



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-014-02/2014
P/14/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/083 – Ochrona zasobów w muzeach samorządowych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Agata Nowak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90991 z 24 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu al. Niepodległości 18; 61-713 Poznań (Urząd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Woźniak – Marszałek Województwa Wielkopolskiego (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, realizację zadań Marszałka Województwa Wielkopolskiego w zakresie ochrony zasobów muzealnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła fakt, że ewidencje oraz akta dotyczące instytucji kultury prowadzone były prawidłowo. Finansowanie muzeów realizowane było zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie procedurami, a nadzór nad instytucjami kultury obejmował kwestię ochrony zasobów muzealnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie rejestru instytucji kultury

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2014 prowadzenie rejestru instytucji kultury (dalej: rejestr) należało do zadań Departamentu Kultury Urzędu (dalej: Departament).

(dowód: akta kontroli str. 8-62)

W rejestrze zaewidencjonowanych było dziewięć muzeów, których organizatorem był Samorząd Województwa Wielkopolskiego. Dla każdego muzeum, którego organizatorem był Samorząd Województwa Wielkopolskiego, założono i prowadzono księgi rejestrowe. Rejestr oraz księgi rejestrowe muzeów zawierały wszystkie dane określone w § 3 ust. 1 oraz § 4 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury². Zgodnie z § 2 przywołanego rozporządzenia, rejestr oraz księgi rejestrowe prowadzone były w postaci elektronicznej, pozwalającej na sporządzanie z nich wydruków. Wpisy do rejestrów były dokonywane przez upoważnionego pracownika Departamentu, zgodnie z wymogami określonymi w § 5 i § 6 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 160-242, 323)

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

² Dz. U. z 2012 r., poz. 189

Dla każdego muzeum prowadzone były, zgodnie z dyspozycją § 9 rozporządzenia, akta rejestrowe obejmujące dokumenty określone powyższą normą oraz księgi rejestrowe prowadzone na mocy przepisów poprzednio obowiązujących³. Do ksiąg rejestrowych każdego muzeum przeniesiono aktualne treści z poprzednio obowiązujących rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 166-234, 323)

W okresie objętym kontrolą Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie utworzył nowej placówki muzealnej, ani nie dokonał wykreślenia muzeum samorządowego z rejestru instytucji kultury.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez Urząd rejestru instytucji kultury.

2. Finansowanie działalności muzeów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012-2014 (I półrocze) Samorząd Województwa Wielkopolskiego przeznaczył na finansowanie działalności muzeów odpowiednio 27 453,5 tys. zł, 24 081,1 tys. zł i 25 552,5 tys. zł. Zaplanowane w badanym okresie wydatki w dziale 921, rozdział 92118 – muzea stanowiły odpowiednio 2,2%, 1,7% i 1,8% planowanych wydatków budżetu Województwa Wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 243)

W Urzędzie nie zostały opracowane odrębne procedury przyznawania dotacji dla instytucji kultury, w tym w zakresie podziału środków na ochronę zasobów muzealnych. Sposób ustalania wysokości dotacji dla instytucji kultury (w tym dla muzeów) określały uchwały w sprawie przyjęcia założeń do projektu budżetu Województwa Wielkopolskiego⁴ oraz założenia do projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Wielkopolskiego⁵.

(dowód: akta kontroli str. 243, 324-328, 401-453, 567)

Dyrektor Departamentu podała, że dodatkową dotację, zarówno podmiotową jak i celową, instytucja kultury mogła otrzymać wówczas, gdy zaoszczędzone zostały w danym roku budżetowym środki finansowe w dziale 921 lub z nadwyżki budżetowej. Podstawą zwiększenia środków dla danej instytucji kultury był wniosek skierowany do Departamentu z uzasadnieniem. Po analizie wniosku Departament przygotowywał dokumenty na posiedzenie Zarządu Województwa Wielkopolskiego, które po akceptacji kierowane były do Komisji Kultury z prośbą o zaopiniowanie, a następnie na posiedzenie Sejmiku Województwa Wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 324-328, 520)

³ Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 1992 r. nr 20, poz. 80).

⁴ Uchwała Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 895/2011 z dnia 15 lipca 2011 r. w sprawie założeń do budżetu na rok 2012; Uchwała Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 2136/2012 z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie założeń do budżetu na rok 2013; Uchwała Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 3655/2013 z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie założeń do budżetu na rok 2014.

⁵ Uchwała Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 896/2011 z dnia 15 lipca 2011 r. w sprawie założeń do budżetu na rok 2012 i dalej; Uchwała Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 3656/2013 z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie założeń do budżetu na rok 2014 i dalej.

W budżecie Województwa Wielkopolskiego wskazywano wielkość planowanych wydatków w dziale 921 kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92118 – muzea. W powyższych dokumentach nie wyodrębniano kwoty przeznaczonej na zabezpieczenie zbiorów.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 324-328)

Dyrektor Departamentu podała, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzonym zbiorom Samorząd Województwa Wielkopolskiego organizuje i dofinansowuje działalność muzeów, w których te zbiory się znajdują. W powyższy sposób realizuje on dyspozycję art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach⁶, skierowaną do wszelkich podmiotów tworzących muzea.

(dowód: akta kontroli str. 324-328)

W latach 2012-2014 Samorząd Województwa Wielkopolskiego przekazał muzeom dotacje w wysokości odpowiednio 27 452,7 tys. zł, 24 020,5 tys. zł, 11 944,6 tys. zł, w tym na działalność bieżącą 24 201 tys. zł, 22 769 tys. zł i 11 765 tys. zł.

Wysokość środków przekazanych w formie dotacji celowej wyniosła 65 tys. zł w 2012 r., 114 tys. zł w 2013 r. i 130 tys. zł w 2014 r. (I półrocze). W 2012 r. pomoc finansową w postaci dotacji celowej otrzymały cztery muzea⁷, w 2013 r. pięć muzeów⁸, a w I półroczu 2014 r. trzy muzea⁹, przy czym przedmiotem dofinansowania była działalność merytoryczna instytucji kultury.

Wysokość dotacji Samorządu Województwa na wydatki majątkowe wyniosła 3 187 tys. zł (2012 r.), 1 138 tys. zł (2013 r.) i 50 tys. zł (I półrocze 2014 r.).

W 2012 r. i 2013 r. środki na wydatki majątkowe otrzymało pięć muzeów¹⁰, a w I półroczu 2014 r. jedno muzeum.¹¹

(dowód: akta kontroli str. 260-267, 508)

W badanym okresie Samorząd Województwa Wielkopolskiego dwukrotnie przekazał środki finansowe w formie dotacji celowej na zabezpieczenie zbiorów muzealnych:

- w 2012 r. – na realizację zadania Instalacja systemu przeciwpożarowego w obiektach Muzeum Kultury Ludowej w Osieku – Oddziale Muzeum Okręgowego w Pile (112 tys. zł) oraz montaż instalacji odgromowej w Muzeum Kultury Ludowej w Osieku – Oddziale Muzeum Okręgowego w Pile (20 tys. zł),
- w 2013 r. – na zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpożarowego folwarku Muzeum Narodowego Rolnictwa i Przemysłu Spożywczego w Szreniawie (20 tys. zł).

W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły wnioski o zwiększenie dotacji na zadania związane z ochroną zasobów muzealnych dla Muzeum Ziemiaństwa w Dobrzycy Zespołu Pałacowo-Parkowego, Muzeum Pierwszych Piastów na Lednicy, Muzeum Okręgowego w Lesznie, Muzeum Okręgowego im. Stanisława Staszica w Pile oraz Muzeum Martyrologicznego w Żabikowie.

⁶ Dz. U. 2012 r., poz. 987 ze zm.

⁷ Muzeum Okręgowe Ziemi Kaliskiej w Kaliszu, Muzeum Okręgowe w Koninie, Muzeum Pierwszych Piastów na Lednicy, Muzeum Okręgowe im. Stanisława Staszica w Pile.

⁸ Muzeum Początków Państwa Polskiego w Gnieźnie, Muzeum Okręgowe Ziemi Kaliskiej w Kaliszu, Muzeum Pierwszych Piastów na Lednicy, Muzeum Okręgowe im. Stanisława Staszica w Pile.

⁹ Muzeum Okręgowe Ziemi Kaliskiej w Kaliszu, Muzeum Okręgowe im. Stanisława Staszica w Pile, Muzeum Narodowe Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie.

¹⁰ Muzeum Ziemiaństwa w Dobrzycy Zespół Pałacowo-Parkowy (2012 r., 2013 r.), Muzeum Okręgowe w Kaliszu (2013 r.), Muzeum Okręgowe w Koninie (2012 r., 2013 r.), Muzeum Okręgowe w Lesznie (2012 r.), Muzeum Okręgowe im. Stanisława Staszica w Pile (2012 r.), Muzeum Narodowe Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie (2012 r., 2013 r.), Muzeum Martyrologiczne w Żabikowie (2013 r.).

¹¹ Muzeum Martyrologiczne w Żabikowie.

Wnioski o zwiększenie dotacji na zadania związane z ochroną zasobów muzealnych złożyły:

- Muzeum Początków Państwa Polskiego w Gnieźnie - w wysokości 150 000 zł, na kontynuację zadania z 2011 r. – Instalacja nowego systemu sygnalizacji włamania i napadu wraz z rozbudową systemu telewizji dozorowej (wniosek z 18 sierpnia 2011 r.);
- Muzeum Okręgowe Ziemi Kaliskiej w Kaliszu - w wysokości 145 500 zł, na modernizację instalacji systemu włamania i napadu oraz telewizji przemysłowej w Pałacu w Lewkowie (wniosek z 22 września 2011 r.);
- Muzeum Okręgowe w Koninie - w wysokości 7 000 zł, na aktualizację planu ochrony obiektów muzeum i dostosowanie systemu zasilania awaryjnego na wypadek awarii sieci elektrycznej (wniosek z 5 listopada 2012 r.);
- Muzeum Narodowego Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie - w wysokości 22 961,31 zł, na awaryjną wymianę hydrantów przeciwpożarowych (wniosek z 18 grudnia 2013 r.). W projekcie budżetu Muzeum na 2012 r. ujęto inwestycje:
 - remont instalacji elektrycznej i zabezpieczeń przeciwpożarowych w Nowym Tomyślu – 11 000 zł;
 - remont zabezpieczeń elektronicznych w Jaraczu – 6 000 zł;
 - remont zabezpieczeń przeciwpożarowych w Swarzędzu – 7 000 zł;
 - remont systemów zabezpieczeń elektronicznych w Szreniawie – 20 000 zł.

Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie przekazał dotacji na realizację powyższych zadań. Inwestycje wskazane w zaprezentowanych wnioskach zostały zrealizowane ze środków własnych instytucji kultury.

(dowód: akta kontroli str. 268-312, 486-508)

Urząd przekazywał dotacje zgodnie z zapotrzebowaniem na środki składanym przez poszczególne instytucje kultury oraz harmonogramem przekazania dotacji podmiotowych.

(dowód: akta kontroli str. 313-322, 324-328)

W badanym okresie Samorząd Województwa Wielkopolskiego finansował ze środków Unii Europejskiej trzy projekty:

- Ochrona dziedzictwa kulturowego w Muzeum Początków Państwa Polskiego w Gnieźnie¹². Celem projektu było zwiększenie ochrony zbiorów przed pożarem i zniszczeniem;
- Odtworzenie XIX-wiecznego układu zabudowy folwarcznej w Muzeum w Szreniawie¹³, w celu zwiększenia bezpieczeństwa ekspozycji;
- Zachowanie europejskiego i światowego dziedzictwa kulturowego - projekt inwestycyjny, którego celem było zabezpieczenie terenu byłego niemieckiego Obozu Zagłady Klumhof w Chelmie nad Nerem przed ingerencją niepowołanych osób oraz podniesienie wartości muzealnej i turystycznej tego obiektu¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 454-455, 465-485)

¹² Kwota dofinansowania 6 337 tys. zł; projekt zrealizowano w deklarowanym terminie, zgodnie z założeniami.

¹³ Kwota dofinansowania 3 403 tys. zł; projekt zrealizowano w deklarowanym terminie, zgodnie z założeniami

¹⁴ Kwota dofinansowania 1 765 tys. zł; projekt w trakcie realizacji.

Dyrektor Departamentu Wdrażania Programu Regionalnego wskazał, że w wykazie wskaźników do projektu nie ma odpowiednika bezpośrednio opisującego zwiększenie zabezpieczenia zbiorów i ich ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 465-466)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie finansowanie przez Urząd działalności muzeów.

3. Nadzór sprawowany nad działalnością muzeów

Opis stanu
faktycznego

Do zadań Departamentu należała m.in. realizacja zadań związanych z tworzeniem i likwidacją instytucji kultury, ich finansowaniem oraz opracowywaniem dla nich statutów, a także zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych dla ochrony dóbr kultury¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 8-14)

W Urzędzie nie zostały opracowane procedury odnoszące się do ochrony zasobów muzealnych i sposobu wydatkowania środków na ten cel. Zadania obejmujące m.in. nadzór i kontrolę nad muzeami podległymi Samorządowi Województwa Wielkopolskiego zostały przypisane pracownikom Departamentu.

Departament realizował nadzór nad muzeami m.in. poprzez:

- gromadzenie i analizę raportów merytorycznych przedkładanych przez muzea;
- wizytację w muzeach;
- współpracę przy przygotowaniu planów rocznych instytucji;
- opiniowanie wniosków o przyznanie dodatkowych środków dla poszczególnych muzeów;
- analizę dokumentacji załączonej do „Zapotrzebowania na środki budżetowe” oraz sprawozdań finansowych przedkładanych przez muzea.

(dowód: akta kontroli str. 113-159, 324-328, 486-493, 509-510, 521-534)

W okresie objętym kontrolą Departament przeprowadził łącznie 68 wizyt monitorujących, którymi w latach 2012-2013 objęto wszystkie muzea, a w pierwszym półroczu 2014 r. - siedem muzeów.

(dowód: akta kontroli str. 570-580, 584-585)

Pracownicy Departamentu w toku prowadzonej w listopadzie 2012 r. wizytacji w Muzeum Okręgowym w Koninie Oddział w Chelmnie stwierdzili m.in. niewłaściwe przechowywanie ksiąg inwentarzowych oraz kart naukowych i ewidencyjnych, nieprawidłowości w zakresie prowadzenia księgi inwentarzowej oraz kart ewidencyjnych, wystawianie muzealiów bez odpowiedniego zabezpieczenia. Dyrektor Muzeum Okręgowego w Koninie, pismem z 10 stycznia 2013 r., poinformował Departament o działaniach podjętych w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

¹⁵ § 23 pkt 2 i 6 załącznika do Uchwały Nr 1293/2011 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego oraz § 1 uchwały Nr 2607/2012 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 19 października 2012 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego.

W celu poprawy zabezpieczenia zbiorów w Muzeum Okręgowym Oddział w Chełmnie dokonano podziału Muzeum Okręgowego w Koninie, w wyniku którego Oddział w Chełmnie został włączony 1 lipca 2013 r. do Muzeum Martyrologicznego w Żabikowie.

(dowód: akta kontroli str. 490, 535-566, 582-583)

W badanym okresie przy każdym muzeum, którego organizatorem był Samorząd Województwa Wielkopolskiego, utworzona była rada muzeum, w skład której wchodził przedstawiciel organizatora w liczbie nieprzekraczającej limitu określonego art. 11 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach.

(dowód: akta kontroli str. 89-91)

W latach 2012-2014 (I półrocze) wniosek dotyczący zabezpieczenia zbiorów został sformułowany przez Radę Muzeum Narodowego Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie. Przewodniczący Rady Muzeum, na posiedzeniu 12 grudnia 2013 r., wskazał na konieczność znalezienia środków na dokończenie wymiany ogrodzenia muzeum. Powyższe zadanie¹⁶ zostało ujęte w projekcie budżetu muzeum na 2014 r.¹⁷

(dowód: akta kontroli str. 89-112, 568)

Dyrektor Departamentu wskazała, że w trakcie posiedzeń rad muzeów omawiano głównie wykonania planów rocznych instytucji i plany na rok następny oraz problemy wskazywane przez dyrektorów muzeów.

(dowód: akta kontroli str. 87-88)

W latach 2012-2014 (I półrocze) w muzeach, których organizatorem był Samorząd Województwa Wielkopolskiego, nie był prowadzony audyt wewnętrzny. Do organizatora muzeów nie wpłynęły też ustalenia i zalecenia z kontroli przeprowadzanych w podległych muzeach przez uprawnione instytucje zewnętrzne. W wyniku kontroli przeprowadzanych przez Departament Kontroli Urzędu w powyższych muzeach, nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z ochroną zasobów muzealnych. W następstwie kontroli Muzeum Pierwszych Piastów na Lednicy w 2012 r. Departament Kontroli wniósł o dołożenie należytej staranności przy każdorazowym opracowywaniu dokumentacji powstałej w wyniku inwentaryzacji zbiorów muzealnych i księgozbioru.

(dowód: akta kontroli str. 235, 515-519)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sprawowanie przez Urząd nadzoru nad działalnością muzeów.

¹⁶ Dokończenie budowy ogrodzenia terenu Muzeum w Szreniawie – 600 tys. zł; Wymiana ogrodzenia terenu w Uzarzewie – 500 tys. zł

¹⁷ W 2014 r. w Szreniawie przeprowadzono remont bramy oraz trzech segmentów ogrodzenia, a w Oddziale w Uzarzewie remont bramy oraz remont części ogrodzenia

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

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 Poznaniu.

Poznań, dnia 10 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:

Dyrektor

Agata Nowak
specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor