



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.003.02.2016

R/16/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/16/004 – Ochrona zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2012 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych. Badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2012 r. w przypadkach, gdy miały związek z przedmiotem kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Marzena Baradziej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/100/2016 z dnia 21 listopada 2016 r. 2. Mirosław Woźniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/99/2016 z dnia 21 listopada 2016 r. 3. Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/104/2016 z dnia 9 grudnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Muzeum Historyczno-Archeologiczne w Ostrowcu Świętokrzyskim, Sudół 135a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (dalej: Muzeum).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum od 1 grudnia 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 7-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Muzeum w zakresie objętym kontrolą. Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, polegające na:

- przyjmowaniu w depozyt zabytków archeologicznych, bez decyzji wydanej przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: ŚWKZ) o ich przekazaniu;
- nierzetelnym dokumentowaniu przyjęcia w depozyt zabytków archeologicznych (brak protokołu zdawczo-odbiorczego lub sporządzanie protokołów nieprawidłowo dokumentujących stan faktyczny);
- nieewidencjonowaniu przyjętych w depozyt zabytków archeologicznych oraz nieobejmowaniu ich inwentaryzacją², co w konsekwencji skutkowało niewykazaniem danych w działach 2 i 3 rocznego sprawozdania z działalności Muzeum i instytucji paramuzealnej K-02 za lata 2012-2013 i 2015;
- niesporządzeniu rocznego sprawozdania z działalności Muzeum i instytucji paramuzealnej K-02 za 2014 r.;
- opracowaniu, dopiero w trakcie kontroli NIK, pełnego inwentarza zabytków ruchomych odkrytych w wyniku badań archeologicznych przeprowadzonych przez pracowników Muzeum w latach 2012-2013 w związku z realizacją inwestycji pn. *Budowa przyłącza ciepłowniczego do budynku Muzeum w Częstocicach*;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Inwentaryzacja zbiorów – komisyjna kontrola zgodności wpisów dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym zbiorów archeologicznych.

- przechowywaniu zabytków archeologicznych pozyskanych w związku z realizacją wyprzedzających badań archeologicznych w rejonie *Wielkich Komór*, szybu wentylacyjno-ewakuacyjnego, szybu *Zenon* i podziemnej trasy turystycznej w 2014 r. w Muzeum, wbrew zapisom decyzji zezwalającej pracownikom Muzeum na prowadzenie badań, w której ŚWKZ jako miejsce ich przekazania wskazał Muzeum Narodowe w Kielcach;
- rozpoczęciu i prowadzeniu w obrębie zespołu pałacowego (Pałac Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim) prac ziemnych związanych z włączeniem istniejącej kanalizacji sanitarnej Muzeum do miejskiej sieci kanalizacyjnej, mimo iż Dyrektor Muzeum jako inwestor nie wystąpił do ŚWKZ z wnioskiem o wydanie decyzji zezwalającej na prowadzenie prac budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz o wydanie decyzji konserwatorskiej na prowadzenie badań archeologicznych;
- nieopracowaniu instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji na wypadek powstania zagrożenia, planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych;
- niedokonywaniu corocznych przeglądów i analiz stanu zabezpieczenia obiektów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem;
- nierzetelnej weryfikacji i kontroli zgodności liczby opakowań faktycznie przyjmowanych przez Muzeum z otrzymanymi inwentarzami załączonymi do protokołów przyjęcia, na którą wskazuje ujawnienie w trakcie kontroli NIK wydzielonych zabytków archeologicznych oraz próbek, przyjętych w 2012 i w 2016 r. bez dokumentacji.

NIK pozytywnie ocenia działania podjęte na rzecz realizacji wniosku pokontrolnego³, w wyniku których Państwowe Muzeum Archeologiczne w Warszawie określiło termin odbioru z Muzeum zabytków archeologicznych, pozostawionych w nim na przechowanie. NIK zwraca jednak uwagę, że ostatecznie podjęcie konkretnych działań miało miejsce dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK, tj. po ponad dwóch latach od poprzedniej kontroli.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gromadzenie zabytków archeologicznych pozyskanych w związku z realizacją inwestycji budowlanych i rewitalizacją miast

Opis stanu faktycznego

1. Według statutu nadanego uchwałą⁴ Rady Powiatu Ostrowieckiego, Muzeum jest samorządową instytucją kultury, posiadającą osobowość prawną i kontynuatorem Muzeum Regionalnego założonego na podstawie uchwały Prezydium Rady Narodowej w Ostrowcu Świętokrzyskim nr 35/124/70 z dnia 25 września 1970 r. Muzeum jest wpisane do Rejestru Instytucji Kultury, prowadzonego przez powiat ostrowiecki, pod numerem 1/1999 z dnia 11 stycznia 1999 r. oraz do Państwowego Rejestru Muzeów, prowadzonego przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, pod numerem PRM/68/01 z dnia 14 grudnia 2001 r. Muzeum gromadzi zabytki i materiały dokumentacyjne w dziedzinie etnografii, historii, literatury, sztuki, techniki, archeologii i przyrody.

Od dnia 10 maja 2016 r. w skład Muzeum wchodzi: Pałac Wielopolskich w Częstocicach oraz Muzeum Archeologiczne i Rezerwat Krzemionki w Sudole. (dowód: akta kontroli str. 11-27)

W regulaminie organizacyjnym Muzeum, Dyrektor wyodrębnił m.in. samodzielne stanowisko głównego inwentaryzatora, do zadań którego należy m.in. prowadzenie księgi wpływów,

³ Wniosek został sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z 4 czerwca 2013 r. (znak: LKI-4112-06-01/2012) po kontroli w zakresie funkcjonowania Muzeum (S/12/011).

⁴ Nr XXVIII/172/2016 z dnia 10 maja 2016 r. w sprawie nadania statutu Muzeum Historyczno-Archeologicznemu w Ostrowcu Świętokrzyskim. Poprzednio w tym zakresie obowiązywała uchwała Nr VIII/57/11 z dnia 30 maja 2011 r.

księgi inwentarzowej zbiorów, księgi depozytów i ruchu muzealiów. Ponadto, od 16 marca 2015 r. Dyrektor Muzeum utworzył stanowisko kuratora naukowego Muzeum Archeologicznego i Rezerwatu Krzemionki, który sprawuje bezpośredni nadzór m.in. nad Działem Archeologii⁵. Ww. samodzielne stanowiska podlegają bezpośrednio Dyrektorowi Muzeum. W Dziale Archeologii zatrudniono dwóch pracowników, obu na stanowisku kustosa. (dowód: akta kontroli str. 28-58, 680-681)

Zgodnie z zakresem czynności, do zadań głównego inwentaryzatora Muzeum należało m.in. *prowadzenie inwentaryzacji okresowych, sprawowanie opieki nad całością zbiorów muzealnych, dbałość o bezpieczeństwo zbiorów, przeprowadzanie okresowej i wrywkowej kontroli stanu dokumentacji w poszczególnych działach i oddziałach w Krzemionkach, prawidłowości ruchu muzealiami, a także prowadzenie dokumentacji we własnym Dziale, w innych Działach i Oddziałach Muzeum oraz przestrzeganie przepisów szczegółowych regulujących zasady ewidencjonowania i inwentaryzowania zbiorów muzealnych*. Ustalenia opisane w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* wskazują na nienależyte wykonywanie powyższych zadań przez głównego inwentaryzatora w odniesieniu do zbiorów archeologicznych. (dowód: akta kontroli, str. 592-593)

Dyrektor Muzeum, zarządzeniem nr 10/2013 z dnia 10 kwietnia 2013 r. wprowadził *Instrukcję Pozyskiwania Ekspонатów do Zbiorów w Muzeum Historyczno-Archeologicznym w Ostrowcu Świętokrzyskim*, która obejmowała także zasady i procedury dotyczące zabytków archeologicznych. Jako źródło pozyskiwania zabytków archeologicznych do zbiorów wskazano przejęcie obiektu oraz badania archeologiczne własne. W instrukcji wskazano, że Muzeum może przejąć zabytek od przypadkowych znalazców na podstawie protokołu przejęcia. Decyzję o przekazaniu zabytku do zbiorów Muzeum podejmuje właściwy wojewódzki konserwator zabytków na wniosek Muzeum. W jego gestii są także obiekty pozyskane w trakcie badań archeologicznych własnych, które na wniosek Muzeum mogą zostać przekazane przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków na własność lub w depozyt. Kwestia przyjmowania zabytków archeologicznych w depozyt nie została jednak uregulowana w instrukcji. Zgodnie z ww. instrukcją, na podstawie decyzji właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków przekazany zabytek archeologiczny podlega wpisowi w księdze wpływów z dekreacją głównego inwentaryzatora i przekazaniu do Działu Archeologii na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego. Wpis do księgi inwentarzowej działu nastąpić powinien na podstawie opracowanej karty katalogu naukowego ekspozycji. Materiały masowe z badań archeologicznych inwentaryzowane powinny być na podstawie inwentarzy polowych zawartych w dokumentacji badań. (dowód: akta kontroli str. 59-61)

W Muzeum prowadzono *Księgę Wpływu*, w której ewidencjonowano wpływające do Muzeum muzealia, jednak muzealia archeologiczne ewidencjonowano w księdze począwszy od 2013 roku. W prowadzonej przez głównego inwentaryzatora *Księdze Depozytów* nie stwierdzono zapisów dokonanych w okresie objętym kontrolą. Dział Archeologii prowadził odrębną *Księgę Inwentarzową*, w której archeolodzy ewidencjonowali muzealia archeologiczne oraz *Księgę materiałów pomocniczych*, w której ewidencjonowano, jak wyjaśnił kustosz w Dziale Archeologii [...]⁶, obiekty, które nie podlegały wpisowi do inwentarza. (dowód: akta kontroli str. 209, 213-214)

2. Sprawozdania z działalności muzeum i instytucji paramuzealnej K-02 za lata 2012-2013 i 2015 sporządzano na obowiązujących drukach i terminowo przekazano do Głównego Urzędu Statystycznego. W Muzeum nie sporządzono sprawozdania K-02 za rok 2014.

Ww. sprawozdania, w dziale 2 *Zbiory muzealne, okazy żywe – stan w dniu 31 XII* zawierały dane dotyczące m.in. ogólnej liczby zabytków przyjętych w depozyt. W całym kontrolowanym okresie (z wyłączeniem 2014 r.) w sprawozdaniach w dziale 2 wykazywano brak depozytów archeologicznych. W dziale 3, w sekcji *Depozyty* nie wprowadzono danych

⁵ Do 15 marca 2015 r. Dział Archeologii podlegał Dyrektorowi Muzeum.

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

dotyczących wpisów i skreśleń depozytów zbiorów archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 215-230)

W dniu 23 stycznia 2017 r. [...] ⁷, główny inwentaryzator Muzeum sporządziła sprawozdanie K-02 za 2016 r. W dziale 2 i 3 wykazała 12.152 zabytki archeologiczne, które wpisała do *Księgi Depozytów* na podstawie decyzji ŚWKZ o ich przekazaniu w depozyt.

Muzeum dotychczas nie prowadziło inwentaryzacji przejętych w depozyt zabytków archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 210-212, 595, 677-679, 818-823)

Muzeum dysponowało tylko jedną decyzją ŚWKZ⁸ w sprawie przekazania do Muzeum zabytków odkrytych w wyniku nadzorów archeologicznych w związku z inwestycjami budowlanymi. Na jej podstawie, Muzeum przejęło w depozyt zabytki archeologiczne pochodzące z nadzorów archeologicznych w miejscowości Ćmielów, w tym:

- dziewięć zabytków (według załączonego inwentarza) pochodzących z nadzoru archeologicznego w dniach 24 czerwca – 20 lipca 2009 r. przy inwestycji *Budowa hali gimnastycznej z zapleczem i łącznikiem na terenie szkoły podstawowej i gimnazjum w Ćmielowie*;
- jeden zabytek pochodzący z nadzoru archeologicznego w dniu 28 września 2011 r. przy inwestycji *Wymiana zegara wieżowego na dzwonnicy kościelnej oraz renowacja pomników św. Floriana i Bojowników o Niepodległość*.

W uzasadnieniu ww. decyzji ŚWKZ wskazał, że Muzeum gromadzi zbiory związane z pradziejami i średniowieczem powiatu ostrowieckiego i posiada odpowiednie warunki do przechowywania, konserwacji i ekspozycji zabytków. (dowód: akta kontroli str. 231-232)

Z informacji otrzymanych od ŚWKZ (Delegatura w Sandomierzu) wynika, że organ ten nie wydawał w ww. okresie decyzji o przekazaniu zabytków w depozyt, co stoi w sprzeczności z ustaleniami kontroli. (dowód: akta kontroli str. 233-234)

W ww. przypadku nie udokumentowano przyjęcia zabytków (brak jest danych o dacie przyjęcia zabytków oraz danych o osobie, która zabytki przyjęła do Muzeum). (dowód: akta kontroli str. 231-232)

3. Mimo braku decyzji ŚWKZ o przekazaniu w depozyt, Muzeum na podstawie inwentarzy zabytków ruchomych przedłożonych przez wykonawców badań archeologicznych i nadzorów archeologicznych, przyjęło w kontrolowanym okresie łącznie 1008 zbiorczych opakowań zawierających zabytki archeologiczne, w tym 37 zabytków wydzielonych oraz tzw. *skarb denkowski*, składający się ze 186 monet, z tego:

- w 2012 roku – 222 opakowania zbiorcze zawierające zabytki, w tym 187 określanych jako zabytki masowe, 34 zabytki wydzielone i *skarb denkowski*;
- w 2015 roku – 131 zabytki ogółem, wszystkie określone jako masowe;
- w 2016 roku – 655 zabytków ogółem, w tym trzy zabytki wydzielone.

W latach 2013-2014 Muzeum nie przyjmowało w depozyt zabytków archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 235-314)

ŚWKZ potwierdził, że nie wydawał decyzji o przekazaniu zabytków archeologicznych w depozyt Muzeum w kontrolowanym okresie (do 28 grudnia 2016 r.). Decyzji nie wydawał do czasu wystąpienia Dyrektora Muzeum z wnioskiem o przekazanie ww. zabytków w związku z kontrolą NIK. (dowód: akta kontroli str. 315-316, 419-476)

Ustalenia kontroli wykazały, iż część pracowni badawczych, przedkładała jako załącznik do protokołu przekazania zabytków, łączny inwentarz zabytków ruchomych, bez wyodrębnienia inwentarza zabytków masowych i wydzielonych, zatem podanie precyzyjnych danych

⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁸ Decyzja nr 2/2012 z 25 stycznia 2012 r. znak WUOZ-DS.5171.2.2012.C.

dotyczących pozycji inwentarzowych w podziale na zabytki masowe i wydzielone nie jest możliwe⁹. (dowód: akta kontroli str. 290-314)

W ww. przypadkach tylko jeden wykonawca badań zwrócił się do Muzeum z wnioskiem o wyrażenie zgody na przyjęcie odkrytych w ich trakcie zabytków (dotyczy inwestycji budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Chęciny – Jędrzejów) i deklarację Muzeum załączył do wniosku o zgodę na prowadzenie badań wykopaliskowych. (dowód: akta kontroli str. 284-285)

Dyrektor Muzeum w dniu 13 września 2012 r. wydał także dla firmy Labrys Urszula Jedynak tzw. *promesę przyjęcia zabytków pochodzących z nadzorów archeologicznych i badań wykopaliskowych pozyskanych z północnej części województwa świętokrzyskiego*. Przyjęte protokolarnie w 2012 i 2015 r. zabytki pochodziły jednak z badań także przed 13 września 2012 r., zatem nie mogły zostać przedłożone przez wnioskodawcę jako załącznik do wniosków o pozwolenie na prowadzenie badań wykopaliskowych i nadzorów archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 317-318)

Przyjmowanie ww. zabytków archeologicznych do Muzeum w czterech¹⁰ przypadkach udokumentowano protokołem przyjęcia. (dowód: akta kontroli str. 243, 261, 269, 286)

Kontrola wykazała także niezgodność pomiędzy danymi wyszczególnionymi w załącznikach nr 6 i 7 do protokołu przyjęcia zabytków z 26 stycznia 2016 r. a dokumentacją z badań archeologicznych w związku z realizacją inwestycji *budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Chęciny-Jędrzejów*, przekazaną przez wykonawcę tych badań, firmę *ASINUS Igor Maciszewski*. W załączniku nr 6 (dot. stan. 17/48 w Tokarni) wyszczególniono 58 pozycji inwentarzowych (zbiorczych opakowań) zabytków archeologicznych, podczas gdy w dokumentacji z tych badań archeologicznych, na ww. stanowisku odkryto i opisano o 25 pozycji inwentarzowych (wymienionych na str. 14-21 dokumentacji) więcej, tj. łącznie 83 zbiorcze opakowania. [...] ¹¹, kustosz w Dziale Archeologii, merytorycznie odpowiedzialny za przyjmowanie zabytków archeologicznych do magazynów Muzeum wyjaśnił, że fizyczne zinwentaryzowanie tych obiektów dotyczy 58 pozycji inwentarzowych, wymienionych w załączniku nr 6. Pozostałe 25 pozycji nie było przekazywane do Muzeum, w związku z tym nie są objęte protokołem przyjęcia. (dowód: akta kontroli str. 300, 320-330, 598-599)

W załączniku nr 7 (dot. stan. 10/15 w Brzegach) do ww. protokołu przyjęcia zabytków z 26 stycznia 2016 r. Muzeum przyjęło od wykonawcy badań archeologicznych (*ASINUS Igor Maciszewski*) m.in. wymienione pod nr inwentarzowym 37 (lokalizacja B23) 17 szt. amunicji do Mosina z 1914 r. i jeden mocno skorodowany szczyryk z XX w. Tymczasem, w dokumentacji z badań archeologicznych (tabela 7.1. str. 58) wykazano dla lokalizacji B23 21 nabo i łusek oraz jeden magazynek. Poniżej numerem inwentarzowym 36 w załączniku nr 7 (lokalizacja A58) wykazano jedno żelazne okucie do buta (XIX-XX w.), podczas gdy z dokumentacji z badań (tabela 7.1. str. 58) obiekt określono jako jeden uchwyt żelazny. Pan [...] ¹² potwierdził, że oględziny obiektów wskazują na ilości i nazewnictwo wykazane w zał. nr 7 do protokołu przyjęcia. Nie potrafił wyjaśnić dlaczego autor opracowania zamieścił w dokumentacji inne nazwy i ilości niż wykazane w protokole. (dowód: akta kontroli str. 314, 331-333, 598-599)

⁹ Przykładowo, zdobiony diadem brązowy funkcjonuje w inwentarzu zabytków pod pozycją 38, razem z zabytkami masowymi. W ramach niniejszej kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym został ujęty jako zabytek wydzielony.

¹⁰ W przypadku jednego z protokołów osoba reprezentująca stronę przekazującą i jedyna osoba reprezentująca stronę przyjmującą zabytki, to małżonkowie.

¹¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

W inwentarzu zabytków odnalezionych na stanowisku nr 7 w miejscowości Brzegi, w dokumentacji z badań archeologicznych związanych z realizacją ww. inwestycji wyszczególniono 39 łusek po nabożach, które nie znalazły się następnie w inwentarzu zabytków stanowiącym załącznik do protokołu przyjęcia zabytków. [...] ¹³, kustosz w Dziale Archeologii wyjaśnił, że nie dokonywał porównań inwentarzy, natomiast przejmowane były wyłącznie zabytki wyszczególnione w załącznikach do protokołu. (dowód: akta kontroli, str. 603-604, 683-691)

4. W okresie kontrolowanym Muzeum prowadziło i finansowało także własne badania wykopaliskowe i nadzory archeologiczne:

- *nadzór archeologiczny przy wykonaniu przedeltu (ścieżki przyrodniczo-dydaktycznej) w Krzemionkach* – w 2012 r. (dwie pozycje w inwentarzu zabytków, materiał masowy);
- *Budowa przyłącza ciepłowniczego do budynku Muzeum w Częstocicach*, badania w latach 2012-2013 (140 pozycji w inwentarzu zabytków masowych oraz 12 zabytków wydzielonych, wyszczególnionych w opracowanym w trakcie kontroli NIK spisie);
- wyprzedzające badania archeologiczne w rejonie Wielkich Komór, szybu wentylacyjno-ewakuacyjnego, szybu Zenon i podziemnej trasy turystycznej (trzy pozycje w inwentarzu zabytków, w tym jeden wydzielony; zabytki te, zgodnie z decyzją ŚWKZ powinny zostać przekazane do zbiorów Muzeum Narodowego w Kielcach);
- *budowa przyłącza kanalizacyjnego do budynku pałacu Wielopolskich* na terenie wpisanym do rejestru zabytków i terenie stanowiska AZP 84-70 nr 14/8 w Ostrowcu Świętokrzyskim – badanie nie zostały zakończone, brak inwentarza zabytków. (dowód: akta kontroli str. 334-403)

Zabytki pozyskane w wyniku badań własnych zostały zdeponowane w Muzeum bez decyzji ŚWKZ o ich przekazaniu w depozyt. (dowód: akta kontroli str. 334-336)

5. W latach 2014-2016 Muzeum zadeklarowało także przyjęcie zabytków pochodzących z badań i tzw. nadzorów archeologicznych określając warunki ich przyjęcia, w odpowiedzi na sześć wniosków wystosowanych przez pracownie badań archeologicznych ubiegających się o zgodę na prowadzenie badań, w związku z realizacją następujących inwestycji budowlanych:

- *Internet dla Mazowsza* na terenie powiatów przysuski, szydlowiecki, zwoleński i lipski, województwo mazowieckie;
- *Przebudowa ul. Orlej i Koziej w Kielcach wraz z rozbiórką fontanny na Rynku i pracami archeologicznymi* w latach 2008-2009;
- *Rewitalizacja Śródmieścia Kielc – przebudowa i rozbudowa płyty Rynku i okolicznych ulic (odcinek od ul. Sienkiewicza do Rynku)* w 2010 r.;
- *Rewitalizacja Śródmieścia Kielc – budowa ul. Nowosilniczej (odcinek od ul. Warszawskiej do Placu Św. Wojciecha)* badania w 2010 r.;
- *Kompleksowa rewitalizacja historycznego centrum Chęciny, mająca na celu odbudowę i promocję unikatowych walorów historycznych i kulturowych miasta, Chęciny, Plac 2-go Czerwca, obiekty 1-2, badania* w latach 2012-2013;
- *Budowa domu jednorodzinnego przy ul. Wschodniej w Ostrowcu Świętokrzyskim – Denkowie;*
- *Budowa obwodnicy Ćmielowa (Ćmielów 80, Brzóstowa 25, Krzczonowice 24, Jastków 44, Wólka Wojnarowska 1, 3, 7 i 33);*
- *Przebudowa ul. Staromiejskiej w Sandomierzu;*
- *Budowa obwodnicy Radomia w ciągu DK nr 7 na parametrach drogi ekspresowej, etap I.* (dowód: akta kontroli str. 404-418)

Do dnia zakończenia kontroli do Muzeum nie przyjmowano zabytków pochodzących z ww. inwestycji. (dowód: akta kontroli str. 334-336, 597)

¹³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

ŚWKZ w kontrolowanym okresie wydał także 11 pozwoleń na prowadzenie badań wykopaliskowych i nadzorów archeologicznych związanych z inwestycjami budowlanymi, wskazując w nich Muzeum, jako miejsce przekazania pozyskanego materiału zabytkowego. Muzeum nie dysponuje informacją zwrotną w zakresie tego, czy badania lub nadzory zostały już zakończone i nie pozyskano zabytków ruchomych, czy też zabytki zostały pozyskane, lecz nie zakończono opracowania wyników tych badań. Do Muzeum nie wpłynęły także prośby o wyrażenie zgody na przyjęcie zbiorów pochodzących z tych badań (dowód: akta kontroli str. 477-586, 597)

6. Dyrektor Muzeum nie określił w pisemnej procedurze funkcjonujących zasad i standardów kontroli zarządczej, choć stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ podejmował działania mające na celu zapewnienie jej funkcjonowania w Muzeum. Sposób dokumentowania podejmowanych działań był zróżnicowany w kontrolowanym okresie, bowiem dostosowano go do wymogów określonych przez audytora zatrudnionego w Starostwie Powiatowym w Ostrowcu Świętokrzyskim.

W Muzeum nie zidentyfikowano ryzyka związanego z procesem przyjmowania w depozyt, przejmowania na własność i przechowywania zabytków archeologicznych pochodzących m.in. z badań i nadzorów związanych z realizacją inwestycji budowlanych. (dowód: akta kontroli, str. 623-654) Ankieta do samooceny kontroli zarządczej za 2013 r. wypełniana była wyłącznie przez Dyrektora Muzeum, który przepływ informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi określił jako sprawny, dostępność szkoleń jako wystarczającą, wskazał natomiast, że trudno ocenić efektywność wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi. Oceniając realizację standardów kontroli zarządczej w 2014 r., Dyrektor określił, że pracownicy posiadają aktualne zakresy czynności, komunikację w jednostce określił jako dobrą, a system wymiany informacji z podmiotami zewnętrznymi jako efektywny. Tak dobra ocena przepływu informacji i komunikacji w Muzeum nie znajduje jednak oparcia w ustaleniach kontroli. Złożone przez pracowników Działu Archeologii oraz głównego inwentaryzatora wyjaśnienia wskazują na to, że funkcjonujące mechanizmy kontroli zarządczej nie są wystarczające. (dowód: akta kontroli str. 209, 213-214, 802, 623-653)

7. W okresie objętym kontrolą Muzeum nie było kontrolowane przez organizatora ani przez ŚWKZ w zakresie ochrony zabytków archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 676, 806-813)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Muzeum przyjmowało w depozyt zabytki archeologiczne pochodzące z badań i nadzorów archeologicznych związanych z realizacją inwestycji budowlanych, mimo iż ŚWKZ nie wydał w tej sprawie decyzji, o której mowa w art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁵, o ich przekazaniu do Muzeum. Na podstawie protokołów przyjęcia, od wykonawcy badań archeologicznych przyjęto 1008 opakowań zbiorczych zabytków archeologicznych. Ponadto bez decyzji o przekazaniu w depozyt przyjęto dwa opakowania zabytków pochodzących z zakończonych badań własnych w Krzemionkach w 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 235-314)

[...] ¹⁶, pracownicy merytoryczni Działu Archeologii, którzy przyjmowali zabytki archeologiczne do magazynów wyjaśnili, że wynikało to z niewiedzy – uznali bowiem, że wskazanie Muzeum w pozwoleniu na prowadzenie badań archeologicznych jest wystarczające do ich przyjęcia. (dowód: akta kontroli str. 600, 602)

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, ze zm.

¹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił: *na tamtą chwilę miałem świadomość, że jest to dokument wystarczający do przyjęcia na przechowanie zabytków archeologicznych. Zabytki przyjmowano w trosce o ich zabezpieczenie i bezpieczne przechowywanie, kwestie formalno-prawne będą wymagały podjęcia stosownych działań.* (dowód: akta kontroli str. 596)

Dyrektor Muzeum, pismem z dnia 14 grudnia 2016 r., wystąpił (w trakcie kontroli NIK) do ŚWKZ z wnioskiem o przekazanie do zbiorów ww. zabytków archeologicznych pochodzących z badań obcych. W dniu 8 lutego 2017 r. Dyrektor wystąpił o przekazanie w depozyt także zabytków pochodzących z badań własnych w Krzemionkach. Decyzjami z dnia 22 grudnia 2016 r. nr 2592/2016 oraz z 20 lutego 2017 r. nr 2645/2017, ŚWKZ przekazał ww. zabytki w depozyt Muzeum. Zatem dopiero od dnia wydania ww. decyzji, Muzeum posiadało podstawę do przechowywania, w formie depozytu, zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych. (dowód: akta kontroli str. 419-476, 731-788, 831-832, 837)

2. Muzeum przyjęło w depozyt od podmiotów prowadzących badania archeologiczne (Asinus Igor Maciszewski oraz Labrys Urszula Jedynak) 25 opakowań zawierających 36 wydzielonych zabytków pochodzących ze stanowiska nr 10 w miejscowości Brzegi oraz dziewięć opakowań zawierających 14 zabytków wydzielonych i sześć zawierających próbki pochodzące z badań w miejscowości Goździelin. Ww. zabytki przyjęto w depozyt bez dokumentacji (brak decyzji ŚWKZ, inwentarza zabytków wydzielonych i próbek, brak także protokołu ich przyjęcia).

Ww. zabytki ujawniono w wyniku sporządzonego w trakcie kontroli NIK wykazu zabytków oraz w wyniku przeprowadzonych oględzin. (dowód: akta kontroli, str. 794-798)

[...] ¹⁷, kustosze Działu Archeologii wyjaśnili, że powielili błąd badaczy tych stanowisk, którzy przeoczyli fakt niesporządzenia wykazów tych zabytków do przekazania ich do Muzeum. Zaznaczyli ponadto, że jest to sytuacja wyjątkowa, a pozostałe zabytki znajdują się w magazynie zgodnie z inwentarzami z protokołów przyjęcia. (dowód: akta kontroli, str. 804-805)

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum potwierdził, że nieprawidłowości są wynikiem źle przygotowanej dokumentacji przekazania zabytków oraz przeoczenia tego faktu przez archeologów Muzeum. (dowód: akta kontroli, str. 803)

W trakcie kontroli NIK Dyrektor wystąpił do ŚWKZ z wnioskiem o przekazanie ww. ujawnionych zabytków w depozyt Muzeum. Stosowna decyzja została wydana i wpłynęła do Muzeum po zakończeniu czynności kontrolnych (nr 2622/2017 z 21 lutego 2017 r.). (dowód: akta kontroli, str. 817, 828-830)

3. Zabytki przyjęte do Muzeum, w związku z odkryciami dokonanymi podczas realizacji inwestycji budowlanych, nie zostały zaewidencjonowane w *Księdze depozytów* prowadzonej przez głównego inwentaryzatora ani nie prowadzono dla nich żadnej innej ewidencji. Zgodnie z § 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach ¹⁸, zabytki przechowywane w muzeach są ewidencjonowane, a dokumentacja ewidencyjna powinna być zgodna ze stanem faktycznym. Ewidencjonowanie polega na wpisie dokonany m.in. w księdze depozytów, pozwalającym zidentyfikować każdy ze znajdujących się w muzeum zabytków. W konsekwencji sprawozdania z działalności muzeum i instytucji paramuzealnej K-02 za lata 2012-2013 i za 2015 r. sporządzane w oparciu o funkcjonujące w Muzeum księgi były nierzetelne, nie odzwierciedlały bowiem faktycznego stanu depozytów znajdujących się w Muzeum. (dowód: akta kontroli, str. 209, 213-230)

¹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

¹⁸ Dz. U. Nr 202, poz. 2073, ze zm.

[...] ¹⁹, główny inwentaryzator wyjaśniła, że *Księga depozytów* nie zawiera wpisów dotyczących depozytów zabytków archeologicznych, ponieważ pracownicy Działu Archeologii Muzeum nie przekazywali jej informacji o fakcie przyjęcia w depozyt zabytków, które należałoby w niej zarejestrować. (dowód: akta kontroli str. 209)

[...] ²⁰, kustosze w Dziale Archeologii potwierdzili, że nie zgłaszali głównemu inwentaryzatorowi konieczności zaewidencjonowania zabytków archeologicznych w *Księdze depozytów*, co wynikało z niewiedzy i niewłaściwej interpretacji przepisów. (dowód: akta kontroli str. 601, 603)

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że miał zaufanie do pracowników posiadających wieloletnie doświadczenie w zakresie współpracy z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków i nie miał wiedzy, że zabytki archeologiczne, poza protokołem ich przekazania nie są nigdzie ewidencjonowane. (dowód: akta kontroli str. 595)

4. Dwa spośród czterech protokołów przyjęcia zabytków archeologicznych przekazanych przez wykonawcę badań archeologicznych związanych z prowadzonymi inwestycjami budowlanymi były nierzetelne, zaś przyjęcie zabytków w depozyt na podstawie jedynej decyzji ŚWKZ nr 2/2012 z 25 stycznia 2012 r. nie zostało udokumentowane protokołem.

W protokole przyjęcia zabytków z dnia 25 czerwca 2012 r. wystąpiła istotna rozbieżność pomiędzy datą przekazania zabytków (tj. 7 lutego) a datą ich przyjęcia, wskazaną w protokole (25 czerwca). Ponadto protokół został opatrzony wyłącznie podpisami jednej ze stron (pracowników Muzeum), zaś do protokołu załączono inwentarze zabytków nie opatrzone żadnym podpisem. Protokół przyjęcia zabytków z dnia 18 lutego 2015 r. został opatrzony podpisem wyłącznie jednego pracownika Muzeum, zaś do protokołu załączono inwentarze zabytków nie opatrzone żadnym podpisem. (dowód: akta kontroli str. 243-260, 269-283)

[...] ²¹, kustosze w Dziale Archeologii, odnosząc się do protokołu z 25 czerwca wyjaśnili, że przypuszczają, że zabytki zostały przyjęte do magazynu w dniu 7 lutego 2012 r., a protokół został sporządzony w terminie późniejszym. (dowód: akta kontroli str. 601, 603)

[...] ²², odnosząc się do sposobu sporządzania protokołów przyjęcia zabytków (w tym sygnowanego wyłącznie przez niego protokołu z 18 lutego 2015 r.), wyjaśnił, że taka była obowiązująca praktyka w tym zakresie. Od 2016 r. sporządzane są protokoły zdawczo-odbiorcze, które sygnują wszystkie strony czynności. (dowód: akta kontroli str. 603)

Odnosząc się do braku udokumentowania przejęcia zabytków w depozyt na podstawie decyzji ŚWKZ z 25 stycznia 2012 r., [...] ²³ wyjaśnili, że nie przypominają sobie tej sytuacji,

¹⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

²⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

²¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

²² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracownika Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

²³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

przypuszczają jednak, że po doręczeniu decyzji, zabytki w tym samym dniu zostały doręczone do Muzeum. (dowód: akta kontroli str. 601, 603)

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że nie potrafi wskazać przyczyn niewłaściwego lub braku udokumentowania przyjęcia zabytków, dotychczas nie zidentyfikował też ryzyka w powyższym zakresie. Swoją uwagę i działania skupiał na zbiorach archeologicznych będących własnością Państwowego Muzeum Archeologicznego w Warszawie, znajdujących się w magazynie Muzeum. Ponadto oświadczył, że podjęmie działania mające na celu opracowanie procedury zapewniającej przejrzyste i rzetelne dokumentowanie procesu przyjmowania zabytków archeologicznych. (dowód: akta kontroli, str. 656-657)

5. Muzeum nie sporządziło rocznego sprawozdania z działalności muzeum i instytucji paramuzealnej K-02 za 2014 r., przez co naruszono art. 30 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej²⁴ oraz przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2013 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2014²⁵. (dowód: akta kontroli str. 215)

Z wyjaśnień Włodzimierza Szczaluby, Dyrektora Muzeum wynika, że sprawozdanie nie zostało sporządzone przez nieuwagę. Przyczyną były zmiany kadrowe, tj. odejście w miesiącu grudniu 2014 r. z Muzeum głównego księgowego, odpowiedzialnego za sporządzenie tych sprawozdań oraz kierownika administracyjnego. (dowód: akta kontroli str. 657)

Waldemar Kurek, główny księgowy Muzeum oświadczył, iż sporządzenie tego sprawozdania nie jest obecnie już możliwe. (dowód: akta kontroli str. 215)

6. Muzeum dotychczas nie prowadziło inwentaryzacji przejętych w depozyt zabytków archeologicznych. Zarządzona w 2014 r. inwentaryzacja obejmowała wyłącznie środki trwałe, wyposażenie, muzealia i tzw. *materiały pomocnicze*, a także zbiory biblioteczne Muzeum. Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że bez wpisu ww. obiektów do *Księgi depozytów* nie miał upoważnienia do szczegółowej inwentaryzacji. Nie miał także wiedzy, że obiekty te nie zostały wpisane do ww. księgi. (dowód: akta kontroli str. 210-212, 595, 677-679, 793)

7. Pracownicy Muzeum, którym ŚWKZ udzielił pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych w latach 2012-2013 w związku z realizacją inwestycji *Budowa przyłącza ciepłowniczego do budynku Muzeum w Częstocicach*, które zakończono w 2013 r., naruszyli warunki ich prowadzenia, określone w decyzjach ŚWKZ nr 1688/2012 z 12 czerwca 2012 r. oraz nr 1849/2013 z 29 maja 2013 r., tj. nie przedłożono w ciągu 3 miesięcy od zakończenia badań dokumentacji ich przebiegu, nie opracowano ich wyników, nie przekazano w ww. terminie inwentaryzacji połowej zabytków ruchomych ani sprawozdania z badań. Do dnia rozpoczęcia kontroli sporządzono wyłącznie inwentarz częściowy obejmujący 76 pozycji inwentarzowych. Pełny inwentarz ruchomych zabytków archeologicznych, który pozwolił określić ile i jakie zabytki odkryto w związku z tą inwestycją został opracowany w trakcie kontroli NIK. (dowód: akta kontroli, str. 341-361, 728-730)

[...] ²⁶, którzy prowadzili ww. badania wyjaśnili, że niedotrzymanie terminu wynikało z natłoku obowiązków zleczanych przez Dyrektora Muzeum, bowiem oprócz badań zajmowali się m.in. także współpracą przy przygotowaniu wniosków dotyczących inwestycji w Muzeum, wystaw, materiałów dla promocji, publikacji, konferencji, innych badań.

Jacek Lech, kurator naukowy Muzeum, nadzorujący od 16 marca 2015 r. pracę Działu Archeologii wyjaśnił, że nie posiadał na ten temat wiedzy, nie został też o sprawie poinformowany przez pracowników merytorycznych Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach. (dowód: akta kontroli, str. 799)

²⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1068.

²⁵ Dz. U. poz. 1159, ze zm.

²⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

Dyrektor Muzeum, jako przyczynę naruszenia tych warunków wskazał stosowaną wówczas praktykę współpracy archeologów Muzeum i archeologów Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach oraz dodatkowe obowiązki archeologów, związane z przygotowaniem wniosku o wpis *Krzemionek – pradziejowych kopalni krzemienia* na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO oraz przygotowaniem dokumentacji do wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego i Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Dyrektor zadeklarował, że wystąpi o przekazanie ww. zabytków w depozyt Muzeum (dowód: akta kontroli, str. 791, 817)

8. Zabytki archeologiczne pozyskane w związku z realizacją wyprzedzających badań archeologicznych w rejonie *Wielkich Komór*, szybu wentylacyjno-ewakuacyjnego, szybu *Zenon* i podziemnej trasy turystycznej w 2014 r. przechowywano w Muzeum, mimo iż w decyzji zezwalającej pracownikom Muzeum na prowadzenie badań, ŚWKZ jako miejsce ich przekazania wskazał Muzeum Narodowe w Kielcach. (dowód: akta kontroli, str. 362-376)

[...]27, kustosze w Dziale Archeologii wyjaśnili, że w złożonym wniosku o wydanie pozwolenia na badania Muzeum wnioskowało o przekazanie zabytków, jednak ŚWKZ w decyzji rozstrzygnął inaczej. W ocenie pracowników Muzeum takie rozstrzygnięcie wynikało z pomyłki.

Wyjaśnili ponadto: *zwrócimy się także do konserwatora o przekazanie w depozyt wszystkich zabytków pozyskanych w wyniku badań własnych, także wszystkich zabytków wykazanych w Księdze materiałów pomocniczych.* (dowód: akta kontroli str. 601, 603)

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że niepisana regułą jest, iż zabytki pozyskane w trakcie prac na terenie zarządzanym przez Muzeum, przekazywane są przez ŚWKZ do zbiorów Muzeum. W decyzji zapis ten znalazł się prawdopodobnie przypadkowo, zaś brak działań wyjaśniających ten zapis jest wynikiem przeoczenia pracowników Muzeum. Dyrektor wyjaśnił ponadto, iż wystąpi do ŚWKZ o uregulowanie tej kwestii. Decyzja prostująca ten zapis wpłynęła do Muzeum 28 lutego 2017 r., zaś w dniu 23 marca 2017 r., wpłynęła decyzja ŚWKZ o przekazaniu tych zabytków w depozyt. Ponadto, decyzją nr 2623/2017 ŚWKZ przekazał Muzeum na własność zabytki archeologiczne wyszczególnione w *Księdze inwentarzowej* i *Księdze materiałów pomocniczych*. (dowód: akta kontroli, str. 791, 817, 824-827, 831-832)

9. W dniu 30 maja 2015 r. w obrębie zespołu pałacowego (Pałac Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim) rozpoczęto i prowadzono prace ziemne związane z włączeniem istniejącej kanalizacji sanitarnej Muzeum do miejskiej sieci kanalizacyjnej, mimo iż Dyrektor Muzeum jako inwestor nie wystąpił do ŚWKZ z wnioskiem o wydanie decyzji zezwalającej na prowadzenie prac budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (o czym stanowi art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami) oraz o wydanie decyzji konserwatorskiej na prowadzenie badań archeologicznych, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 5 i art. 31 ust. 2 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli, str. 377-381)

Włodzimierz Szczaluba, Dyrektor Muzeum wyjaśnił: *przed rozpoczęciem tych prac, Muzeum nie występowało do ŚWKZ o pozwolenie na prowadzenie badań archeologicznych oraz prac budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. Taki zamiar był w sytuacji potwierdzenia przez Wodociągi rozpoczęcia prac. Natomiast w dniu 30 maja 2015 r. (sobota), bez mojej wiedzy, pracownicy Muzeum dopuścili wykonawcę (Miejskie Wodociągi i Kanalizacja w Ostrowcu Św.) do wykonania ww. prac. (...) w dniu 8 czerwca poinformowałem Konserwatora o zaistniałej sytuacji, deklarując gotowość przeprowadzenia badań archeologicznych. W odpowiedzi, ŚWKZ poinformował mnie (pismem z 16 czerwca 2015 r.) o obowiązku opracowania programu naprawczego oraz konieczności wystąpienia do ŚWKZ o wydanie decyzji zezwalających na prowadzenie badań archeologicznych. Pismem z 26 kwietnia 2016 r. zwróciłem się do ŚWKZ o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie weryfikacyjnych badań archeologicznych. Zakres tych badań został*

²⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

rozszerzony. Jednocześnie w międzyczasie opracowywany był program naprawczy badań archeologicznych, zalecony przez konserwatora. Wpływ na tak późne wystąpienie (10 miesięcy) do ŚWKZ miał przewidywany czas trwania tych badań oraz ograniczone możliwości kadrowe. (dowód: akta kontroli, str. 658)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na bardzo ogólnikową treść zapisów użytych w *Instrukcji Pozyskiwania Eksponatów do Zbiorów Muzeum Historyczno-Archeologicznego w Ostrowcu Świętokrzyskim*²⁸ wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora nr 10/2013 z 10 kwietnia 2013 r., a odnoszących się do zabytków archeologicznych.

Zapisy Instrukcji użyte w tych działach, pomimo że odzwierciedlają istotę uregulowań zawartych w art. 35 ust. 3-6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to nie określają jednoznacznych zasad postępowania właściwych komórek organizacyjnych oraz pracowników, w przypadku przyjmowania przez Muzeum zabytków archeologicznych, zarówno w formie depozytu, jak i do inwentarza (na własność Muzeum). (dowód: akta kontroli str. 59-61)

[...] ²⁹, pracownicy merytoryczni Działu Archeologii wyjaśnili, że wynikało to z niewłaściwej interpretacji przepisów. (dowód: akta kontroli str. 600, 602)

Włodzimierz Szczaluba wyjaśnił, że projekt zapisów instrukcji dotyczących zabytków archeologicznych został opracowany przez pracowników merytorycznych Muzeum. Zapisy te wynikały ze stosowanej praktyki, uzgodnionej przez pracowników Działu Archeologii z pracownikami Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach. Funkcjonujące rozwiązania wynikały z niewłaściwej interpretacji przepisów. Dyrektor Muzeum wyjaśnił ponadto, że instrukcja zostanie dostosowana do obowiązujących przepisów. (dowód: akta kontroli str. 587-591, 656)

Zdaniem NIK, nieokreślenie zasad przyjmowania przez Muzeum zabytków archeologicznych, może stwarzać ryzyko dowolności postępowania pracowników Muzeum w tym zakresie. Ponadto funkcjonujący w praktyce sposób dokumentowania przyjęcia zabytków, w tym niestaranne lub nierzetelne prowadzenie dokumentacji oraz słabość kontroli wewnętrznej, powodowały niewystarczającą transparentność i przejrzystość tego procesu, zwłaszcza w sytuacji, gdy osoba prowadząca badania archeologiczne i przekazująca zabytki oraz pracownik Muzeum przyjmujący te zabytki, to małżonkowie. Tym samym powyższe okoliczności mogą wskazywać również na ryzyko wystąpienia zjawisk o charakterze korupcyjnym.

2. NIK zwraca uwagę, że zidentyfikowane w trakcie kontroli NIK ryzyka dotyczące sposobu postępowania z zabytkami archeologicznymi przyjętymi przez Muzeum w depozyt, wymagają monitorowania i podjęcia odpowiednich działań, które pozwolą je wyeliminować. Przyjęte w Muzeum mechanizmy kontroli zarządczej dostosowane głównie do wymogów organizatora Muzeum są niewystarczające, w szczególności w kontekście komunikacji wewnętrznej i nadzoru nad pracownikami Działu Archeologii.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Działania podejmowane przez Muzeum w celu zapewnienia bezpieczeństwa zabytkom archeologicznym

Opis stanu faktycznego

1. Warunki przechowywania zgromadzonych zbiorów

²⁸ Dotyczy zapisów Instrukcji użytych w następujących działach: V Procedura przyjęcia zabytku archeologicznego oraz VI Procedura pozyskiwania obiektów pochodzących z badań własnych.

²⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska pracowników Muzeum. Wyłączenia tego dokonano w interesie osób fizycznych.

Muzeum, zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁰ prowadziło książkę obiektu budowlanego³¹, która zawierała wpisy świadczące, że obiekty wchodzące w skład Muzeum poddawane były rocznym oraz pięcioletnim kontrolom stanu technicznego. Z przeprowadzonych przeglądów sporządzone były protokoły, które załączono do książek obiektów budowlanych. Roczne i pięcioletnie kontrole obiektów swoim zakresem obejmowały elementy wymienione w art. 62 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 ww. ustawy. Podczas ostatniej rocznej kontroli stanu technicznego przeprowadzonej listopadzie 2016 r., w obiektach zlokalizowanych w miejscowości Sudół nie stwierdzono usterek, natomiast w budynku Muzeum mieszczącym się w Pałacu Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim wydano zalecenia pokontrolne dotyczące przeprowadzenia prac remontowych w zakresie m.in.: elewacji budynku, wymiany orywnowania i okien piwnicznych, uszczelnienia pokrycia dachu oraz przeprowadzenia prac pielęgnacyjnych w zakresie zieleni. Termin wykonania zaleceń wyznaczono na lata 2016-2020. (dowód: akta kontroli str. 80-143)

Muzeum dokonywało również bieżących przeglądów drożności przewodów kominowych wentylacyjnych i dymowych, kontroli i konserwacji działania klimatyzacji i centralnego ogrzewania, okresowych przeglądów systemu sygnalizacji włamania i napadu, a także instalacji ppoż. oraz hydrantów. (dowód: akta kontroli str. 144-177)

2. Zabezpieczenie obiektów i zbiorów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem

2.1. Zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 września 2014 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą³² (dalej rozporządzenie w sprawie zabezpieczenia), Muzeum posiadało aktualną instrukcję bezpieczeństwa pożarowego, oddzielnie dla obiektów zlokalizowanych w rezerwacie Krzemionki, w m. Sudół i Pałacu Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim. Instrukcje dla tych obiektów zostały opracowane przez inspektora ochrony ppoż. z firmy BHP Kompleks w Starachowicach. Instrukcje obejmowały m.in. ustalenia wyszczególnione w § 6 pkt 1-8 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia. (dowód: akta kontroli str. 62-79)

2.2. Według § 30 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia, ewakuację zbiorów realizuje się na podstawie instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji, którą należy aktualizować nie rzadziej niż co dwa lata. Dyrektor Muzeum nie opracował instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji na wypadek powstania zagrożenia. (dowód: akta kontroli str. 205)

2.3. Zgodnie z § 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia, zabezpieczenie zbiorów przed kradzieżą i innym niebezpieczeństwem realizuje się na podstawie planu ochrony muzeum. Muzeum nie posiadało planu ochrony muzeum dla obiektów znajdujących się w miejscowości Sudół 135a. Muzeum opracowało natomiast plan ochrony muzeum dla siedziby zlokalizowanej w Pałacu Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim. Ostatniej aktualizacji tego planu dokonano we wrześniu 2016 r. Do planu tego nie dołączono jednak instrukcji zabezpieczenia pomieszczeń, w tym sposobu zarządzania kluczami do tych pomieszczeń, instrukcji postępowania w przypadkach szczególnych, w szczególności kradzieży, napadu, podłożenia ładunku wybuchowego, instrukcji ruchu osobowego i materiałowego oraz instrukcji konwojowania, tj. dokumentów wymaganych zgodnie z § 27 ust. 4 pkt od 2 do 5 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia. Analizowany plan zawierał, zgodnie z § 27 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia, opis zakresu koniecznych zmian zabezpieczeń technicznych wynikających z analizy stanu potencjalnych zagrożeń. W planie zapisano m.in., że: *aktualny stan bezpieczeństwa należy ocenić jako niezadowalający. Dalsze utrzymanie obecnego stanu organizacji ochrony, przy obecnych brakach w zabezpieczeniu technicznym na tle analizy zagrożeń, nie daje możliwości zapewnienia właściwego (standardowego) bezpieczeństwa zgromadzonym zbiorom. Obecna ochrona Muzeum wymaga zmian polegających w szczególności na objęciu kontrolą*

³⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

³¹ Książki obiektu budowlanego prowadzone były oddzielnie dla Pałacu Wielopolskich w Ostrowcu Św. i budynku muzeum nr 1 oraz budynku administracyjnego nr 2 w m. Sudół.

³² Dz. U. poz. 1240.

zwiedzających przy pomocy telewizji dozorowanej, stworzeniu możliwości natychmiastowego alarmowania w przypadkach zagrożeń oraz zapewnieniu skutecznej, profesjonalnej interwencji z zewnątrz. (dowód: akta kontroli str. 178-204)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że: (...) *W ciągu najbliższych trzech lat przewidywany jest montaż systemu telewizji dozorowanej w Pałacu Wielopolskich w Częstocicach.* (dowód: akta kontroli str. 206-207)

2.4. Muzeum nie opracowało planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, o którym mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych³³ (dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków). (dowód: akta kontroli str. 205)

2.5. Zgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem i kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym zniszczeniem lub utratą zbiorów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia³⁴, za właściwe zabezpieczenie zbiorów w muzeach odpowiada dyrektor muzeum, który dokonuje corocznie analizy stanu zabezpieczenia podległych obiektów budowlanych przed pożarem i przestępczością oraz zapewnia usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Z kolei wg § 15 aktualnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia, analizy stanu zabezpieczenia muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem dokonuje się raz w roku, z uwzględnieniem ustaleń dokonanych w trakcie przeglądów o których mowa w § 10 ust. 1, tj. przeglądu stanu zabezpieczeń budowlanych i mechanicznych, w tym sprawdzenia kompletności kluczy, dokonuje się raz w roku. Przeglądu o którym mowa w § 10 ust. 1 dokonuje komisja złożona z co najmniej dwóch osób (§ 10 ust. 2), która z dokonanego przeglądu sporządza protokół zawierający ustalenia dotyczące przeglądu, imiona i nazwiska oraz stanowiska służbowe osób, które w nim uczestniczyły (§ 10 ust. 3).

Dyrektor Muzeum w okresie objętym kontrolą nie dokonywał corocznych przeglądów i analiz stanu zabezpieczenia obiektów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem oraz nie powoływał komisji do przeprowadzenia takich przeglądów. (dowód: akta kontroli str. 205)

3. Powierzchnie magazynowe w Muzeum

Powierzchnię magazynową Muzeum przeznaczoną do składowania zabytków archeologicznych stanowią dwa pomieszczenia o łącznej powierzchni 224,1 m². W pomieszczeniach tych znajduje się 40 regałów zajmujących powierzchnię 133,5 m², co stanowi 60% ogólnej powierzchni pomieszczeń magazynowych.

Łączna kubatura 40 regałów wynosi 313,068 m³. Kubatura zajęta przez zabytki archeologiczne wynosi 109,424 m³ (tj. 35% kubatury ogółem), w tym zabytki przekazane w depozyt³⁵, pozyskane w wyniku badań archeologicznych prowadzonych w związku z realizacją inwestycji budowlanych oraz prowadzonych przez muzeum – 8,946 m³ (3%). Pozostała do wykorzystania (zagospodarowania) kubatura regałów wynosi 203,644 m³ (65%). Zarówno w głównym magazynie zbiorów, jak i w tzw. małym magazynie zbiorów zlokalizowanym w pomieszczeniu nr 5 zabytki składowane były w papierowych kartonach lub plastikowych pojemnikach, opatrzonych papierowymi metrykami.

W pomieszczeniu głównego magazynu znajdowała się gaśnica, hydrant oraz dwa włączniki instalacji przeciwpożarowej, mały magazyn wyposażony był w gaśnicę. Obydwa pomieszczenia wyposażono w urządzenia do ogrzewania i wentylacji. (dowód: akta kontroli, str. 605-606)

Faktyczna liczba zabytków archeologicznych przyjętych do Muzeum w związku z prowadzonymi inwestycjami w latach 2012-2016 została ustalona w trakcie kontroli NIK

³³ Dz. U. Nr 212, poz. 2153.

³⁴ Dz. U. Nr 229, poz. 1528 – uchylone z dniem 1 stycznia 2015 r.

³⁵ Muzeum nie posiada decyzji właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków o ich przekazaniu w depozyt.

drogą spisu z natury. Według sporządzonego na dzień 13 stycznia 2017 r. wykazu, w Muzeum przechowywano 1222 opakowania zawierające co najmniej 18.063 elementów³⁶ (zabytki masowe oraz wydzielone) pochodzące z badań i nadzorów archeologicznych realizowanych w związku z inwestycjami budowlanymi oraz z badań własnych. (dowód: akta kontroli, str. 692-730, 791-798)

Wszystkie zabytki archeologiczne w trakcie kontroli NIK zostały złożone w tzw. małym magazynie zbiorów w pomieszczeniu nr 5.

Szczegółowymi oględzinami objęto zabytki, które według sporządzonego wykazu przechowywane miały być w 95 opakowaniach (łącznie 1850 sztuk zabytków), a które odkryto w związku z realizacją następujących inwestycji budowlanych:

- budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Chęciny – Jędrzejów, stanowiska Brzegi 21, Brzegi 10, Brzegi 7 (razem 28 opakowań – 62 zabytki, w tym 36 zabytków wydzielonych);
- odtworzenie starego układu urbanistycznego z zagospodarowaniem zielenca rynkowego plac wolności – ul. Podgórze w Kunowie (jedno opakowanie – 12 elementów – zabytek masowy);
- budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Goździelin – II etap (piętnaście opakowań – 20 elementów, w tym 14 zabytków wydzielonych oraz sześć próbek);
- budowa oczyszczalni ścieków oraz sieci kanalizacyjnej z przyłączami Rudka Bałtowska w gminie Bałtów – I etap (jedno opakowanie – sześć elementów zabytków masowych);
- budowa domu jednorodzinnego przy ul. Wąwozy, stanowisko nr 1 w Ostrowcu Świętokrzyskim (2 opakowania – 103 elementy zabytków masowych);
- rewitalizacja terenów *Dymarek* w miejscowości Nowa Słupia (2 opakowania – 23 elementy zabytków masowych);
- budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Szewna I etap w 2011 r. (45 opakowań – 1623 elementy zabytków masowych oraz wydzielonych do rekonstrukcji);
- badania własne w Krzemionkach – jeden zabytek wydzielony, który zgodnie z decyzją ŚWKZ powinien być przekazany w depozyt do Muzeum Narodowego w Kielcach.

W wyniku oględzin ustalono, że zabytki masowe znajdujące się w papierowych kartonach lub plastikowych pudełkach, dodatkowo umieszczone zostały w woreczkach foliowych. W każdym z woreczków znajdowała się osobna metryczka, zawierająca informacje o: miejscu odkrycia zabytku, numerze inwentarzowym, nazwie zabytku, liczbie elementów składających się na zabytek, część metryk zawierała dodatkowo datę odkrycia zabytku oraz nazwisko osoby wypełniającej metryczkę.

W trakcie kontroli NIK także poszczególne regały w magazynie opatrzone papierową metryką informującą o miejscu odkrycia zabytków, ich lokalizacji na regale i półce oraz numerach inwentarzowych. (dowód: akta kontroli str. 794-798)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor Muzeum nie opracował instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji na wypadek powstania zagrożenia, co stanowiło naruszenie § 30 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia. (dowód: akta kontroli str. 205)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił: *Muzeum nie posiada instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji, co jest efektem niedopatrzenia. Instrukcja dla obu obiektów powstanie w terminie do 30 czerwca 2017 r.* (dowód: akta kontroli str. 206-207)

2. Dyrektor Muzeum nie opracował planu ochrony muzeum dla obiektów znajdujących się w miejscowości Sudół 135a, co było niezgodne z § 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia. Ponadto dla planu ochrony sporządzonego dla siedziby Muzeum w Pałacu Wielopolskich w Ostrowcu Świętokrzyskim nie opracowano instrukcji zabezpieczenia pomieszczeń, w tym sposobu zarządzania kluczami do pomieszczeń, instrukcji postępowania w przypadkach szczególnych, w szczególności kradzieży, napadu, podłożenia ładunku wybuchowego, instrukcji ruchu osobowego

³⁶ Uwzględniono pomyłki w sporządzonym w wykazie ujawnione w trakcie oględzin, a także brak możliwości dokładnego określenia liczby elementów składowych materiału masowego.

i materiałowego oraz instrukcji konwojowania, tj. dokumentów wymaganych § 27 ust. 4 pkt 2-5 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia. (dowód: akta kontroli str. 205)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił: *Obiekt w Sudole, w którym znajdują się zbiory archeologiczne nie posiada planu ochrony. Jest on chroniony w godzinach pracy przez pracowników, a gdy pracowników muzeum nie ma, przez pracownika wyspecjalizowanej firmy ochroniarskiej zgodnie z umową. (...) Plan ochrony obiektu w Sudole zostanie opracowany do 30 kwietnia 2017 r. (...) Brak części załączników w obowiązującym planie ochrony Pałacu Wielopolskich w Częstocicach jest efektem braku doświadczenia pracownika opracowującego plan i mojego przeoczenia. Zostaną one opracowane do 30 kwietnia 2017 r.* (dowód: akta kontroli str. 206-207)

3. Dyrektor Muzeum nie opracował planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, wymaganego § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków. (dowód: akta kontroli str. 205)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił: *Do 31 grudnia 2014 r. muzea zobowiązane były do posiadania planu ewakuacji zbiorów, który był załącznikiem do planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Muzeum nie posiadało takiego planu – jest to efekt przeoczenia. Od 1 stycznia 2015 r. plan ten został zastąpiony instrukcją przygotowania zbiorów do ewakuacji. Muzeum nie posiada takiej instrukcji. Zostanie ona opracowana do 30 czerwca 2017 r.* (dowód: akta kontroli str. 206-207)

4. Dyrektor Muzeum w okresie objętym kontrolą nie dokonywał corocznych przeglądów i analiz stanu zabezpieczenia obiektów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem. Obowiązek dokonywania takich przeglądów wynika z przepisów³⁷ § 10 ust. 1-3 i § 15 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia.

Dyrektor Muzeum wyjaśnił: (...) *W celu sprostania wymogom rozporządzenia MKiDN w sprawie zabezpieczenia zbiorów muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą wydałem zarządzenie, które dołączam do wyjaśnienia.* (dowód: akta kontroli str. 206-207)

Dyrektor Muzeum w trakcie kontroli NIK wydał zarządzenie nr 13/2016 z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie analizy stanu zabezpieczenia zbiorów Muzeum Historyczno-Archeologicznego w Ostrowcu Świętokrzyskim przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem i utratą. Zarządzeniem tym powołana została trzyosobowa stała komisja do dokonywania przeglądów stanu zabezpieczeń budowlanych i mechanicznych obiektów muzeum, w których przechowywane są zbiory, w tym sprawdzenia kompletności kluczy. (dowód: akta kontroli str. 208)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Wydatkowanie środków publicznych

Opis stanu faktycznego

3.1. Dyrektor Muzeum zarządzeniem nr 17/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Zasad (Polityki) Rachunkowości w Muzeum Historyczno-Archeologicznym³⁸ wprowadził aktualną dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. W zarządzeniu określono: ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, metody i terminy inwentaryzowania składników majątkowych, obowiązujące metody wyceny

³⁷ Do dnia 1 stycznia 2015 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem i kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym zniszczeniem lub utratą zbiorów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia, w którym w § 2 pkt 2 zapisano, że za właściwe zabezpieczenie zbiorów w muzeach odpowiada dyrektor muzeum, który dokonuje corocznie analizy stanu zabezpieczenia podległych obiektów budowlanych przed pożarem i przestępczością oraz zapewnia usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

³⁸ Poprzednio obowiązywało zarządzenie Dyrektora Muzeum nr 16/2008 z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont, instrukcji obiegu dokumentów, polityki rachunkowości oraz 23/2013 z 30 grudnia 2013 r.

aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, system ochrony danych w jednostce. Załącznikiem do Polityki rachunkowości był także zakładowy plan kont, tj. wykaz i opis funkcjonowania kont syntetycznych oraz zasady księgowania operacji gospodarczych. Przyjęta polityka rachunkowości, spełniała wymogi określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁹. Inwentaryzację muzealiów, eksponatów muzealnych i środków pomocniczych Dyrektor powierzył głównemu inwentaryzatorowi. Instrukcja nie przewidywała inwentaryzacji depozytów archeologicznych. (dowód: akta kontroli str. 607-621)

3.2. W latach 2012-2016 planowane przychody Muzeum ogółem w wysokości 7.786,6 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 7.802,3 tys. zł, tj. w 100,2%.

W 2012 r. planowane przychody ogółem wynosiły 1.405,1 tys. zł i wykonane zostały w 100%, w tym: przychody z własnej działalności – planowane 466,2 tys. zł, wykonano – 466,2 tys. zł (100%), dotacje podmiotowe – planowane 938,9 tys. zł, wykonano 938,9 tys. zł (100%).

W 2013 r. planowane przychody ogółem wynosiły 1.421,3 tys. zł i wykonane zostały w 100%, w tym: przychody z własnej działalności – planowane 482,4 tys. zł, wykonano – 482,4 tys. zł (100%), dotacje podmiotowe – planowane 938,9 tys. zł, wykonano 938,9 tys. zł (100%).

W 2014 r. planowane przychody ogółem wynosiły 1.633,3 tys. zł i wykonane zostały w 100%, w tym: przychody z własnej działalności – planowane 473,7 tys. zł, wykonano – 473,7 tys. zł (100%), dotacje majątkowe od organizatorów – planowane 87,2 tys. zł, wykonano – 87,2 tys. zł, dotacje celowe – planowane 109,1 tys. zł, wykonano – 109,1 tys. zł (100%), dotacje podmiotowe – planowane 963,3 tys. zł, wykonano 963,3 tys. zł (100%).

W 2015 r. planowane przychody ogółem wynosiły 1.517 tys. zł, wykonane zostały na kwotę 1.533,7 tys. zł (101%), w tym: przychody z własnej działalności – planowane 403 tys. zł, wykonano – 419,7 tys. zł (104%), dotacje celowe – planowane 71,5 tys. zł, wykonano – 71,5 tys. zł (100%), dotacje podmiotowe – planowane 1.042,5 tys. zł, wykonano 1.042,5 tys. zł (100%).

W 2016 r. planowane przychody ogółem wynosiły 1.808,9 tys. zł, wykonane zostały w 100%, w tym: przychody z własnej działalności – planowane 506,7 tys. zł, wykonano – 506,7 tys. zł (100%), dotacje celowe z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – planowane 42,2 tys. zł, wykonano – 42,2 tys. zł (100%), dotacje podmiotowe – planowane 1.260 tys. zł, wykonano 1.260 tys. zł (100%). (dowód: akta kontroli str. 622)

3.3. Badania i nadzory archeologiczne prowadzili pracownicy Muzeum i finansowano je ze środków pozostających w dyspozycji Muzeum. Do prac archeologicznych w 2016 r. zatrudniano studentów, w ramach umów cywilnoprawnych, korzystano także z wolontariatu. Oszacowane przez Dyrektora Muzeum koszty prowadzonych badań kształtowały się następująco:

- wykonanie ścieżki przyrodniczo-dydaktycznej w Krzemionkach (nadzór archeologiczny) – 1.000 zł;
- budowa przyłącza ciepłowniczego do budynku Muzeum w Częstocicach: w 2012 r. – 28.400 zł oraz w 2013 r. – 6.300 zł;
- wyprzedzające badania archeologiczne prace górniczo-konserwatorskie w rejonie Wielkich Komór, szybu wentylacyjno-ewakuacyjnego, szybu Zenon i podziemnej trasy turystycznej w 2014 r. – 3.000 zł;
- budowa przyłącza kanalizacyjnego do budynku pałacu Wielopolskich w Częstocicach w 2016 r. – 25.372 zł.

W związku z kontynuacją badań prowadzonych w 2017 r. w związku z realizacją inwestycji pn. *Budowa przyłącza kanalizacyjnego do budynku pałacu Wielopolskich*, Dyrektor oszacował ich koszt na kwotę 17.800 zł. (dowód: akta kontroli, str. 682)

3.4. W kontrolowanym okresie, Muzeum udzielało zamówień publicznych na usługi związane z ochroną obiektów, konserwacją i obsługą serwisową systemów zabezpieczeń technicznych oraz zabezpieczeniem magazynu zbiorów. Ww. zamówień udzielano w trybie

³⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.

zapytań ofertowych, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wewnętrznymi procedurami udzielania zamówień o wartości poniżej 14 tys. euro (zarządzenie Dyrektora nr 7/2012, 13/2013, 13/2014 i 32/2014), a następnie poniżej 30 tys. euro (zarządzenie 9/2015). Trzy postępowania rozstrzygnięto, wybierając najkorzystniejszą ofertę. W przypadku zabezpieczenia magazynu zbiorów, w odpowiedzi na pierwsze zapytanie nie wpłynęła żadna oferta, a kolejne postępowanie unieważniono, ponieważ żaden z oferentów nie zapoznał się z miejscem realizacji zadania, co było warunkiem koniecznym określonym w zapytaniu ofertowym. Obaj oferenci zostali następnie zaproszeni do negocjacji cenowych, po osobistym zapoznaniu się z miejscem realizacji zamówienia i w tym trybie wybrano wykonawcę zamówienia, który przedłożył zgodną z wymogami ofertę. (dowód: akta kontroli str. 655, 800)

3.5. Muzeum nie korzystało z zewnętrznych środków na prowadzenie wykopaliisk i badań archeologicznych, pozyskiwanie i przechowywanie zabytków oraz ich dokumentowanie i naukowe opracowywanie. (dowód: akta kontroli str. 654)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Wykonanie wniosku pokontrolnego⁴⁰ dotyczącego uregulowania statusu przechowywania przez Muzeum zbiorów archeologicznych, niebędących jego własnością

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie, Dyrektor Muzeum podjął działania zmierzające do uregulowania statusu zbiorów przechowywanych w magazynie Muzeum, a będących własnością Państwowego Muzeum Archeologicznego w Warszawie (PMA).

Pismem z 20 sierpnia 2013 r. Dyrektor zwrócił się do Dyrektora PMA o przedstawienie harmonogramu działań związanych z uregulowaniem statusu prawnego tych zbiorów. Obie strony wyrażały wolę przekazania i przyjęcia tych zbiorów do Muzeum w długoletni depozyt. Pismem z 9 października 2013 r. Dyrektor PMA zaproponował rozpoczęcie formalnej procedury przekazania tych zbiorów w depozyt, po zakończeniu reinwentaryzacji i digitalizacji zbiorów. Zobowiązał się także do przekazania szczegółowych informacji o zbiorach do końca 2014 r. W dalszej korespondencji (z 8 września 2014 r., 30 października 2014 r. i 17 listopada 2014 r.) uzgodniono zasady współpracy podczas przepakowania i przeniesienia zbiorów będących własnością PMA do nowych magazynów Muzeum w Krzemionkach. Prace te odbyły się w miesiącu sierpniu 2015 r., w ich wyniku zinwentaryzowano 2.527 pozycji inwentarzowych masowych zabytków archeologicznych o wadze 17.941,3 kg i przekazano je protokolarnie w dniu 5 sierpnia 2015 r.

Pismem z 21 listopada 2016 r. Dyrektor Muzeum przesłał propozycję umowy w sprawie uregulowania statusu materiałów masowych pochodzących ze zbiorów PMA, a znajdujących się w magazynie zbiorów archeologicznych Muzeum.

Dyrektor PMA, pismem z 17 stycznia 2017 r. poinformował, iż podjął decyzję o przeniesieniu ww. zbiorów do magazynów PMA. W dniu 21 lutego 2017 r. ustalono wstępny termin transportu części ww. zabytków do Ośrodka Magazynowo-Studijnego w Rybnie. (dowód: akta kontroli, str. 659-675, 789-792, 816-817)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że ostatecznie podjęcie konkretnych działań w zakresie realizacji ww. wniosku pokontrolnego miało miejsce dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK, tj. po ponad dwóch latach od poprzedniej kontroli. Zdaniem NIK konieczne jest kontynuowanie działań podjętych na rzecz realizacji tego wniosku.

⁴⁰ Kontrola w zakresie funkcjonowania Muzeum Historyczno-Archeologicznego w Ostrowcu Świętokrzyskim (S/12/011).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli⁴¹, wnioskuje o:

1. Opracowanie instrukcji regulującej w sposób przejrzysty tryb i procedurę przyjmowania i ewidencjonowania zabytków archeologicznych oraz rzetelne ich ewidencjonowanie w *Księdze Depozytów* Muzeum.
2. Uregulowanie statusu posiadania wszystkich przyjętych w depozyt zabytków archeologicznych, w tym pochodzących z badań własnych Muzeum.
3. Rzetelne sporządzanie sprawozdań K-02 z działalności muzeum i instytucji paramuzealnej, w zakresie danych dotyczących stanu posiadanych w depozycie Muzeum zabytków archeologicznych, będących własnością Skarbu Państwa i przekazywanie sprawozdań do GUS.
4. Przestrzeganie warunków określonych przez ŚWKZ w pozwoleniach na prowadzenie przez Muzeum własnych badań archeologicznych w formie badań wykopaliskowych oraz nadzorów.
5. Opracowanie instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji na wypadek powstania zagrożenia, zgodnie z § 30 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia.
6. Opracowanie planu ochrony Muzeum dla wszystkich obiektów, zgodnie z § 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia.
7. Opracowanie planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.
8. Dokonywanie corocznych przeglądów i analiz stanu zabezpieczenia obiektów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem, zgodnie z § 10 ust. 1-3 i § 15 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia.

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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, dnia kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Kontrolerzy:

Dyrektor

⁴¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

Marzena Baradziej
Specjalista kp.

Grzegorz Walendzik

.....

.....
Zbigniew Majewski
Główny specjalista kp.

.....
Miroslaw Woźniak
Doradca ekonomiczny

.....

Sporządzili:

Marzena Baradziej, specjalista kp., dnia 20 kwietnia 2017 r.....

Zbigniew Majewski, główny specjalista kp., dnia 20 kwietnia 2017 r.....

Miroslaw Woźniak, doradca ekonomiczny, dnia 20 kwietnia 2017 r.....

Uzgodniono z:

Janem Woźniakiem, doradcą prawnym, dnia 20 kwietnia 2017 r