012 – Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji  
budowlanych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach (dalej: WUOZ lub Urząd), al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Kielcach (dalej: Wojewódzki Konserwator lub ŚWKZ) od 1 lutego 2017 r. jest Anna Żak. Od 28 czerwca 2016 r. do 31 stycznia 2017 r. pełniła ona obowiązki Wojewódzkiego Konserwatora. W okresie od 8 października 2002 r. do 27 czerwca 2016 r. ŚWKZ był Janusz Cedro.  (akta kontroli str. 4-5)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania prawne i organizacyjne podejmowane przez WUOZ w celu zapewnienia ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych.</li><li>2. Wykonywanie przez WUOZ zadań ochrony zabytków archeologicznych, w związku z realizacją inwestycji budowlanych.</li><li>3. Nadzór sprawowany przez WUOZ w zakresie ochrony zabytków archeologicznych.</li><li>4. Realizacja wniosków i zaleceń sformułowanych po kontroli przeprowadzonej przez NIK, właściwe organy ds. ochrony zabytków oraz przez inne uprawnione organy i inspekcje.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/99/2019 z 5 listopada 2019 r.</li><li>2. Karol Pokora, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/100/2019 z 5 listopada 2019 r.</li><li>3. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/104/2019 z 29 listopada 2019 r.</li></ol> (akta kontroli str. 1-3a)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

ŚWKZ z siedmiu wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli NIK przeprowadzonej w 2017 r. (P/17/074<sup>3</sup>), zrealizował tylko jeden. Z pozostałych wniosków, jeden nie został wykonany, a pięć zrealizowano częściowo.

Dokumentacja 39 spraw (65% objętych badaniem) zawierała wnioski o wydanie pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych oraz inne wymagane dokumenty, określone w przepisach rozporządzeń w sprawie prowadzenia badań archeologicznych, w szczególności w: § 9 ust. 1, ust. 4 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 pkt 4 rozporządzenia z 2011 r.<sup>4</sup>, § 9 ust. 1, ust. 5 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 pkt 5 rozporządzeń z 2015<sup>5</sup> i 2017 r.<sup>6</sup> oraz w § 9 ust. 1 i 3 pkt 1, 2 i 7 rozporządzenia z 2018 r.<sup>7</sup>

W przypadku 12 spraw spośród pozostałych objętych analizą, podmioty ubiegające się o wydanie pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych nie dołączyły do wniosku dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań archeologicznych (tzw. promesy). W siedmiu przypadkach brak było dokumentu potwierdzającego posiadanie przez wnioskodawcę tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości, uprawniającego do występowania z tym wnioskiem albo oświadczenia wnioskodawcy o posiadaniu tego tytułu. Do sześciu wniosków wnioskodawcy nie dołączyli programu prowadzenia badań archeologicznych, a jeden wniosek nie zawierał uzasadnienia.

W 87% spraw objętych badaniem nie stwierdzono opóźnień w wykonaniu przez badaczy<sup>8</sup> obowiązku przekazania ŚWKZ dokumentacji przebiegu badań archeologicznych oraz opracowania wyników tych badań.

Badacze wywiązali się z obowiązku sporządzenia inwentaryzacji polowej zabytków uzyskanych w trakcie 14 badań archeologicznych (spośród 16, w których odkryto zabytki) i ich dokumentacji oraz przekazania jej Wojewódzkiemu Konserwatorowi, w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań.

W muzeach znajdują się zabytki odkryte w trakcie prowadzenia ośmiu badań (666 zabytków wydzielonych i 5156 masowych).

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

<sup>3</sup> Wystąpienie pokontrolne NIK z 19 stycznia 2018 r. (znak: LKI 410.011.01.2017).

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz. U. Nr 165, poz. 987, ze zm.) – uchylone z dniem 30 listopada 2015 r. (dalej: rozporządzenie z 2011 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych).

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz. U. poz. 1789) – uchylone z dniem 26 maja 2017 r. (dalej: rozporządzenie z 2015 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych).

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz. U. poz. 1265) – uchylone z dniem 19 lipca 2018 r. (dalej: rozporządzenie z 2017 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz. U. poz. 1609, ze zm.), (dalej: rozporządzenie z 2018 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych).

<sup>8</sup> Oznacza podmiot przeprowadzający badania archeologiczne, który uzyskał od ŚWKZ pozwolenie na ich prowadzenie.

W odniesieniu do dwóch badaczy, którzy uzyskali 2291 zabytków masowych podczas badań archeologicznych przeprowadzonych przed 2016 r., ŚWKZ nie podejmował działań w celu ich wyegzekwowania. Sprawy te były objęte już poprzednią kontrolą NIK.

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie upłynął obowiązujący trzyletni termin przekazania 820 zabytków masowych pozyskanych podczas pięciu badań archeologicznych, a w jednym przypadku 97 zabytków masowych jest przygotowywanych do przekazania.

Wojewódzki Konserwator ustalił regulamin kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, jak również wydał dwa zarządzenia w sprawie przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Poza pięcioma kontrolami doraźnymi przeprowadzonymi w latach 2018-2019 i obejmującymi zagadnienia będące przedmiotem niniejszej kontroli NIK, w tym trzema kontrolami<sup>9</sup> przeprowadzonymi na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>10</sup> u badaczy, którzy prowadzili badania archeologiczne oraz dwiema kontrolami<sup>11</sup> przeprowadzonymi na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 2 tej ustawy w muzeum i innej jednostce organizacyjnej, którym ŚWKZ przekazał zabytki w depozyt, pracownicy WUOZ nie przeprowadzali innych kontroli w powyższym zakresie.

W WUOZ opracowano w 2005 r. *Wojewódzki plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych – województwo świętokrzyskie*<sup>12</sup>, który został uzgodniony z Wojewodą Świętokrzyskim i Szefem Obrony Cywilnej Kraju.

Pomimo że *Plan* był aktualizowany w 2018 r. i 2019 r., to w dalszym ciągu, począwszy od jego opracowania w 2005 r., zawierał nieaktualne w części informacje.

Wojewódzki Konserwator podejmował działania w celu zwiększenia liczby pracowników realizujących zadania związane z ochroną zabytków, jednakże nie uzyskał środków na zwiększenie obsady kadrowej.

ŚWKZ podejmował działania mające na celu zapewnienie, zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków, odpowiednich warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków pochodzących z badań archeologicznych przeprowadzonych m.in. w latach 1960-2002, które do czasu kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2017 r. były przechowywane w siedzibie WUOZ, poprzez przekazanie ich w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości (podobnie jak w wyniku kontroli z 2017 r.) świadczą o niezapewnieniu przez ŚWKZ funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze dotyczącym wykonywania zadań związanych z ochroną zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieką nad tymi zabytkami. Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Stanowiło to 0,8% w porównaniu z 429 decyzjami wydanymi w latach 2018-2019 przez ŚWKZ oraz kierownika Delegatury WUOZ w Sandomierzu zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych, w tym w formie: badań wykopaliskowych – 88 decyzji (odpowiednio: 66 i 22) oraz nadzorów archeologicznych – 341 decyzji (309 i 32).

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2067, ze zm., dalej: ustawa o ochronie zabytków.

<sup>11</sup> Stanowiło to 5% w porównaniu z 42 kontrolami lub inspekcjami o charakterze doraźnym przeprowadzonymi przez upoważnionych pracowników WUOZ w latach 2018-2019.

<sup>12</sup> Dalej: Plan ochrony zabytków.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków ŚWKZ.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>14</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania prawne i organizacyjne podejmowane przez WUOZ w celu zapewnienia ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze statutem<sup>15</sup>, WUOZ<sup>16</sup> działa na podstawie m.in. przepisów ustawy o ochronie zabytków oraz rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 9 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wojewódzkich urzędów ochrony zabytków<sup>17</sup>.

Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu<sup>18</sup>, Wojewódzki Konserwator realizuje zadania dotyczące m.in.: sprawowania nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badaniach archeologicznych, a także organizuje i prowadzi kontrole w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; opracowuje wojewódzkie plany ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych; sprawuje merytoryczny nadzór nad sprawami prowadzonymi przez pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 10-77)

1.2. ŚWKZ wydał zarządzenie nr 13/2010 z 29 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia systemu kontroli zarządczej w WUOZ, w którym określił m.in. *Procedurę wydawania pozwoleń konserwatorskich*<sup>19</sup> oraz *Procedurę prowadzenia czynności kontrolnych przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków objętych prawną formą ochrony przez ich dysponentów (osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne)*<sup>20</sup>.

*Procedura wydawania pozwoleń konserwatorskich* określała m.in. obowiązek ustalenia kompletności załączników wymaganych do wniosku, a w przypadku stwierdzenia braków, wystąpienia o ich uzupełnienie, w terminie 7 dni od daty otrzymania przez wnioskodawcę pisma ŚWKZ, pod rygorem nierozpatrzenia wniosku.

*Procedura prowadzenia czynności kontrolnych przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków (...)* określała m.in., że przez opisane w formie protokołu czynności kontrolne należy rozumieć: dokonanie oceny stanu zachowania, użytkowania i warunków przechowywania zabytków, sprawdzenie zgodności wszelkich działań podejmowanych przy zabytkach wpisanych do rejestru oraz prowadzonych badań archeologicznych – z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu i zatwierdzonej dokumentacją.

(akta kontroli str. 79-121)

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> Statut WUOZ stanowi załącznik do zarządzenia nr 26/2017 Wojewody Świętokrzyskiego z 15 marca 2017 r.

<sup>16</sup> Państwowa jednostka budżetowa wchodząca w skład zespolonej administracji rządowej w województwie.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 75, poz. 706.

<sup>18</sup> Regulamin organizacyjny WUOZ wprowadzony zarządzeniem nr 27/2018 ŚWKZ z 11 sierpnia 2018 r. i zatwierdzony przez Wojewodę Świętokrzyskiego 21 sierpnia 2018 r.

<sup>19</sup> Załącznik nr 13 do zarządzenia.

<sup>20</sup> Załącznik nr 14 do zarządzenia.

W okresie objętym kontrolą zadania związane z ochroną zabytków realizowało w WUOZ pięciu pracowników: trzech zatrudnionych na stanowiskach ds. inspekcji zabytków oraz dwóch na stanowiskach ds. rejestru zabytków archeologicznych<sup>21</sup>. Liczba pracowników realizujących zadania związane z ochroną zabytków w latach 2015-2019 nie zmieniała się, ale w związku z tym, że osoby te pracowały w zróżnicowanym wymiarze etatowym, średnia liczba etatów wynosiła odpowiednio: w 2015 r. – 4,25 etatu, w 2016 r. – 4,00, w 2017 r. – 3,75, w 2018 r. – 4,45 i w 2019 r. – 4,33.

(akta kontroli str. 122)

W WUOZ zatrudniono 31 października 2017 r. nowego pracownika P.Z.<sup>22</sup> W jego zakresie czynności wśród obowiązków w ramach stanowiska ds. inspekcji i zabytków przemysłu i techniki oraz zabytków archeologicznych określono m.in.:

- opracowywanie opinii, postanowień oraz decyzji konserwatorskich dotyczących zabytków techniki i przemysłu;
- przygotowywanie wytycznych i zaleceń konserwatorskich;
- prowadzenie systematycznych, terenowych inspekcji zabytków przemysłu i techniki, w tym w zakresie sposobu ich użytkowania i zagospodarowania, otoczenia tych zabytków, oceny aktualnego stanu zachowania substancji zabytkowej oraz określenia zagrożeń prawidłowości i terminowości prowadzonych prac konserwatorskich, remontowych i innych prac przy zabytkach przemysłu i techniki;
- uzgadnianie projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- opiniowanie i uzgadnianie oraz przygotowywanie wytycznych i zaleceń konserwatorskich.

W dniu 8 maja 2019 r. zatrudniono A.R., która zastąpiła pracownika P.Z. W jej zakresie czynności wśród obowiązków w ramach stanowiska ds. inspekcji i zabytków archeologicznych oraz zabytków przemysłu i techniki określono zadania identyczne z tymi, które wskazano w zakresie czynności pracownika P.Z.

Zakresy czynności przypisane do realizacji pracownikom WUOZ, były zgodne z zadaniami określonymi w regulaminie organizacyjnym Urzędu.

(akta kontroli str. 55-77, 123-137)

W trakcie kontroli P/17/074 przeprowadzonej w 2017 r. przez NIK w WUOZ r. Wojewódzki Konserwator, jako przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości wskazał brak dostatecznej liczby pracowników na stanowiskach archeologów.

*Anna Żak, ŚWKZ, wyjaśniła: (...) zwracałam się do Wojewody Świętokrzyskiego (...) oraz Generalnego Konserwatora Zabytków o pomoc w pozyskaniu środków na utworzenie dodatkowego wydziału kontroli w WUOZ. Pisma w ww. sprawie nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Nie dostaliśmy środków na zatrudnienie nowych pracowników (...).*

(akta kontroli str. 211, 215-217, 228, 230-232)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>21</sup> Jeden z nich pracował jednocześnie na stanowisku ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego.

<sup>22</sup> Zatrudniony do 31 października 2019 r.

## 2. Wykonywanie przez WUOZ zadań ochrony zabytków archeologicznych, w związku z realizacją inwestycji budowlanych

2.1. W latach 2015-2019 (do 30 września) ŚWKZ wydał 919 decyzji zezwalających na prowadzenie badań archeologicznych w związku z realizacją inwestycji budowlanych, w tym na wykonanie badań: wykopaliskowych – 205, weryfikacyjnych – 29 oraz sprawowanie nadzoru archeologicznego – 720<sup>23</sup>.

Liczba wydanych decyzji w poszczególnych latach wyniosła:

Opis stanu faktycznego

- w 2015 r. – 165, z tego na wykonanie badań wykopaliskowych – 44, badań weryfikacyjnych – 3, sprawowanie nadzoru archeologicznego – 118;
- w 2016 r. – 149 (odpowiednio: 37, 9, 104);
- w 2017 r. – 194 (odpowiednio: 36, 6, 157);
- w 2018 r. – 220 (odpowiednio: 51, 4, 180);
- w 2019 r. (do 30 września) – 191 (odpowiednio: 37, 7, 161).

(akta kontroli str. 287- 288)

ŚWKZ wydał cztery decyzje o odmowie udzielenia pozwolenia na wykonywanie poniższych badań archeologicznych:

- Stowarzyszeniu Eksploracyjnemu na Rzecz Ratowania Zabytków SAKWA<sup>24</sup> na wykonanie badań georadarowych oraz odwiertów w kościele w Odrowążu. Przyczyną odmowy był brak uzasadnienia konieczności podjęcia badań na terenie kościoła;
- Instytutowi Archeologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie<sup>25</sup> na wykonanie badań archeologicznych:
  - a) w miejscowościach Sudół i Stoki Stare na terenie wpisanym do rejestru zabytków. Przyczyną odmowy była wątpliwość (potwierdzona opinią Narodowego Instytutu Dziedzictwa w Warszawie), co do zakresu planowanych prac i konieczności przeprowadzenia badań<sup>26</sup>;
  - b) na terenie zamku w Międzygórze<sup>27</sup>. Przyczyną odmowy było bardzo ogólnikowo sformułowane uzasadnienie wniosku oraz brak odpowiedniego odzwierciedlenia wniosku w programie badań.
- gminie Szydłów<sup>28</sup> na wykonanie badań w formie nadzoru archeologicznego przy budowie odcinka sieci kanalizacji sanitarnej w Szydłowie. Przyczyną odmowy była niezgodność wniosku z obowiązkami nałożonymi na inwestora we wcześniejszej decyzji ŚWKZ (brak wymaganych badań ratowniczych).

(akta kontroli str. 251-284)

Ponadto decyzją nr 3511/2019 z 30 sierpnia 2019 r. ŚWKZ umorzył postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych przy budowie budynku gospodarczo-magazynowego na maszyny rolnicze w Małoszowie.

<sup>23</sup> Poszczególne decyzje nie sumują się, gdyż zdarzały się przypadki, kiedy jedna decyzja dotyczyła różnego rodzaju prac.

<sup>24</sup> Decyzja nr 2312/2015 z 16 września 2015 r.

<sup>25</sup> Decyzja nr 2472/2016 z 30 czerwca 2016 r.

<sup>26</sup> Wnioskodawca odwołał się od decyzji ŚWKZ do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, który uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Pomimo wezwania wnioskodawcy przez ŚWKZ do formalnego uzupełnienia wniosku we wskazanym terminie, wniosek nie został uzupełniony. W związku z powyższym sprawę pozostawiono bez rozpatrzenia.

<sup>27</sup> Decyzja nr 56/2019.C z 2 września 2019 r.

<sup>28</sup> Decyzja nr 2918/2018 z 15 lutego 2018 r.

Planowana inwestycja nie znajdowała się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków – zarówno archeologicznych, jak i nieruchomości. Nie znajdowała się także na terenie stanowiska archeologicznego ujętego w gminnej czy też wojewódzkiej ewidencji zabytków.

(akta kontroli str. 285-286)

2.2. Analiza dokumentacji 30 spraw<sup>29</sup> objętych badaniem<sup>30</sup>, w których ŚWKZ pozytywnie rozpatrzył wnioski i wydał pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych wykazała, że dokumentacja 16 spraw (53% objętych badaniem) zawierała wymagane dokumenty, w tym określone w:

- § 9 ust. 1, ust. 4 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 pkt 4 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych;
- § 9 ust. 1, ust. 5 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 pkt 5 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych;
- § 9 ust. 1 i 3 pkt 1, 2 i 7 rozporządzenia z 2018 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych.

Dokumentacja pozostałych 14 spraw (47%) nie zawierała wszystkich wymaganych dokumentów. Wnioskodawcy nie załączyli do wniosku na prowadzenie badań archeologicznych:

- promesy potwierdzającej gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań archeologicznych – w przypadku 12 wniosków<sup>31</sup> (40% objętych badaniem);
- dokumentu potwierdzającego posiadanie przez wnioskodawcę tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości, uprawniającego do występowania z tym wnioskiem albo oświadczenia wnioskodawcy o posiadaniu tego tytułu – siedem wniosków<sup>32</sup> (23%);
- programu prowadzenia badań archeologicznych – sześć wniosków<sup>33</sup> (20%);
- uzasadnienia – jeden wniosek<sup>34</sup> (3%).

(akta kontroli str. 233-235)

2.3. Szczegółową analizą objęto również dokumentację 30 spraw<sup>35</sup> prowadzonych w latach 2009-2019 przez WUOZ (w tym 10 spraw objętych kontrolą NIK w 2017 r.), na które składały się m.in.: pozwolenia na przeprowadzenie badań archeologicznych oraz decyzje o przekazaniu w depozyt zabytków odkrytych w trakcie tych badań<sup>36</sup>. Na podstawie analizy powyższych spraw ustalono<sup>37</sup>:

2.3.1. ŚWKZ pozytywnie rozpatrzył wszystkie 30 wniosków i wydał pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych. Dokumentacja 23 spraw (77% objętych

<sup>29</sup> Wykaz ustaleń w zakresie spraw objętych kontrolą zaprezentowany został w tabeli (zwanej dalej: *Zestawienie\_1*), stanowiącym załącznik do wyników analizy tych ustaleń. Komplet tych dowodów sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden zamieszczono w aktach kontroli, a drugi przekazano ŚWKZ w dniu 11 grudnia 2019 r. Analizą objęto sprawy, które nie były objęte poprzednią kontrolą NIK.

<sup>30</sup> Sprawy prowadzone w latach 2015-2019 przez WUOZ, na które składały się: wniosek o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie badań archeologicznych oraz decyzja wydana przez ŚWKZ zezwalająca na przeprowadzenie wnioskowanych badań. Doboru spraw dokonano w sposób celowy, według osądu kontrolerów.

<sup>31</sup> Poz.: 2-5,7-8,22,24-25,27,29-30 w *Zestawieniu\_1*.

<sup>32</sup> Poz.: 1,2,4,5,23,29 i 30 w *Zestawieniu\_1*.

<sup>33</sup> Poz.: 2,4,7,25, 29 i 30 w *Zestawieniu\_1*.

<sup>34</sup> Poz.: 7 w *Zestawieniu\_1*.

<sup>35</sup> Badaniem tym objęto inne 30 spraw, niż wymienione sprawy-wnioski, o których mowa w pkt 2.2. niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*.

Wykaz ustaleń w zakresie tych spraw zaprezentowany został w tabeli (zwanej dalej: *Zestawienie\_2*), stanowiącej załącznik do wyników analizy tych ustaleń. Komplet tych dowodów sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden zamieszczono w aktach kontroli, a drugi przekazano ŚWKZ w dniu 11 grudnia 2019 r.

<sup>36</sup> Dobór celowy, według osądu kontrolerów.

<sup>37</sup> Opis ustaleń zaprezentowano w pkt od 2.3.1. do 2.3.9.



badaniem) zawierała wymagane dokumenty, w tym określone w przepisach rozporządzeń w sprawie prowadzenia badań archeologicznych<sup>38</sup>.

Dokumentacja siedmiu spraw nie zawierała dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań archeologicznych. Nie stwierdzono także dokumentów, które potwierdzałyby podejmowanie przez ŚWKZ działań w celu wyegzekwowania od wnioskodawcy uzupełnienia wniosku. Były to sprawy objęte poprzednią kontrolą NIK.

2.3.2. Nie stwierdzono nieprawidłowości w odniesieniu do 20 spraw, objętych kontrolą po raz pierwszy<sup>39</sup>, w zakresie obowiązku załączenia do wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie badań archeologicznych, dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań archeologicznych.

(akta kontroli str. 236-246)

2.3.3. W dokumentacji trzech badań archeologicznych (10% objętych kontrolą) znajdowały się dokumenty świadczące o wykonywaniu kontroli przez ŚWKZ lub upoważnionych przez niego pracowników WUOZ, której celem byłoby sprawdzenie zgodności badań archeologicznych prowadzonych przez badaczy, z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu na prowadzenie takich badań.

W dokumentacji pozostałych 27 badań archeologicznych (90%), w tym 17<sup>40</sup> objętych kontrolą po raz pierwszy<sup>41</sup> brak było dokumentów, które świadczyłyby o wykonywaniu przez ŚWKZ lub upoważnionych przez niego pracowników WUOZ, kontroli przestrzegania i stosowania przez wykonawców tych badań przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

(akta kontroli str. 236-246)

*Anna Żak, ŚWKZ, wyjaśniła: (...) W sytuacji wykonywania badań archeologicznych stosujemy zasadę oględzin w toku badań, która nie dzieje się w trybie art. 38. Procedurę w trybie art. 38 stosujemy wtedy, kiedy mamy jakieś wątpliwości co do przebiegu badań lub zgłoszenie. Nie stosujemy kontroli, o której zgodnie z ww. ustawą musimy zawiadomić wcześniej kontrolowanego (badacza), gdyż uznajemy, że może to być mniej obiektywne, (...) gdyż badacz mógłby się odpowiednio do naszej kontroli przygotować. W przypadku oględzin zwykle dzieje się to po ustaleniu terminu telefonicznie. (...) ustawa nie nakłada obowiązku stosowania art. 38 do badań.*

*(...) Nadzory zazwyczaj nie są kontrolowane, co do zasady. (...) Kwestia oględzin nie jest jednak w WUOZ uregulowana.*

(akta kontroli str. 290, 291)

Zdaniem NIK tak mała liczba przeprowadzonych kontroli świadczy o korzystaniu przez Wojewódzkiego Konserwatora w niewielkim zakresie z uprawnień wynikającego z art. 38 ust. 1 i 3 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków. Kwestia ta została szerzej opisana w trzecim obszarze wystąpienia pokontrolnego.

2.3.4. Według danych wykazanych przez badaczy w inwentaryzacji polowej 16 badań archeologicznych (53% objętych kontrolą), odkryto 9030 zabytków, w tym 666 wydzielonych oraz 8364 masowych. Badacze nie odkryli zabytków podczas 14 badań archeologicznych (47% objętych kontrolą).

<sup>38</sup> § 9 ust. 1, ust. 4 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 pkt 4 rozporządzenia z 2011 r., § 9 ust. 1, ust. 5 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 pkt 5 rozporządzeń z 2015 r. i z 2017 r. oraz § 9 ust. 1 i 3 pkt 1, 2 i 7 rozporządzenia z 2018 r.

<sup>39</sup> Poz.: 11-30 w *Zestawieniu\_2*.

<sup>40</sup> Poz.: 11-26, 30 w *Zestawieniu\_2*.

<sup>41</sup> Pozwolenia na prowadzenie tych badań ŚWKZ wydał w okresie od 14 stycznia 2015 r. do 3 stycznia 2019 r.

Do czasu zakończenia kontroli NIK, ŚWKZ przekazał w depozyt Muzeum Historyczno-Archeologicznego w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej również Muzeum), Muzeum Regionalnego w Pińczowie oraz Instytutowi Archeologii Uniwersytetu Rzeszowskiego ogółem 5822 zabytki, w tym 666 wydzielonych oraz 5156 masowych<sup>42</sup>.

Do przekazania pozostało 3208 zabytków masowych, w tym:

- zabytki odkryte w trakcie rewitalizacji śródmieścia Kielc, znajdujące się w Pracowni Badań Archeologicznych w Kielcach u badacza, który przeprowadzał badanie – 2291 zabytków<sup>43</sup>;
- trwają prace nad przygotowaniem do przekazania w depozyt 97 zabytków<sup>44</sup>;
- do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie upłynął termin przekazania 820 zabytków<sup>45</sup>.

(akta kontroli str. 236-246)

Wojewódzki Konserwator Anna Żak wyjaśniła: (...) *Od 2018 r. prowadzone są negocjacje z muzeami w sprawie przyjęcia w depozyt zabytków archeologicznych. W przypadku materiałów pochodzących z badań w Kielcach, WUOZ będzie niezwłocznie wnioskował do Muzeum Narodowego w Kielcach oraz do Muzeum Historii Kielc o wyrażenie zgody na przyjęcie tych zabytków.*

(akta kontroli str. 289-293, 296-298)

2.3.5. Analiza dokumentacji 16 badań archeologicznych, podczas których odkryto zabytki archeologiczne wykazała, że:

- a) W przypadku dwóch badań<sup>46</sup> (13% spośród 16 badań<sup>47</sup>) przekazanie przez badaczy odkrytych zabytków archeologicznych do Muzeum Regionalnego w Pińczowie nastąpiło przed wydaniem przez ŚWKZ decyzji o przekazaniu ich w depozyt. Wojewódzki Konserwator wydała w tych sprawach decyzje o przekazaniu zabytków w depozyt dopiero po upływie 1596 dni (ponad 53 miesiące) i 539 dni (ponad 17 miesięcy) od dnia przyjęcia ich przez to muzeum.

(akta kontroli str. 236-246)

Anna Żak, ŚWKZ, wyjaśniła: (...) *obie decyzje wydałam 4 kwietnia 2017 r. w chwili, kiedy zostałam powiadomiona o przyjęciu przez muzeum zabytków. Nie byłam informowana o wcześniejszym przekazaniu tych zabytków przez badaczy do muzeum. (...) przekazywanie zabytków archeologicznych w depozyt regulują wewnętrzne procedury muzeów. Część muzeów zastrzega sobie w pierwszej kolejności przekazanie materiałów przez badaczy, a następnie wnioskuje do ŚWKZ o wydanie decyzji depozytowej. (...) Dotychczasowa praktyka oraz doświadczenia (także innych konserwatorów wojewódzkich) wskazują, że procedury i kolejność działań (czy decyzja depozytowa powinna być poprzedzona protokolarnym przekazaniem zabytków, czy też decyzja powinna być wydana przed procedurą przekazania) nie są jednoznacznie określone.*

(akta kontroli str. 296-298)

---

<sup>42</sup> Poz.: 1-5, 10-11, 28 w Zestawieniu\_2.

<sup>43</sup> Poz.: 7-8 w Zestawieniu\_2.

<sup>44</sup> Poz.: 9 w Zestawieniu\_2.

<sup>45</sup> Poz.: 14, 19, 22, 24, 25 w Zestawieniu\_2.

<sup>46</sup> Poz.: 10-11 w Zestawieniu\_2.

<sup>47</sup> W tym jedno badanie archeologiczne objęte poprzednią kontrolą NIK przeprowadzona w 2017 r.

- b) W jednej sprawie<sup>48</sup> (6%) przekazanie w depozyt zabytków archeologicznych odbyło się przy udziale przedstawiciela Wojewódzkiego Konserwatora, w tym samym dniu, w którym ŚWKZ wydał decyzje o ich przekazaniu.
- c) W siedmiu przypadkach<sup>49</sup> (44%) WUOZ nie uczestniczył w przekazaniu zabytków w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej.

Ponadto (według stanu na dzień zakończenia kontroli) zabytki odkryte podczas jednego badania archeologicznego<sup>50</sup> (6%) były przygotowywane do protokolarnego przekazania ich w depozyt, a w przypadku pięciu badań<sup>51</sup> (31%) nie upłynął jeszcze termin przekazania zabytków ŚWKZ wyznaczony w pozwoleniu na prowadzenie badań.

2.3.6. ŚWKZ określił w pozwoleniach na prowadzenie badań, zgodnie z § 20 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych, § 19 ust. 6 pkt 6 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. oraz § 18 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia z 2018 r., obowiązek przekazania do ŚWKZ dokumentacji przebiegu badań archeologicznych oraz opracowania wyników tych badań, w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań określonego terminem ważności pozwolenia na ich prowadzenie.

W 24 sprawach (80% spośród 30 objętych badaniem) nie stwierdzono opóźnień w terminowym wywiązywaniu się przez badaczy z powyższego obowiązku.

W pozostałych sześciu sprawach<sup>52</sup> (20%) badacze prowadzący badania archeologiczne nie wywiązali się z obowiązku przekazania ŚWKZ w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań, dokumentacji przebiegu oraz opracowania wyników tych badań. Dokumentacja ta została przekazana ŚWKZ przez badaczy po upływie od sześciu do 35 miesięcy od zakończenia badań.

Z ustaleń kontroli wynika, że ŚWKZ nie podejmował działań mających na celu egzekwowanie od tych badaczy terminowego wywiązania się z powyższego obowiązku.

(akta kontroli str. 242-246)

2.3.7. Analiza dokumentacji 30 spraw wykazała, że:

- w 14 przypadkach spośród 30 objętych badaniem, badacze nie mieli obowiązku przekazania ŚWKZ inwentaryzacji polowej zabytków i ich dokumentacji, gdyż w trakcie badań archeologicznych nie odkryto żadnych zabytków;
- badacze wywiązali się z obowiązku sporządzenia inwentaryzacji polowej zabytków uzyskanych w trakcie siedmiu badań archeologicznych<sup>53</sup> i ich dokumentacji oraz przekazania jej ŚWKZ, w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań (44% spośród 16 spraw objętych badaniem), a kolejnych pięciu badaczy<sup>54</sup> (31%) przekazało ww. dokumentację, lecz z powodu niezamieszczenia daty jej wpływu do WUOZ niemożliwe było ustalenie, czy badacze dotrzymali terminu wskazanego w pozwoleniu na prowadzenie badań.

W odniesieniu do pozostałych czterech badań archeologicznych<sup>55</sup> (25%), podczas których odkryto zabytki archeologiczne, badacze nie wywiązali się z obowiązku przekazania ŚWKZ inwentaryzacji polowej uzyskanych zabytków i ich dokumentacji, w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań archeologicznych. Inwentaryzację

<sup>48</sup> Poz.: 28 w Zestawieniu\_2.

<sup>49</sup> Poz.: 1-5, 7-8 w Zestawieniu\_2.

<sup>50</sup> Poz.: 9 w Zestawieniu\_2.

<sup>51</sup> Poz.: 14, 19, 22, 24-25 w Zestawieniu\_2.

<sup>52</sup> Poz.: 7, 10, 21, 25, 27-28 w Zestawieniu\_2.

<sup>53</sup> Poz. w Zestawieniu\_2: 8,9,11,14,19,22,24.

<sup>54</sup> Poz.: 1-5 w Zestawieniu\_2 – wszystkie objęte poprzednią kontrolą NIK.

<sup>55</sup> Poz.: 7, 10, 25 i 28 w Zestawieniu\_2.

połową zabytków i ich dokumentację badacze przekazali po upływie od sześciu do 35 miesięcy od zakończenia badań.

(akta kontroli str. 242-246)

Powyższy obowiązek ŚWKZ określił w pozwoleniach na prowadzenie badań, zgodnie z § 20 ust. 3 pkt 8 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych, § 19 ust. 6 pkt 8 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. oraz § 18 ust. 3 pkt 8 rozporządzenia z 2018 r.

2.3.8. Analiza dokumentacji 30 spraw objętych badaniem wykazała, że w przypadku 14 spraw badacze nie mieli obowiązku przekazania zabytków archeologicznych pozyskanych w trakcie badań archeologicznych, w terminie 3 lat od dnia zakończenia badań, gdyż w trakcie badań archeologicznych nie odkryto żadnych zabytków. Spośród pozostałych 16 badań archeologicznych, podczas których odkryto zabytki:

- w przypadkach pięciu badań (wszystkie dotyczące spraw objętych poprzednią kontrolą NIK) przedstawiciele WUOZ nie uczestniczyli w przekazaniu zabytków do Muzeum w Ostrowcu Św. (łącznie 35 wydzielonych i 4037 masowych). Zabytki zostały przekazane po upływie 3 lat od dnia zakończenia badań, gdyż decyzja nr 2592/2016 ŚWKZ dotycząca tych pięciu spraw o przekazaniu zabytków w depozyt jest z 22 grudnia 2016 r., a ostatni z terminów ważności pozwolenia na prowadzenie badań w odniesieniu do tych spraw to 30 września 2011 r.;
- w dwóch przypadkach (sprawy objęte poprzednią kontrolą NIK), dotyczących pozyskania 2291 zabytków masowych, Wojewódzki Konserwator nie wydał decyzji o przekazaniu zabytków w depozyt. WUOZ nie ma informacji, czy zabytki te zostały przekazane do muzeum(ów). Zakończenie badań w tych sprawach nastąpiło odpowiednio 15 września 2010 r. i 3 lipca 2015 r. ŚWKZ nie podjął w tych sprawach działań wobec badaczy w celu wyegzekwowania wywiązania się przez nich z obowiązku przekazania pozyskanych zabytków;
- w jednym przypadku (sprawa objęta poprzednią kontrolą NIK), w którym zakończenie badań nastąpiło 3 lipca 2015 r., zabytki były przygotowywane (w okresie prowadzenia niniejszej kontroli) przez badacza do przekazania (97 masowych);
- w przypadku trzech badań, w trakcie których pozyskano zabytki, badacze przekazali zabytki do muzeów (631 wydzielonych i 1119 masowych) przed upływem 3 lat od dnia zakończenia badań;
- w pięciu przypadkach, w których pozyskano łącznie 820 zabytków masowych, nie upłynął jeszcze trzyletni termin na ich przekazanie.

Powyższy obowiązek ŚWKZ określił w pozwoleniach na prowadzenie badań, zgodnie z § 20 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych, § 19 ust. 6 pkt 7 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. oraz § 18 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia z 2018 r.

(akta kontroli str. 242-246)

2.3.9. Zgodnie z art. 38 ust. 1 i 3 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków, wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w ramach której są uprawnieni do oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków znajdujących się w muzeach, zbiorach lub zasobach innych państwowych jednostek organizacyjnych i jednostek samorządu terytorialnego.

Spośród 30 badań archeologicznych, w dokumentacji dotyczącej dwóch spraw (7%), z tego:

- jednej<sup>56</sup> objętej analizą po raz pierwszy w ramach niniejszej kontroli;
- jednej<sup>57</sup> objętej kontrolą w poprzedniej kontroli NIK (P/17/074),

znajdowały się dokumenty świadczące o wykonywaniu przez upoważnionych pracowników WUOZ kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami przez Muzeum Regionalne w Pińczowie, które przyjmowało zabytki archeologiczne w depozyt.

Z dokumentacji dotyczącej pozostałych 28 spraw<sup>58</sup>, z tego dziewięciu objętych poprzednią kontrolą NIK (P/17/074) oraz 19 spraw badanych w niniejszej kontroli, wynika, że Muzeum w Ostrowcu Św. oraz Instytut Archeologii Uniwersytetu Rzeszowskiego w Rzeszowie nie były kontrolowane przez ŚWKZ.

(akta kontroli str. 242-246)

2.4. Wojewódzki Konserwator opracował w czerwcu 2005 r. *Plan ochrony zabytków*, uzgodniony z Wojewodą Świętokrzyskim i Szefem Obrony Cywilnej Kraju, zgodnie z § 4 ust. 4 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych<sup>59</sup>.

*Plan* już w dacie opracowania zawierał cztery nieaktualne informacje.

(akta kontroli str. 248, 309)

*Plan ochrony zabytków* był aktualizowany 15 marca 2018 r. według stanu na 31 grudnia 2017 r. Dopiero w wyniku tej aktualizacji m.in. wykazano zabytki, które zostały w latach 2015-2017 wpisane do rejestru zabytków prowadzonego przez ŚWKZ<sup>60</sup>. Aktualizacji dokonała Anna Durazińska, zatrudniona wówczas na stanowisku inspektora ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

W dniu 29 marca 2019 r. Robert Ostapowicz, starszy inspektor ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w WUOZ, odpowiedzialny za przeprowadzenie aktualizacji na 31 grudnia 2018 r., zamieścił wpis w *Arkuszu aktualizacji*, że w *Planie ochrony zabytków* nie ma potrzeby wprowadzenia zmian.

Czynności te przeprowadzono z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 249-250, 310-312)

Pomimo przeprowadzenia aktualizacji *Planu ochrony zabytków* w 2018 r. i w związku z analizą potrzeby jego aktualizacji w 2019 r., nie wyeliminowano nieaktualnych informacji w nim zawartych.

(akta kontroli str. 248)

ŚWKZ nie informował Wojewody Świętokrzyskiego i Szefa Obrony Cywilnej Kraju o przeprowadzonych w 2018 i 2019 r. czynnościach dotyczących aktualizacji *Planu ochrony zabytków*.

(akta kontroli str. 309)

---

<sup>56</sup> Poz.: 11 w *Zestawieniu\_2*.

<sup>57</sup> Poz.: 10 w *Zestawieniu\_2*.

<sup>58</sup> Poz. w *Zestawieniu\_2*: 1-9, 12-30.

<sup>59</sup> Dz. U. Nr 212, poz. 2153.

<sup>60</sup> Wpisów dokonano na stronach: 31, 33, 38, 44, 47, 51, 56, 57, 59, 60, 64, 66, 72, 73, 75, 78 oraz 79 *Wykazu obiektów wpisanych do rejestru zabytków w województwie świętokrzyskim* (załącznik nr 1 do *Planu ochrony zabytków*).

*Arkusz aktualizacji* nie zawierał wpisów dotyczących aktualizacji *Planu ochrony zabytków* według stanu na 31 grudnia 2015 r. i 2016 r.<sup>61</sup>

2.5. W latach 2017-2019 ŚWKZ podejmował działania mające na celu przekazanie w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej, zabytków pochodzących z badań archeologicznych przeprowadzonych m.in. w latach 1960-2002, które do czasu kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2017 r. były przechowywane w siedzibie WUOZ. Celem tych działań było zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania i zabezpieczenia tych zabytków, zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków.

2.5.1. ŚWKZ zwrócił się do Muzeum w Ostrowcu Świętokrzyskim z prośbą o użyczenie powierzchni dla przechowania zabytków pochodzących z badań prowadzonych na stanowiskach osadniczych i hutniczych okresu wpływów rzymskich w dorzeczu Kamiennej, będących częścią zbioru zabytków archeologicznych przechowywanych w siedzibie WUOZ<sup>62</sup>. Wojewódzki Konserwator stwierdził w piśmie, że materiał zabytkowy, po jego zinwentaryzowaniu przez oddelegowanego pracownika Urzędu, będzie przekazany w depozyt, a w przyszłości na własność Muzeum.

2.5.2. Dyrektor Muzeum wyraził zgodę na użyczenie powierzchni magazynowej dla potrzeb przechowania ww. zabytków, deklarując jednocześnie przejęcie tych zabytków w depozyt lub na własność Muzeum<sup>63</sup>. W związku z tym ŚWKZ przekazał do Muzeum ww. zabytki w dwóch transzach:

- 17 stycznia 2018 r. – w protokole przekazania zabytków określono, że będą one zinwentaryzowane do 31 grudnia 2018 r.;
- 9 kwietnia 2018 r. – do 31 grudnia 2019 r.

2.5.3. ŚWKZ wydał decyzję o przekazaniu w depozyt Muzeum 49 952 zabytków archeologicznych, w tym 49 785 masowych i 167 wydzielonych<sup>64</sup>.

P.o. dyrektor Muzeum zwrócił się do ŚWKZ z prośbą o wyznaczenie terminu protokolarnego przekazania tych zabytków w depozyt<sup>65</sup>.

Wojewódzki Konserwator zaproponował<sup>66</sup>, aby protokolarnie przekazanie zabytków odbyło się 23 września 2019 r. lub w innym terminie dogodnym dla Muzeum. W odpowiedzi p.o. dyrektor Muzeum zwróciła się do ŚWKZ<sup>67</sup> z prośbą o wydłużenie zaproponowanego terminu uzasadniając, że jest w trakcie opracowywania nowej instrukcji pozyskiwania zabytków, która miała uregulować wewnętrzne zasady postępowania podczas przejmowania zabytków.

Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie wskazano nowego terminu i nie nastąpiło protokolarnie przekazanie tych zabytków w depozyt Muzeum.

(akta kontroli str. 299-305)

*Anna Żak wyjaśniła: (...) 4 listopada 2019 r. nastąpiła zmiana dyrekcji Muzeum w Ostrowcu Św. Nowy dyrektor (...) zadeklarował możliwie szybkie zaznajomienie się z nowym zagadnieniem oraz zamknięcie procedury depozytowej do końca stycznia 2020 r. Z uwagi na powyższe, jak również na fakt, że przepisy art. 35 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków nie niosą ze sobą reżimu czasowego (w tym: decyzja nr 3462/2019 o przekazaniu zabytków w depozyt Muzeum w Ostrowcu Św. nie*

<sup>61</sup> Szczegółowy opis ustaleń został przedstawiony w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli P/17/074 przeprowadzonej w 2017 r. (LKI.410.011.01.2017).

<sup>62</sup> Pismo z 6 grudnia 2017 r.

<sup>63</sup> Pismo dyrektora Muzeum z 11 grudnia 2017 r.

<sup>64</sup> Decyzja ŚWKZ nr 3462/2019 z 5 sierpnia 2019 r.

<sup>65</sup> Pismo p.o. dyrektora Muzeum z 20 sierpnia 2019 r.

<sup>66</sup> Pismo ŚWKZ z 2 września 2019 r.

<sup>67</sup> Pismo p.o. dyrektora Muzeum z 24 października 2019 r.

wskazuje terminu granicznego, do kiedy przekazanie powinno być zrealizowane), jak również nie precyzują kolejności i harmonogramu przekazywania depozytowego, przychyłono się do prośby Muzeum.

(akta kontroli str. 306-307)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Spośród 30 spraw objętych badaniem<sup>68</sup>, ŚWKZ wydał 14 decyzji (47% poddanych analizie) zezwalających na prowadzenie badań archeologicznych, pomimo że wnioskodawcy nie dołączyli do wniosków o wydanie pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych wszystkich wymaganych dokumentów, tj.:
    - do 12 wniosków<sup>69</sup> (40% wszystkich wniosków objętych badaniem w tym zakresie) wnioskodawcy nie dołączyli dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań. Dokument taki wymagany był przepisami rozporządzeń w sprawie prowadzenia badań archeologicznych: § 9 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia z 2011 r., § 9 ust. 6 pkt 5 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. oraz § 9 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia z 2018 r.;
    - do siedmiu wniosków<sup>70</sup> (23%) wnioskodawcy nie dołączyli dokumentu potwierdzającego posiadanie przez wnioskodawcę tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości, uprawniającego do występowania z tym wnioskiem albo oświadczenia wnioskodawcy o posiadaniu takiego tytułu. Dokument taki wymagany był przepisami rozporządzeń w sprawie prowadzenia badań archeologicznych: § 9 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 2011 r., § 9 ust. 5 pkt 2 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r. oraz § 9 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2018 r.;
    - do sześciu wniosków<sup>71</sup> (20%) wnioskodawcy nie dołączyli programu prowadzenia badań archeologicznych. Dokument taki wymagany był przepisami rozporządzeń w sprawie prowadzenia badań archeologicznych: § 9 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia z 2011 r., § 9 ust. 5 pkt 1 rozporządzeń z 2015 r. i 2017 r.;
- Ponadto jeden wniosek<sup>72</sup> (3%) nie zawierał uzasadnienia, o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia z 2015 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych.

(akta kontroli str. 233-235)

<sup>68</sup> Dotyczy dokumentacji wniosków zaprezentowanych w *Zestawieniu\_1*.

<sup>69</sup> Brak promes dotyczył wniosków objętych następującymi decyzjami ŚWKZ zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych: nr 2231/2015 z 19 maja 2015 r., nr 2268/2015 z 13 lipca 2015 r., nr 2302/2015 z 24 sierpnia 2015 r., nr 2407/2016 z 9 marca 2016 r., nr 2478/2016 z 12 lipca 2016 r., nr 2562/2016 z 17 listopada 2016 r., nr 22/2017.C z 12 czerwca 2017 r., nr 39/2017.C z 7 sierpnia 2017 r., nr 19/2018.C z 29 marca 2018 r., nr 27/2019.C z 23 kwietnia 2019 r., nr 47/2018.C z 7 września 2019 r. oraz nr 58/2019.C z 12 września 2019 r.

<sup>70</sup> Dotyczyło to wniosków objętych następującymi decyzjami ŚWKZ zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych: nr 2195/2015 z 14 kwietnia 2015 r., nr 2231/2015 z 19 maja 2015 r., nr 2302/2015 z 24 sierpnia 2015 r., nr 2407/2016 z 9 marca 2016 r., nr 22/2017.C z 12 czerwca 2017 r., nr 39/2017.C z 7 sierpnia 2017 r. oraz nr 38/2019.C z 6 czerwca 2019 r.

<sup>71</sup> Dotyczyło to wniosków objętych następującymi decyzjami ŚWKZ zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych: nr 2231/2015 z 19 maja 2015 r., nr 2302/2015 z 24 sierpnia 2015 r., nr 2478/2016 z 12 lipca 2016 r., nr 22/2017.C z 12 czerwca 2017 r., nr 39/2017.C z 7 sierpnia 2017 r. oraz nr 19/2018.C z 29 marca 2018 r.

<sup>72</sup> Decyzja nr 2478/2016 z 12 lipca 2016 r. zezwalającą na prowadzenie badań archeologicznych.

Anna Żak, ŚWKZ, wyjaśniła: (...) *Jestem zaskoczona, że takie i aż tyle uchybień wystąpiło w badanej próbie. Nie wiem, dlaczego tak się stało (...).*

(akta kontroli str. 290)

2. ŚWKZ nie podejmował wobec badaczy, którzy przeprowadzili cztery badania<sup>73</sup> (13% objętych kontrolą), działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązku przekazania do ŚWKZ w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań, dokumentacji przebiegu oraz opracowania wyników tych badań. Obowiązek w tym zakresie ŚWKZ określił w pozwoleniach na prowadzenie badań, zgodnie z § 19 ust. 6 pkt 6 rozporządzenia z 2017 r. i § 18 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia z 2018 r.

Analiza dokumentacji ww. czterech spraw wykazała, że badacze przekazali ŚWKZ dokumentację przebiegu oraz opracowane wyniki badań po: 9 miesiącach i 1 dniu, 6 miesiącach i 5 dniach, 8 miesiącach i 22 dniach oraz 7 miesiącach i 23 dniach od zakończenia tych badań.

(akta kontroli str. 244)

3. ŚWKZ nie podejmował wobec badaczy, którzy przeprowadzili dwa badania<sup>74</sup> (12,5% spośród 16 badań, podczas których odkryto zabytki), działań mających na celu wyegzekwowanie obowiązku przekazania do WUOZ w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań, inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji. Obowiązek w tym zakresie ŚWKZ określił w pozwoleniach na prowadzenie badań, zgodnie z § 19 ust. 6 pkt 8 rozporządzenia z 2015 r. w sprawie prowadzenia badań archeologicznych.

Analiza ww. dwóch spraw wykazała, że badacze nie przekazali do ŚWKZ inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji, pomimo że od zakończenia badań archeologicznych upłynęło odpowiednio 9 miesięcy i 9 dni oraz 7 miesięcy i 23 dni.

(akta kontroli str. 244-245)

Anna Żak wyjaśniła, że niepodjęcie odpowiednich działań zmierzających do wyegzekwowania od badaczy obowiązku przekazania w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia badań dokumentacji przebiegu oraz opracowania wyników tych badań, a także inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji było spowodowane spiętrzeniem pracy oraz absencjami chorobowymi pracowników Wydziału Archeologii.

(akta kontroli str. 292)

4. *Plan Ochrony Zabytków* już w dacie jego opracowania, tj. w czerwcu 2005 r., zawierał nierzetelne informacje, a mianowicie:

- na str. 5 *Planu ochrony zabytków* wykazano, że w województwie świętokrzyskim znajduje się 101 gmin, podczas gdy jest ich 102;
- na str. 11 wskazano, że istnieje zagrożenie skażenia amoniakiem wykorzystywanym w technologii produkcji przez Przedsiębiorstwo Przemysłu Chłodniczego w Kielcach, podczas gdy firma ta już nie istniała (została wykreślona 7 marca 2003 r. z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego);
- na str. 19 zamieszczono informację, że na terenie województwa świętokrzyskiego działa 14 muzeów, podczas gdy takich placówek było więcej, nie wymieniono np. funkcjonującego od 1911 r. Muzeum Diecezjalnego w Kielcach oraz utworzonego w 1966 r. Muzeum Regionalnego w Wiślicy;

<sup>73</sup> Spośród spraw zaprezentowanych w *Zestawieniu\_2*, przy czym pominięto dwa badania objęte już poprzednią kontrolą

<sup>74</sup> jw.



- w załączniku nr 4 pn. *Wykaz zabytków ruchomych na terenie województwa świętokrzyskiego podlegających ewakuacji* ujęto tylko zabytki znajdujące się w zbiorach Muzeum Narodowego w Kielcach, podczas gdy na str. 20 *Planu ochrony zabytków* zapisano m.in., że (...) *Najcenniejsze zabytki ruchome zgromadzone są w Muzeum Narodowym w Kielcach, Muzeum im. Przypkowskich w Jędrzejowie, Muzeum Okręgowym w Sandomierzu, Muzeum Diecezjalnym w Sandomierzu oraz Wojewódzkiej Bibliotece Publicznej w Kielcach oraz Archiwum Państwowym w Kielcach.*

(akta kontroli str. 248)

Powyższych błędnych i nieaktualnych informacji nie skorygowano mimo przeprowadzenia aktualizacji *Planu ochrony zabytków* w 2018 r. i w związku z analizą potrzeby jego aktualizacji w 2019 r., co świadczy o nierzetelnej realizacji tych działań.

Obowiązek przygotowania aktualizacji *Planu ochrony zabytków* za 2017 r. należał do Anny Durazińskiej, zatrudnionej wówczas na stanowisku inspektora ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, a za 2018 r. – do Roberta Ostapowicza, starszego inspektora ds. ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

(akta kontroli str. 249-250, 310-312)

Ponadto ŚWKZ nie informował Wojewody Świętokrzyskiego i Szefa Obrony Cywilnej Kraju o rezultatach czynności wykonanych w 2018 i 2019 r. w ramach obowiązku corocznej aktualizacji *Planu ochrony zabytków*.

(akta kontroli str. 309)

Wojewódzki Konserwator Anna Żak wyjaśniła: *pierwszą przyczyną jest to, że nigdy nie było pracownika, który byłby odpowiedzialny za ten zakres. Zazwyczaj byli to pracownicy merytoryczni, którzy zajmowali się przede wszystkim innymi sprawami, które traktowali priorytetowo, ze względu na kontakt z klientem zewnętrznym. W tym roku stworzyłam takie stanowisko (1/4 etatu), na którym został zatrudniony pan (...) i on zajmuje się obecnie tymi sprawami. Został on wybrany w ramach ogłoszonego przeze mnie konkursu.*

(akta kontroli str. 290)

Ponadto wyjaśniła: (...) *przepisy (...) nie wskazują jednoznacznie i wprost o konieczności uzgodnienia aktualizacji lub przekazywaniu aktualizacji zarówno do Wojewody jak również do Szefa Obrony Cywilnej Kraju. (...) wystąpię do (...) Ministra Kultury o interpretację odnośnie konieczności uzgadniania aktualizacji Planu zarówno z Wojewodą jak również Szefem Obrony Cywilnej Kraju.*

(akta kontroli str. 317)

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków, plany ochrony zabytków są integralną częścią planów obrony cywilnej i podlegają corocznej aktualizacji w terminie do dnia 31 marca każdego roku, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. Wojewódzki plan ochrony zabytków opracowuje wojewódzki konserwator zabytków, w uzgodnieniu z wojewodą i Szefem Obrony Cywilnej Kraju (§ 4 ust. 4 rozporządzenia).

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Konserwator rozpatrzył pozytywnie 14 z 30 objętych kontrolą wniosków o wydanie pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych, pomimo że do tych wniosków nie dołączono niektórych wymaganych dokumentów. Decyzje zezwalające na prowadzenie badań archeologicznych w pozostałych 16 przypadkach wydane zostały na podstawie prawidłowo złożonych wniosków.

ŚWKZ nie zawsze podejmował wobec badaczy działania mające na celu wyegzekwowanie obowiązku terminowego przekazania, po dniu zakończenia badań, dokumentacji przebiegu oraz opracowania wyników tych badań, a także inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji.

Nie skorygowano błędnych i nieaktualnych informacji w *Planie ochrony zabytków*. Ponadto o wykonanych czynnościach w ramach obowiązku corocznej aktualizacji ŚWKZ nie informował Wojewody Świętokrzyskiego i Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

OBSZAR

### **3. Nadzór sprawowany przez WUOZ w zakresie ochrony zabytków archeologicznych**

Opis stanu faktycznego

3.1. Zarządzeniem nr 21/2018 z 12 czerwca 2018 r. ŚWKZ wprowadził regulamin wykonywania przez upoważnionych pracowników WUOZ kontroli (planowych i doraźnych) w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w WUOZ.

Regulamin określał m.in. podstawę prawną kontroli, rodzaje kontroli, zasady i tryb przeprowadzania czynności kontrolnych i sposób dokumentowania czynności kontrolnych.

3.2. Pracownicy Wydziału Zabytków Archeologicznych, Techniki i Rejestru Zabytków Archeologicznych WUOZ przeprowadzili w poszczególnych latach 2015-2019 odpowiednio: 5, 73, 110, 98 i 60 kontroli lub oględzin archeologicznych w tym kontrole, o których mowa w art. 38 ust.1 i ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o ochronie zabytków.

Na podstawie art. 38 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 w zakresie objętym niniejszą kontrolą NIK przeprowadzono w 2018 r. trzy kontrole u badaczy, którym ŚWKZ wydał pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych oraz w 2019 r. dwie kontrole w muzeach lub innych jednostkach organizacyjnych, którym ŚWKZ przekazał w depozyt lub na własność zabytki archeologiczne odkryte podczas realizacji inwestycji budowlanych.

Nie przeprowadzano takich kontroli w latach 2015-2017.

(akta kontroli str. 201-202)

3.3. ŚWKZ nie sporządzał w latach 2015-2017 planów przeprowadzania kontroli, o których wyżej mowa.

(akta kontroli str. 138-141, 147-157)

Anna Żak wyjaśniła, że nie przygotowała planu kontroli na 2017 r., ponieważ *w ciągu pół roku od jej powołania* (na stanowisko Wojewódzkiego Konserwatora – dop. NIK) *borykała się z problemami związanymi z bieżącą pracą Urzędu*.

(akta kontroli str. 213)

3.4. ŚWKZ działając na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków wydał w latach 2018-2019 dwa zarządzenia<sup>75</sup> w sprawie przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W załącznikach do tych zarządzeń, ŚWKZ określił plan kontroli na dany rok oraz wprowadziła wzór upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

3.4.1. Plan kontroli na 2018 i 2019 r. nie przewidywał przeprowadzenia kontroli u badaczy, którym wydano pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych.

(akta kontroli str. 149-152, 155-157)

3.4.2. W 2018 r. nie planowano przeprowadzania kontroli oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków znajdujących się w zbiorach

<sup>75</sup> Zarządzenie nr 10/2018 z 23 stycznia 2018 r. i zarządzenie nr 4/2019 z 14 lutego 2019 r.

lub zasobach muzeów, jednostek organizacyjnych lub w innych jednostkach, którym przekazano zabytki w depozyt.

Na 2019 r. zaplanowano i przeprowadzono kontrolę w powyższym zakresie w tzw. *Domu na Mirowie* w Pińczowie. Podczas kontroli stwierdzono nieprawidłowości, polegające na niezapewnieniu należytych warunków ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Dotyczyło to zawilgocenia murów, utrzymywaniu się wysoleń i destrukcji wypraw tynkarskich, destrukcji wystroju kamieniarskiego elewacji oraz wnętrza obiektu (wyznaczono termin usunięcia nieprawidłowości – do 31 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 149-152, 155-157, 186-192)

Anna Żak wyjaśniła: (...) *W planie na 2018 r. nie planowano kontroli u badaczy, którym wydano pozwolenie na prowadzenie badań archeologicznych z uwagi na fakt, że pod koniec 2017 r. oraz na początku 2018 r. nie posiadano pełnej wiedzy w zakresie planowanych badań archeologicznych przede wszystkim badań inwestycyjnych uwarunkowanych terminami i możliwościami realizacji tych inwestycji. Przyjęto, że ewentualna konieczność przeprowadzenia kontroli będzie wynikiem prowadzonych bieżących oględzin badań.*

(akta kontroli str. 213-214)

3.4.3. Pomimo że w planie rocznym na 2018 r. zaplanowano przeprowadzenie kontroli w zakresie oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków znajdujących się w zbiorach przekazanych w depozyt gminie Jędrzejów, kontroli tej nie przeprowadzono.

(akta kontroli str. 150, 157)

Anna Żak wyjaśniła: (...) *Nie zrealizowano w 2018 r. kontroli zabytków oddanych w depozyt gminie Jędrzejów z uwagi na ograniczone w tym czasie możliwości kadrowe, wynikające z zaangażowania pracowników w inwentaryzację i zabezpieczenie zbiorów przewidzianych do przekazania w depozyt Muzeum Narodowego w Kielcach.*

(akta kontroli str. 213)

3.4.4. W latach 2018-2019 upoważnieni pracownicy WUOZ przeprowadzili cztery nieplanowane (doraźne) kontrole dotyczące zapewnienia ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych, w tym:

- w 2018 r. – na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków przeprowadzono trzy kontrole<sup>76</sup> u badaczy, którym wydano pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych<sup>77</sup>;  
Nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu przez podmioty wykonujące badania archeologiczne zakresu badań lub warunków, określonych w pozwoleniu na prowadzenie takich badań, stwierdzono podczas dwóch spośród trzech ww. kontroli. Podmioty te niezwłocznie usunęły nieprawidłowości;
- w 2019 r. – na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 2 ustawy przeprowadzono kontrolę<sup>78</sup> w Muzeum Przyrody i Techniki „Ekomuzeum” im. J. Pazdura w Starachowicach, którym ŚWKZ przekazał odkryte zabytki archeologiczne

<sup>76</sup> Stanowiło to 0,8% w porównaniu z 429 decyzjami wydanymi w latach 2018-2019 przez ŚWKZ oraz kierownika Delegatury WUOZ w Sandomierzu zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych, w tym w formie: badań wykopaliskowych – 88 decyzji (odpowiednio: 66 i 22) oraz nadzorów archeologicznych – 341 decyzji (309 i 32).

<sup>77</sup> Kontrole przeprowadzono w związku z realizacją inwestycji pn.: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 764 Kielce-Staszów, wraz z budową obwodnic miejscowości Suków, Daleszyce; Budowa obwodnicy miejscowości Zbudowice oraz Budowa obwodnicy Pińczowa.

<sup>78</sup> Stanowiło to 2% w porównaniu z ogółem 42 kontrolami lub inspekcjami o charakterze doraźnym przeprowadzonymi przez upoważnionych pracowników WUOZ w latach 2018-2019.

w depozyt – nie stwierdzono nieprawidłowości w przestrzeganiu i stosowaniu przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

(akta kontroli str. 158, 161-163, 166-170, 172, 174-178, 195-197, 201, 203, 207)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Tylko w niewielkim zakresie ŚWKZ zapewnił w latach 2018-2019 nadzór nad przestrzeganiem przez podmioty wykonujące badania archeologiczne zakresu badań lub warunków określonych w pozwoleniu na prowadzenie takich badań oraz stanem zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków archeologicznych przekazanych w depozyt muzeom i innym jednostkom organizacyjnym.

Pracownicy WUOZ przeprowadzili tylko pięć kontroli, w tym:

- na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 3 ustawy o ochronie zabytków – trzy kontrole (doraźne)<sup>79</sup> u badaczy, którzy prowadzili badania archeologiczne;
- na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 2 ustawy – dwie kontrole (planową i doraźną)<sup>80</sup> w podmiotach przechowujących zabytki archeologiczne przekazane przez ŚWKZ w depozyt.

(akta kontroli str. 200-202)

Wojewódzki Konserwator wyjaśniła: *ŚWKZ i pracownicy WUOZ prowadzili kontrole w maksymalnie możliwie szerokim zakresie, na jaki pozwalał stan kadrowy. (...) Ponadto ŚWKZ w 2017 r. stanął przed koniecznością zmiany siedziby, co wiązało się z zabezpieczeniem i przeniesieniem zbiorów zabytków archeologicznych, co wymagało ciągłego zaangażowania trzech pracowników.*

(akta kontroli str. 211-212)

Zgodnie z art. 91 ust. 4 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie zabytków, do zadań wojewódzkiego konserwatora należy sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzenia m.in. badań archeologicznych oraz organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

2. ŚWKZ nie zapewnił funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej dotyczącej ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieki nad tymi zabytkami, o czym świadczą stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. zgodny z prawem i efektywny. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie zgodności działalności jednostki z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi oraz skuteczności i efektywności działania.

Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków ŚWKZ.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Konserwator ustalił regulamin kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, jak również

<sup>79</sup> Stanowiło to 0,8% w porównaniu z 429 decyzjami wydanymi w latach 2018-2019 przez ŚWKZ oraz kierownika Delegatury WUOZ w Sandomierzu zezwalającymi na prowadzenie badań archeologicznych, w tym w formie: badań wykopaliskowych – 88 decyzji (odpowiednio: 66 i 22) oraz nadzorów archeologicznych – 341 decyzji (309 i 32).

<sup>80</sup> Stanowiło to 5% w porównaniu z 42 kontrolami lub inspekcjami o charakterze doraźnym przeprowadzonymi przez upoważnionych pracowników WUOZ w latach 2018-2019.

wydała dwa zarządzenia w sprawie przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W badanym okresie przeprowadzono jedynie pięć kontroli na podstawie art. 38 ust. 1 i 3 pkt 2 i 3 ustawy o ochronie zabytków.

OBSZAR

#### **4. Realizacja wniosków i zaleceń sformułowanych po kontroli przeprowadzonej przez NIK, właściwe organy ds. ochrony zabytków oraz przez inne uprawnione organy i inspekcje**

Opis stanu faktycznego

4.1. NIK przeprowadziła w 2017 r. w WUOZ kontrolę P/17/074 *Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych*. Po tej kontroli NIK wnioskuje o wykonanie siedmiu wniosków pokontrolnych, tj. o:

- 1) Wydawanie pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych po przedstawieniu przez podmiot ubiegający się o wydanie takiego pozwolenia dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych.
- 2) Egzekwowanie od badaczy obowiązku przekazywania do ŚWKZ w terminach określonych w pozwoleniach na prowadzenie badań archeologicznych, dokumentacji przebiegu badań i opracowania ich wyników, inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji oraz pozyskanych zabytków.
- 3) Podjęcie działań w celu zapewnienia przekazywania zabytków w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej po uprzednim wydaniu przez ŚWKZ decyzji, wskazującej miejsce ich przechowywania.
- 4) Coroczne aktualizowanie *Wojewódzkiego Planu Ochrony Zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych – województwo świętokrzyskie*.
- 5) Przeprowadzanie kontroli przestrzegania przez podmioty wykonujące badania archeologiczne zakresu badań lub warunków określonych w pozwoleniu na ich prowadzenie.
- 6) Wykonywanie kontroli mających na celu dokonanie oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków archeologicznych, przekazanych w depozyt muzeom i innym jednostkom organizacyjnym.
- 7) Zapewnienie funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieki nad tymi zabytkami.

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli ŚWKZ zrealizował w pełnym zakresie wniosek nr 3, a wnioski nr 1, 2 i 4-6 jedynie w części, o czym świadczą ustalenia tej kontroli.

(akta kontroli str.233-246)

Nie zrealizowano wniosku nr 7 dotyczącego zapewnienia funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieki nad tymi zabytkami.

Wojewódzki Konserwator Anna Żak wyjaśniła, że podjęła w tym zakresie czynności i (...) *do końca marca 2020 r. zostanie przyjęta kontrola zarządcza w trybie zarządzenia*.

(akta kontroli str. 292)

4.2. W badanym okresie Urząd nie był kontrolowany przez właściwe organy ds. ochrony zabytków (Generalnego Konserwatora Zabytków, Wojewodę

Świątokrzyskiego) w zakresie ochrony odkrytych zabytków archeologicznych, w związku z realizacją inwestycji budowlanych.

(akta kontroli str. 247)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niewykonaniu jednego wniosku oraz niepełnej realizacji pięciu wniosków sformułowanych po poprzedniej kontroli NIK.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości wskazują, że nie zrealizowano wniosku dotyczącego zapewnienia funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieki nad tymi zabytkami.

Kontrola wykazała ponadto, że nie zrealizowano w pełnym zakresie pięciu z siedmiu wniosków pokontrolnych, dotyczących:

- przeprowadzania kontroli przestrzegania przez podmioty wykonujące badania archeologiczne zakresu badań lub warunków określonych w pozwoleniu na ich prowadzenie;
- wykonywania kontroli mających na celu dokonanie oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków archeologicznych, przekazanych w depozyt muzeom i innym jednostkom organizacyjnym;
- wydawania pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych po przedstawieniu przez podmiot ubiegający się o wydanie takiego pozwolenia dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych;
- egzekwowania od badaczy obowiązku przekazywania do ŚWKZ w terminach określonych w pozwoleniach na prowadzenie badań archeologicznych, dokumentacji przebiegu badań i opracowania ich wyników oraz inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji.

Anna Żak wyjaśniła, że powodem nierealizowania wniosków pokontrolnych było przede wszystkim niewystarczające zatrudnienie w WUOZ.

(akta kontroli str. 292-293)

Ocena cząstkowa

Po kontroli NIK przeprowadzonej w 2017 r. ŚWKZ wykonał jeden spośród siedmiu wniosków pokontrolnych. Jeden wniosek nie został zrealizowany, a pozostałe pięć zrealizowano częściowo.

## IV. Uwagi i 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. Wydawanie pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych, w każdym przypadku, po przedstawieniu przez podmiot ubiegający się o wydanie takiego pozwolenia wszystkich wymaganych dokumentów, w szczególności dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych.
2. Egzekwowanie w każdym przypadku od badaczy obowiązku przekazywania do ŚWKZ w terminach określonych w pozwoleniach na prowadzenie badań archeologicznych, dokumentacji przebiegu badań i opracowania ich wyników, inwentaryzacji polowej pozyskanych zabytków i ich dokumentacji.
3. Przeprowadzanie w większym zakresie kontroli przestrzegania przez podmioty wykonujące badania archeologiczne zakresu badań lub warunków określonych w pozwoleniu na ich prowadzenie oraz kontroli mających na celu dokonanie

oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków archeologicznych, przekazanych w depozyt muzeom i innym jednostkom organizacyjnym.

4. Zaktualizowanie danych zawartych w *Planie Ochrony Zabytków* w uzgodnieniu z Wojewodą Świętokrzyskim i Szefem Obrony Cywilnej Kraju.
5. Zapewnienie funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz opieki nad tymi zabytkami.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

## 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 Kielcach. 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.

Kielce,        lutego 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy  
Arkadiusz Pawlik  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Karol Pokora  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Jerzy Stachowiak  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*