



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.019.04.2017
P/17/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/097 – Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2016. Badaniami kontrolnymi mogą być objęto również działania i zdarzenia zaistniałe wcześniej lub później, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą albo wówczas wystąpiły ich skutki.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/14/2018 z dnia 1 lutego 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 1]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Nowej Słupi, Rynek 15, 26-006 Nowa Słupia (dalej: UG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Gąsior, Wójt Gminy Nowa Słupia (dalej: Wójt) od 9 grudnia 2014 r. W okresie od 6 grudnia 2010 r. do 8 grudnia 2014. Wójtem był Wiesław Gałka. [dowód: akta kontroli str. 2-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Według ewidencji UG, na jej terenie znajdowały się dwa cmentarze wojenne: z pierwszej wojny światowej w Nowej Słupi oraz radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż), a także dziewięć grobów wojennych. Stan tych obiektów był bardzo dobry. Groby i cmentarze wojenne zostały otoczone stałą opieką UG, przy wsparciu mieszkańców, a zwłaszcza młodzieży szkolnej. Ewidencja była prowadzona w formie <i>kart obiektów</i> i zawierała informacje dotyczące stanu zachowania grobów i cmentarzy wojennych, a także wykonanych remontów i konserwacji. Cmentarz radzieckich jeńców wojennych, jako jedyny został ujęty w ewidencji zabytków gminy Nowa Słupia. Założono ją dopiero 24 lutego 2016 r. a termin na realizację tego obowiązku upływał 17 listopada 2006 r. Znaczące opóźnienie w założeniu ww. ewidencji, stanowiącej podstawę do sporządzenia programu opieki nad zabytkami, spowodowało, iż dopiero 24 lutego 2016 r. został przyjęty <i>Gminny program opieki nad zabytkami gminy Nowa Słupia na lata 2016 – 2019</i>. Ochrony zabytkowego cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi i opieki nad nim, nie uwzględniono zarówno w strategii rozwoju Gminy, jak i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Groby i cmentarze wojenne były utrzymywane ze środków finansowych Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa i wojewody świętokrzyskiego. Gmina podjęła działania na rzecz odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia grobów oraz cmentarzy wojennych, w tym zabytkowego cmentarza. Wykonano prace remontowe oraz konserwacyjne obiektów, zakupiono znicze i wiązanki kwiatowe, a także umiejscowiono tablice informujące o grobie zbiorowym w Bartoszowinach. Remonty dotyczyły cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi oraz grobu zbiorowego w Bartoszowinach i były przeprowadzone bez uzyskania przez Gminę od wojewody świętokrzyskiego, wymaganych do ich wykonania zezwoleń na przeprowadzenie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń. Gmina nie wnioskowała o ich wydanie. Wybór wykonawcy demontażu istniejących płyt betonowych i zamiany ich na płyty granitowe na cokole

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

pomnika położonego na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi w 2015 r., został dokonany z naruszeniem wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy regulaminu udzielania zamówień publicznych. Nie wykorzystywano potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych w działaniach promocyjnych, w tym w szczególności poprzez umieszczenie informacji na stronie internetowej UG oraz współpracę z innymi podmiotami, a także nie upowszechniano wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu wojennego.

Informacje o grobach i cmentarzach zamieszczono w folderach turystycznych, wydanych między innymi przy udziale środków Unii Europejskiej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi.

1.1. W ewidencji grobów i cmentarzy wojennych na terenie Gminy prowadzonej w formie *kart obiektów* było ujętych dziewięć grobów oraz dwa cmentarze wojenne. Według ewidencji było w nich pochowanych ogółem 6.592 osób, z tego: w grobach wojennych 119 osób, a na cmentarzach wojennych 6.473 osoby. Na cmentarzu wojennym z I wojny światowej w Nowej Słupi było pochowanych ogółem 473 żołnierzy rosyjskich, niemieckich oraz austriackich, natomiast na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż) było pochowanych ogółem 6.000 jeńców radzieckich (żołnierzy oraz ludności cywilnej). Dane w *kartach obiektów* o liczbie osób pochowanych, podano w oparciu o informacje zamieszczone na tablicach, znajdujących się na grobach i cmentarzach wojennych. UG nie posiadał dokumentów dot. danych personalnych osób tam pochowanych. W *kartach* poszczególnych grobów i cmentarzy wojennych zawarto informacje dotyczące ich stanu technicznego, a także wykonanych remontów i konserwacji. W okresie 2014 – 2016 nie uległa zmianie liczba grobów i cmentarzy wojennych na terenie Gminy. [dowód: akta kontroli str. 230-252]

1.2. Zarządzeniem Wójta nr 17/2016 z 24 lutego 2016 r. została przyjęta *Gminna Ewidencja Zabytków gminy Nowa Słupia*. Spośród grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na terenie Gminy, w ww. ewidencji ujęto cmentarz radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż), znajdujący się w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków pismem z 22 stycznia 2016 r. wydał pozytywną opinię odnośnie zabytków nieruchomych ujętych w projekcie *Gminnej Ewidencji Zabytków gminy Nowa Słupia*, wpisanych do rejestru zabytków i figurujących w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Wójt, nie wskazał dodatkowych obiektów, celem włączenia do *Gminnej Ewidencji Zabytków*.

Zgodnie art. 22 ust. 5 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami², w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte: zabytki nieruchome wpisane do rejestru zabytków, prowadzonego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Zgodnie z art. 22 ust. 4 ww. ustawy, wójt był zobowiązany do prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, objętych wojewódzką ewidencją zabytków.

W myśl postanowień art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw³, w terminie 2 lat od daty przekazania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków wykazu zabytków nieruchomych, wójt był zobowiązany założyć gminną ewidencję zabytków. Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków przekazał Wójtowi ww. wykaz 18 kwietnia 2014 r., w którym został ujęty cmentarz radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi. [dowód: akta kontroli str. 253-299]

² Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 ze zm.

³ Dz. U. nr 75, poz. 474.

1.3. Rada Gminy Nowa Słupia 22 sierpnia 2000 r. uchwaliła studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W myśl postanowień art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ustala się przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. W toku kontroli NIK, Wójt Andrzej Gąsior złożył oświadczenie w którym podał, że *sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest obowiązkowe, a wszelkie inwestycje są realizowane na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego*. Ponadto oświadczył, że *wobec trwających prac nad nowymi regulacjami prawnymi dotyczącymi planowania przestrzennego, Gmina obecnie nie podejmuje czynności związanych z przygotowaniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zostaną one podjęte po wprowadzeniu nowych uregulowań prawnych*. Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego a także o warunkach zabudowy, nie odnosiły się do grobów i cmentarzy wojennych. [dowód: akta kontroli str. 322-335, 469 i 477]

Rada Gminy Nowa Słupia 14 stycznia 2016 r. przyjęła *Strategię Rozwoju Gminy Nowa Słupia na lata 2016 – 2023*.

W ww. dokumentach, nie umieszczono żadnych zapisów dot. ochrony zabytkowego cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi. [dowód: akta kontroli str. 336-363]

1.4. W Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z 2016 r. pod poz. 708 został opublikowany *Gminny program opieki nad zabytkami gminy Nowa Słupia na lata 2016 – 2019*. Został on pozytywnie zaopiniowany przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Objęcie w ww. Programie ochroną cmentarza radzieckich jeńców wojennych uzasadniono koniecznością *zachowania śladów historii*.

Według zapisów art. 87 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wójt sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami. Stosownie do zapisów ust. 3 ww. artykułu, gminny program opieki nad zabytkami, po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, przyjmuje rada gminy. Dotychczas program był realizowany przez 2 lata. [dowód: akta kontroli str. 300-321]

1.5. Z realizacji *Gminnego programu opieki nad zabytkami gminy Nowa Słupia na lata 2016 – 2019*, nie sporządzono dotychczas sprawozdania. W myśl postanowień art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wójt sporządza, co 2 lata, sprawozdanie, które przedstawia Radzie Gminy. Janusz W., inspektor ds. rolnictwa i ochrony środowiska w Referacie Gospodarczo – Inwestycyjnym UG, odpowiedzialny za realizację całości zagadnień w zakresie obiektów zabytkowych oraz grobów i cmentarzy wojennych wyjaśnił, że planuje opracować sprawozdanie, a następnie przedstawić Radzie Gminy na sesji w maju 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 474-476]

1.6. W regulaminach organizacyjnych UG, wprowadzonych zarządzeniami Wójta podano, że do zakresu działania Referatu Gospodarczo – Inwestycyjnego UG należało realizowanie zadań zleconych na podstawie porozumień zawartych z wojewodą w zakresie opieki nad cmentarzami, kwaterami i grobami wojennymi. Realizację całości zagadnień w zakresie grobów i cmentarzy wojennych przydzielono w zakresie czynności ww. Januszowi W. W UG nie wyodrębniono stanowiska opiekuna społecznego grobów i cmentarzy wojennych. [dowód: akta kontroli str. 6-31]

Janusz W. corocznie dokumentował w notatkach służbowych przeglądy grobów i cmentarzy wojennych położonych na terenie Gminy. [dowód: akta kontroli str. 364-366]

1.7. W Gminie nie wystąpiły problemy w zakresie odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia grobów i cmentarzy wojennych. [dowód: akta kontroli str. 488]

1.8.–1.10. Na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych w okresie 2014-2016 przeznaczono ogółem 201.500,00 zł (środki w całości wykorzystane z zaplanowanych),

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.

z tego: w 2014 r. – 53.500,00 zł, w 2015 r. – 97.000,00 zł oraz w 2016 r. – 51.000,00 zł. Kwotę 47.500,00 zł stanowiły środki dotacji wojewody świętokrzyskiego, natomiast 154.000,00 zł przeznaczyła Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Wydatki budżetu Gminy w poszczególnych latach wyniosły: 2014 r. – 29.986,6 tys. zł, 2015 r. – 31.950,5 tys. zł, 2016 r. – 35.370,6 tys. zł. Zostały one wykorzystane bezpośrednio na sfinansowanie wydatków i nie były ujęte w budżecie Gminy. Kwotę ogółem 184.251,98 zł (w tym całość środków przeznaczonych przez Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, tj. 154.000,00 zł) wydatkowano na utrzymanie cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż), z tego:

- w 2014 r. kwotę 51.000,00 zł na wykonanie remontu obrzeży na mogiłach i wymianę płyt chodnikowych na kostkę brukową (środki Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa);
- w 2015 r. kwotę 77.864,08 zł na demontaż starych obrzeży betonowych i wykonanie nowych obrzeży granitowych mogił zbiorowych (70.000,00 zł – środki Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, natomiast 7.864,08 zł środki wojewody świętokrzyskiego) oraz 16.887,90 zł na demontaż istniejących płyt betonowych i zamiany ich na płyty granitowe na cokole pomnika;
- w 2016 r. kwotę 38.500,00 zł na wykonanie alejek z kostki brukowej między mogiłami zbiorowymi (33.000,00 zł – środki Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, natomiast 5.500,00 zł – środki wojewody świętokrzyskiego).

W 2016 r. kwotę 11.685,00 zł wydatkowano na remont grobu zbiorowego w Bartoszowinach, obejmującego w szczególności przeróbkę cokołu. W 2015 r. na prace remontowe grobu żołnierza AK na cmentarzu parafialnym w Nowej Słupi wydatkowano 1.500,00 zł (obejmowały m. in. demontaż płyty z piaskowca).

Ww. prace zostały wykonane bez uzyskania przez UG od wojewody świętokrzyskiego zezwoleń, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych⁵. Zgodnie z ww. przepisem, przeprowadzanie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń na cmentarzach i grobach wojennych wymaga zezwolenia wojewody.

Gmina otrzymała zgodę Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na przeprowadzenie prac na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi, jako obiekcie ujętym w gminnej ewidencji zabytków.

Za kwotę 1.346,20 zł zakupiono materiały na konserwację grobów w Paprocicach, na Skalce w Nowej Słupi, w Hucisku oraz położonych na cmentarzu parafialnym w Nowej Słupi. Kwotę ogółem 2.416,82 zł wydatkowano na zakup wieńców, kwiatów oraz zniczy z przeznaczeniem ich złożenia na grobach i cmentarzach wojennych. Ponadto, na tablice informacyjne w celu oznakowania grobu w Bartoszowinach wydatkowano 300,00 zł. Gmina nie wydatkowała środków własnych na zadania związane z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi. Janusz W. wyjaśnił, że *na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, stosownie do bieżących potrzeb, będą uruchamiane środki własne Gminy*. Zarówno Wojewoda Świętokrzyski, jak i Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, nie odrzucali wniosków Gminy o sfinansowanie zadań związanych z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi. Otrzymane przez Gminę środki pozwoliły na należyte utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych. UG nie dokonywał dotychczas analiz pod kątem zmiany systemu finansowania zadań związanych z opieką nad cmentarzami wojennymi.

Wojewoda świętokrzyski zawierał z Wójtem corocznie porozumienia na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, obejmujące w szczególności: konserwację i remonty grobów i cmentarzy, pielęgnację zieleni oraz utrzymanie porządku i czystości. Porozumienia z wójtem dotyczyły również wydatkowania środków Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Gmina w pełni wydatkowała dotacje wojewody świętokrzyskiego oraz Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. W 2015 r. w trybie przetargu nieograniczonego udzielono wykonawcy zamówienia na demontaż starych obrzeży betonowych i wykonanie nowych obrzeży granitowych mogił zbiorowych, za kwotę 77.864,08 zł. W przypadku pozostałych zadań związanych z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi, stosowano wewnętrzne uregulowania dotyczące wydatkowania środków, wprowadzone przez Wójta. UG rzetelnie prowadził ewidencję środków dotacji wojewody świętokrzyskiego.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 681.

Każdorazowo, dokonywano protokolarnie odbioru wykonanych prac, stwierdzając prawidłowość ich wykonania. [dowód: akta kontroli str. 99-229, 373-416 i 474-476]

1.11. Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach 10 listopada 2016 r., przeprowadził kontrolę UG w zakresie: *sposobu sprawowania przez gminę dozoru nad stanem cmentarzy i grobów wojennych; prawidłowości wydatkowania środków finansowych przekazanych gminie na 2015 rok z przeznaczeniem na utrzymanie obiektów cmentarnictwa wojennego; stanu utrzymania cmentarzy, kwater i grobów wojennych oraz określenia ewentualnych potrzeb wykonania prac remontowych tych obiektów.* Kontrolą objęto 2015 r., a w wystąpieniu pokontrolnym pozytywnie oceniono działania UG we wszystkich poddanych kontroli obszarach. [dowód: akta kontroli str. 367-372]

1.12. Przeprowadzone oględziny grobów i cmentarzy wojennych położonych na terenie Gminy wykazały, że ich stan był bardzo dobry. Zadbane były krzyże i nagrobki, na bieżąco usuwane były stare wieńce i kwiaty oraz wypalone znicze. Zachowana była jednolita forma, której nie zakłócały tablice lub pomniki postawione bez zgody właściwych organów. Dbłość o groby i cmentarze wojenne ze strony UG wspierana była również przez mieszkańców, a zwłaszcza młodzież szkolną. Nie stwierdzono niestosownych graffiti, ani śladów po ich usuwaniu. Obiekty były należycie oznakowane tablicami informacyjnymi, podobnie jak drogi do nich. [dowód: akta kontroli str. 477-487]

1.13. – 1.15. Do UG nie wpłynęły informacje o uszkodzeniu lub zniszczeniu czy aktach wandalizmu na grobach lub cmentarzach wojennych oraz na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych. [dowód: akta kontroli str. 468]

1.16. Na terenie gminy Nowa Słupia nie przenoszono pomników na cmentarze wojenne znajdujące się na jej terenie. [dowód: akta kontroli str. 468]

1.17. UG nie stwierdził przypadku utraty statusu grobu wojennego w związku z pochowaniem członków rodziny. Groby wojenne w Gminie, nie były zlokalizowane na cmentarzach komunalnych. [dowód: akta kontroli str. 468]

1.18. Do UG nie wpłynęły informacje o dokonywaniu na terenie gminy Nowa Słupia indywidualnych upamiętnień, bez zgody właściwych organów administracji rządowej i samorządowej. [dowód: akta kontroli str. 468]

1.19. W toku kontroli NIK, kierownik Referatu Gospodarczo – Inwestycyjnego UG Marek P. złożył pisemne oświadczenie, w którym podał, że dotychczas ze strony UG nie upowszechniano wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów, mogących świadczyć o istnieniu grobu wojennego, *gdyż nie dostrzegano dotychczas wagi tego zagadnienia.* Ponadto oświadczył, że *istnieje potrzeba, aby podjąć działania w celu upowszechnienia wiedzy w ww. zakresie.* [dowód: akta kontroli str. 467]

1.20. Do UG nie wpłynęły informacje o wystąpieniu na terenie gminy Nowa Słupia przypadków odnalezienia dowodów świadczących o istnieniu grobu lub cmentarza wojennego na terenie należącym do osoby prywatnej, niezainteresowanej stworzeniem cmentarza wojennego lub położonym na terenie trudno dostępnym (np. kompleksu leśnego). [dowód: akta kontroli str. 468]

1.21. Skargi i wnioski składane do UG były rejestrowane w *Rejestrze skarg i wniosków.* W okresie 2014 – 2016 zarejestrowano ogółem 7 skarg, lecz nie dotyczyły one grobów lub cmentarzy wojennych, znajdujących się na terenie gminy Nowa Słupia. [dowód: akta kontroli str. 455-456]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt Gminy Nowa Słupia nie założył w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gminnej ewidencji zabytków. Według postanowień art. 143 ust. 1 tej ustawy, termin jej założenia upływał 17 listopada 2006 r. Gminna ewidencja zabytków została założona dopiero 24 lutego 2016 r. i ujęto w niej cmentarz radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż), znajdujący się w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Janusz W., inspektor ds. rolnictwa i ochrony środowiska w Referacie Gospodarczo – Inwestycyjnym UG, odpowiedzialny za realizację całości zagadnień w zakresie obiektów zabytkowych oraz grobów i cmentarzy wojennych wyjaśnił, że trudno jest mu wyjaśnić przyczyny zaistniałej sytuacji. [dowód: akta kontroli str. 253-285, 451-452 i 474-476]
2. W wyniku niezłożenia w wymaganym terminie, tj. do 17 listopada 2006 r. gminnej ewidencji zabytków, która w myśl postanowień art. 21 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, stanowi podstawę do sporządzenia przez gminę programu opieki nad zabytkami, wbrew obowiązкови określönemu w art. 87 ust. 1 ww. ustawy, że wójt sporządza na okres 4 lat gminny program opieki nad zabytkami, dopiero 24 lutego 2016 r. został sporządzony *Gminny program opieki nad zabytkami gminy Nowa Słupia na lata 2016 – 2019*, obowiązujący od 14 marca 2016 r. Janusz W. wyjaśnił, że program nie został wcześniej opracowany z uwagi na opóźnienie w założeniu gminnej ewidencji zabytków. [dowód: akta kontroli str. 300-321, 451-452 i 474-476]
3. Ochrony cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi i opieki nad nim, jako zabytku ujętego w gminnej ewidencji zabytków, nie uwzględniono w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Nowa Słupia oraz strategii rozwoju Gminy. W myśl postanowień art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ochronę zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych i opiekę nad nimi uwzględnia się w szczególności przy sporządzaniu i aktualizacji strategii rozwoju gminy oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Janusz W. wyjaśnił, że zarówno studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Nowa Słupia, jak i strategia rozwoju Gminy zostały przyjęte przed założeniem gminnej ewidencji zabytków, w związku z czym nie uwzględniono ochrony cmentarza radzieckich jeńców wojennych i opieki nad nim w tych dokumentach. Poinformował również, że zostaną podjęte działania celem ich aktualizacji, aby uwzględnić wymogi wynikające z art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. [dowód: akta kontroli str. 322-363 i 474-476]
4. Prace remontowo – konserwacyjne obiektów cmentarnictwa wojennego, obejmujące roboty ziemne oraz wznoszenie pomników i innych urządzeń, były wykonywane bez zezwoleń wojewody świętokrzyskiego, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych⁶. UG nie wnioskował do wojewody o ich wydanie. Janusz W. w toku kontroli NIK poinformował, że trudno jest mu wyjaśnić przyczyny zaistniałej sytuacji. [dowód: akta kontroli str. 474-476]
5. Wybór wykonawcy demontażu istniejących płyt betonowych i zamiany ich na płyty granitowe na cokole pomnika, położonego na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż) za kwotę 16.887,90 zł został dokonany bez skierowania przez UG zaproszenia do składania ofert, do co najmniej pięciu wykonawców, wymaganego § 7 ust. 2 obowiązującego wówczas *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w UG, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro*, wprowadzonego zarządzeniem Wójta z 16 lutego 2015 r. Zaproszenie zostało skierowane jedynie do jednego wykonawcy. Opublikowano je natomiast na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej UG, stosownie do wymogów ww. regulaminu. Janusz W. w toku kontroli podał, iż trudno mu jest wyjaśnić przyczyny zaistniałej sytuacji. [dowód: akta kontroli str. 45-98, 418-450 i 474-476]

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że dotychczas UG nie upowszechniał wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu wojennego. Potrzebę w tym zakresie dostrzeżono dopiero w trakcie kontroli NIK.

Ocena cząstkowa

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 681.

Ewidencja grobów i cmentarzy wojennych zawierała informacje dotyczące stanu ich zachowania, a także wykonanych remontów i konserwacji. Nieterminowo założono ewidencję zabytków Gminy, w której został ujęty cmentarz radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi (Święty Krzyż), a także przyjęto program opieki nad zabytkami gminy Nowa Słupia. Ochrony zabytkowego cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi i opieki nad nim, nie uwzględniono zarówno w strategii rozwoju Gminy, jak i w jej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Groby i cmentarze wojenne były utrzymywane ze środków finansowych Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa oraz otrzymanych od Wojewody Świętokrzyskiego. Wykonano prace remontowe oraz konserwacyjne obiektów, zakupiono znicze i wiązanki kwiatowe, a także umieszczono tablice informujące o grobie zbiorowym w Bartoszowinach.

Remonty cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi oraz grobu zbiorowego w Bartoszowinach były przeprowadzone, bez uzyskania przez Gminę od wojewody świętokrzyskiego wymaganych zezwoleń. Wybór wykonawcy demontażu istniejących płyt betonowych i zamiany ich na płyty granitowe na cokole pomnika położonego na cmentarzu radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupi w 2015 r. został dokonany z naruszeniem wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy regulaminu udzielania zamówień publicznych. Ze środków dotacji otrzymanej od wojewody świętokrzyskiego, sfinansowano zakup wieńca, który nie został złożony na grobie lub cmentarzu wojennym.

2. Działania podejmowane na rzecz wykorzystania potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Gmina Nowa Słupia nie wykorzystywała dotychczas w działaniach promocyjnych potencjału kulturowego i turystycznego dwóch cmentarzy wojennych, znajdujących się na jej terenie, w tym jednego ujętego w gminnej ewidencji zabytków. Informacji w tym zakresie nie zamieszczano również na stronie internetowej UG. [dowód: akta kontroli str. 471]

2.2. Ze strony UG nie podjęto działań w celu współpracy z innymi podmiotami w celu promowania dwóch cmentarzy wojennych, w tym jednego ujętego w gminnej ewidencji zabytków. Nie współpracowano w tym zakresie ze Świętokrzyskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, Samorządem Województwa, sąsiednimi gminami, Powiatem Kieleckim, Polskim Towarzystwem Turystyczno-Krajoznawczym oraz Regionalną Organizacją Turystyczną Województwa Świętokrzyskiego. [dowód: akta kontroli str. 471]

Janusz W. na okoliczność niewykorzystywania w działaniach promocyjnych potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych położonych na terenie gminy Nowa Słupia, w szczególności poprzez zamieszczenie informacji na stronie internetowej UG, a także nawiązanie współpracy z innymi podmiotami, wyjaśnił, że UG podejmie stosowne działania promocyjne w ww. zakresie. [dowód: akta kontroli str. 474-476]

2.3. W celu zachęcenia potencjalnych turystów do zwiedzenia grobów i cmentarzy wojennych, informacje o nich zostały zamieszczone w następujących opracowaniach:

- *Przewodniku turystycznym po gminie Nowa Słupia*, wydany w 2013 r., w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013;
- *Lokalna organizacja turystyczna zaprasza na Ziemię Świętego Krzyża*, wydany w 2017 r., w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020;
- *Gmina Nowa Słupia zaprasza na Ziemię Świętego Krzyża*, wydany w 2016 r., w ramach zadania publicznego *Podtrzymanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej pod tytułem Gmina Nowa Słupia zaprasza na Ziemię Świętego Krzyża. Dymarki Świętokrzyskie*. [dowód: akta kontroli str. 472-473]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż dotychczas nie wykorzystywano w działaniach promocyjnych potencjału kulturowego i turystycznego cmentarzy wojennych położonych na terenie gminy Nowa Słupia, w szczególności poprzez zamieszczenie informacji na stronie internetowej UG, a także nawiązanie współpracy z innymi podmiotami.

Ocena częściowa

W celu zachęcenia potencjalnych turystów do zwiedzenia grobów i cmentarzy wojennych, informacje o tym obiektach zostały zawarte w opracowaniach, wydanych między innymi przy udziale środków Unii Europejskiej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnioskuje o :

1. Podjęcie działań w celu uwzględnienia ochrony zabytkowego cmentarza radzieckich jeńców wojennych w Nowej Słupie i opieki nad nim, w strategii rozwoju Gminy oraz w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.
2. Przeprowadzanie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń na cmentarzach i grobach wojennych, po uzyskaniu wymaganych zezwoleń od wojewody świętokrzyskiego.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków
i wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwag 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, kwietnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Kontroler:
Zbigniew Jurkowski
Specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
Podpis

.....
Podpis

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.