



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.006.02.2017

P/17/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

Trzebowniko 22, 36-001 Trzebowniko

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/076 – Zabezpieczenie i udostępnianie zabytków architektury drewnianej oraz ich wykorzystanie w promocji regionu ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/59/2017 z dnia 21 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, al. Łukasza Cieplińskiego 4, 35-010 Rzeszów, zwany dalej Urzędem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego. (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena i jej uzasadnienie

W latach 2014 – 2016, samorząd województwa podkarpackiego podejmował wielokierunkowe działania na rzecz odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia zabytków architektury drewnianej, znajdujących się na terenie województwa podkarpackiego.

Zrealizowany został obowiązek uwzględnienia ochrony zabytków i opieki nad zabytkami przy sporządzaniu dokumentów strategicznych, określających kierunki rozwoju województwa i zasady prowadzenia gospodarki przestrzennej na jego obszarze, wynikający z przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*³. Problematykę ochrony zabytków uwzględniono zarówno w strategii rozwoju województwa jak i w wojewódzkim planie zagospodarowania przestrzennego, w którym niejednokrotnie wprost odniesiono się do ochrony zabytków architektury drewnianej.

Zgodnie z obowiązkiem określonym w przepisach ww. ustawy opracowano wojewódzki program opieki nad zabytkami. Zawierał on szeroki katalog działań ukierunkowanych na realizację większości ustawowych celów, jakie mają spełniać programy opieki nad zabytkami. Sprawozdanie z realizacji programu sporządzono po dwuletnim okresie jego obowiązywania (lata 2014 – 2015), zgodnie z obowiązkiem wynikającym z ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Sprawozdanie to, a także sporządzone w okresie objętym kontrolą sprawozdanie z realizacji poprzedniego programu (w latach 2012 – 2013), stanowiły jedyną formę analizy i oceny realizacji programów opieki nad zabytkami. Nie zawierały one jednak diagnozy przyczyn niewykonania wszystkich założeń programowych. Nie zawierały

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2014-2016. Badania bezpośrednie mogły również dotyczyć działań wcześniejszych lub późniejszych, których skutki miały wpływ na realizację zadań w kontrolowanym zakresie.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm.

także wniosków, które mogłyby zostać wykorzystane w dalszej realizacji programu lub przy opracowywaniu programu na kolejne lata.

Analiza sprawozdania z realizacji wojewódzkiego programu opieki nad zabytkami w latach 2014 – 2015 wskazuje, że w okresie pierwszych dwóch lat obowiązywania programu, realizacja jego postanowień koncentrowała się przede wszystkim na zahamowaniu procesu degradacji zabytków i doprowadzenia do poprawy stanu ich zachowania, poprzez udzielanie dotacji z budżetu województwa podkarpackiego. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wsparcie finansowe samorządu województwa miało istotne znaczenie dla ochrony zabytków architektury drewnianej. W latach 2014 – 2016, z budżetu województwa dofinansowano 84 zadania mające na celu odbudowę, utrzymanie i zabezpieczenie tych zabytków. Łączna kwota dotacji – przekazanej zarządom tych obiektów w celu dofinansowania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych – wynosiła 1.820.000 zł. Rezultaty dotowanych zadań weryfikowano każdorazowo poprzez analizę dokumentów przekazanych przez beneficjentów oraz – sporadycznie – poprzez kontrole przeprowadzane w miejscu realizacji prac. W ww. okresie, z budżetu województwa przekazano także 936.653 zł na zadania związane z drewnianymi obiektami zabytkowymi zarządzanymi przez jednostki organizacyjne samorządu województwa.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczą faktu, że o wysokości dotacji – udzielonych z budżetu województwa na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach – nie były rzetelnie informowane inne podmioty uprawnione do udzielania takich dotacji. Obowiązek wzajemnego informowania się tych podmiotów określono w art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, a ma on na celu realizację postanowień art. 82 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którymi kwota dotacji udzielonych przez wszystkie uprawnione podmioty nie może przekraczać 100% koniecznych nakładów. Minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzki konserwator zabytków nie zostali poinformowani o dotacjach udzielonych w 2014 r. i 2015 r. Informacje o dotacjach udzielonych w roku 2016 przekazano w dniu 1 marca 2017 r. Stosownych informacji o dotacjach udzielonych w 2014 r. nie otrzymały także 4 organy samorządowe.

W latach 2014 – 2016, samorząd województwa wykorzystywał zabytki architektury drewnianej do promocji regionu poprzez zamieszczenie informacji o tych zabytkach na stronie redagowanego przez Urząd regionalnego portalu informacyjnego oraz w folderze promującym województwo podkarpackie. Z wykorzystaniem tych zabytków organizowano corocznie festiwal mający na celu promocję kultury regionu. W 2016 r., w ramach programu INTERREG, przygotowano projekt promujący obiekty wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO, realizowany począwszy od roku 2017.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Odbudowa, utrzymanie i zabezpieczenie zabytków architektury drewnianej

Opis stanu
faktycznego

Uchwałą Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 26 sierpnia 2013 r. została przyjęta *Strategia rozwoju województwa – podkarpackie 2020*, dalej *Strategia*. Uwzględniono w niej zagadnienia związane z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami. Określono w niej, że kultura i dziedzictwo kulturowe stanowią jeden z priorytetów tematycznych w dziedzinie działań strategicznych *Kapitał ludzki i społeczny*. Przyjęto, że celem realizacji tego priorytetu jest rozwinięcie i efektywne

wykorzystanie potencjału kulturowego regionu. Wśród kierunków działań, zmierzających do osiągnięcia tego celu, wymieniono ochronę, promocję i zarządzanie dziedzictwem kulturowym regionu. Określono, że dziedzictwo kulturowe powinno być przedmiotem ochrony i opieki oraz potencjałem, który powinien zostać wykorzystany dla rozwoju województwa i budowania kapitału społecznego. Wskazano także, iż konieczne jest podejmowanie przedsięwzięć ukierunkowanych na kompleksową ochronę i zachowanie zasobów dziedzictwa kulturowego (między innymi poprzez zwiększenie funduszy na prace konserwatorsko-remontowe) oraz na jego promocję i wdrażanie nowoczesnego modelu zarządzania.

Wśród zakładanych efektów realizowanych działań wymieniono: kształtowanie obrazu kulturowego, rozumiane jako zintegrowana ochrona dziedzictwa kulturowego; ochronę i kształtowanie zabudowy historycznych miast i miasteczek oraz układów ruralistycznych; poprawę stanu zachowania i ochronę obiektów oraz miejsc cennych kulturowo, między innymi poprzez wykorzystanie narzędzi prawa miejscowego, a także przeciwdziałanie procesowi ich dewastacji i degradacji.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W okresie objętym kontrolą obowiązywał *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa podkarpackiego*, dalej *Plan*, opracowany w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o *zagospodarowaniu przestrzennym*⁴. *Plan* uchwalony został przez Sejmik Województwa Podkarpackiego w dniu 30 sierpnia 2002 r. Zawarto w nim zapisy dotyczące ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Podano, że zadaniami wynikającymi ze *Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2000 – 2006* są, między innymi, ochrona i rewaloryzacja zabytkowych zespołów urbanistycznych województwa, obiektów o wysokiej wartości historycznej, w tym architektury drewnianej, obiektów sakralnych i świeckich, parków zabytkowych oraz tworzenie szlaków kulturowych.

W punkcie *Ustalenia w zakresie ochrony, kształtowania i racjonalnego wykorzystania krajobrazu kulturowego* wyszczególniono między innymi:

- obszary szczególnej ochrony krajobrazu kulturowego przewidziane do objęcia różnorodnymi formami ochrony;
- obszary rezerwatów kulturowych – obszary ścisłej ochrony konserwatorskiej;
- obiekty zabytkowe i zespoły obiektów zabytkowych przewidziane do szczególnej ochrony;
- historyczne układy urbanistyczne przewidziane do szczególnej ochrony, rewaloryzacji, rewitalizacji i racjonalnego wykorzystania oraz obiekty i zespoły historyczne wymagające stałej ochrony konserwatorskiej;
- zasady ochrony i zagospodarowania przestrzennego na obszarach szczególnej ochrony krajobrazu kulturowego;
- zasady ochrony układów urbanistycznych objętych szczególną ochroną.

W wykazie działań i zadań z zakresu gospodarki przestrzennej, w ujęciu przedmiotowym, których realizacja jest niezbędna dla osiągnięcia celów założonych w *Planie*, uwzględniono np.:

- w celu ochrony dziedzictwa kulturowego – wpisanie na listę dziedzictwa światowego UNESCO najcenniejszych zabytków województwa, ustalenie listy najcenniejszych zabytków i podniesienie ich do rangi pomników historii;
- w celu ochrony i rewaloryzacji dziedzictwa kulturowego – tworzenie planów rewaloryzacji i rewitalizacji układów urbanistycznych miast historycznych.

⁴ Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

W wykazie działań i zadań w ujęciu podmiotowym, wskazano powiaty, miasta i gminy, na terenie których znajdują się obiekty, zespoły obiektów wymagające szczególnej ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W dniu 18 lutego 2014 r. Zarząd Województwa Podkarpackiego przyjął *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa podkarpackiego – perspektywa 2030 (projekt zmiany planu)*, dalej *Projekt zmiany planu*, opracowany w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁵. Projekt ten został uzupełniony o elementy, których obowiązek ujęcia określono w ww. ustawie po jej zmianie, obowiązującej od dnia 25 września 2014 r. W dniu 4 kwietnia 2017 r. Zarząd Województwa Podkarpackiego przyjął uzupełniony *Projekt zmiany planu*.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

W *Projekcie zmiany planu* określono, iż jednym z kierunków gospodarki przestrzennej, w dziedzinie *Środowisko*, jest ochrona dziedzictwa kulturowego. Przyjęto następujące zasady polityki przestrzennej warunkujące realizację i wdrożenie tego kierunku:

- zachowanie i ochrona zabytkowych obiektów i założeń przestrzennych;
- zachowanie i ochrona walorów przestrzeni, w tym walorów krajobrazu kulturowego;
- zachowanie i ochrona współczesnego materialnego dziedzictwa kulturowego;
- rozwijanie szlaków kulturowych jako istotnego elementu spajającego zasoby kulturowe województwa;
- ochrona pozostałych zasobów i elementów dziedzictwa kulturowego, w tym zasobów niematerialnych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Wśród zamierzeń, jakie należy wykonać w celu realizacji ww. kierunku wyszczególniono między innymi: zachowanie zabytkowych drewnianych obiektów sakralnych wpisanych na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO i ich założeń przestrzennych; uznanie drewnianego kościoła w Trzcinicy i cerkwi w Uluczu za pomniki historii; zachowanie i ochronę budownictwa drewnianego, poprzez utrzymanie wartościowych obiektów in situ, przenoszenie obiektów, które tego wymagają, do skansenów oraz tworzenie nowych założeń o charakterze skansenów; powiązanie istniejących szlaków architektury drewnianej województwa podkarpackiego, małopolskiego i świętokrzyskiego, a także województwa śląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Zapisy dotyczące ochrony zabytków lub obiektów i zasobów dziedzictwa kulturowego zostały także ujęte przy wyszczególnianiu wiodących kierunków, zasad i warunków zagospodarowania miejskiego (rzeszowskiego) obszaru funkcjonalnego, obszaru funkcjonalnego innowacyjnego przemysłu (tereny centralnej i północnej części województwa), bieszczadzko-beskidzkiego obszaru funkcjonalnego, a także w szczegółowym opisie planu zagospodarowania rzeszowskiego ośrodka funkcjonalnego.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W okresie objętym kontrolą obowiązywał *Wojewódzki program opieki nad zabytkami w województwie podkarpackim na lata 2014 – 2017*, dalej *Program*, opracowany przez Zarząd Województwa Podkarpackiego, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 87 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Pismem z dnia 20 grudnia 2013 r. Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków poinformował

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.

o pozytywnym zaopiniowaniu *Programu*. W dniu 27 stycznia 2014 r. *Program* został przyjęty przez Sejmik Województwa Podkarpackiego.

(dowód: akta kontroli str. 6, 9-10)

Postanowienia *Programu* – odnoszące się do celów jakie mają spełniać programy opieki nad zabytkami, określonych w art. 87 ust. 2 pkt 3 – 6 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* – zgrupowano w ramach trzech priorytetów. Dla każdego priorytetu określono kierunki działań i wyszczególniono działania.

Zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania zostało określone jako kierunek działań nr 2 w ramach priorytetu II *Ochrona i zarządzanie dziedzictwem kulturowym jako czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego województwa*. Działania zmierzające do realizacji tego celu to:

- prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i remontowych przy obiektach zabytkowych;
- zagospodarowanie i zapobieganie procesowi degradacji zabytków stanowiących pozostałość po dawnych kulturach i narodach jako charakterystycznych elementów krajobrazu kulturowego Podkarpacia;
- ochrona zabytków architektury drewnianej, w tym zabezpieczenie ich przed pożarem;
- ochrona zabytkowych zespołów dworsko-parkowych i folwarcznych poprzez wspieranie działań zmierzających do rewaloryzacji założów dworsko-parkowych oraz do zagospodarowania nieużytkowanych i popadających w ruinę podworskich zabudowań gospodarczych;
- udzielanie pomocy finansowej z budżetu Województwa Podkarpackiego z przeznaczeniem na dofinansowanie prac w zakresie ochrony, konserwacji i zabezpieczenia zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W celu ochrony obiektów zabytkowych o szczególnej wartości, wpisanych oraz predysponowanych do wpisania na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego UNESCO oraz na Listę Pomników Historii (priorytet II, kierunek działań nr 1), przyjęto następujące działania:

- objęcie tych obiektów szczególną dbałością i finansowym wsparciem;
- działania na rzecz usankcjonowania ochrony otoczenia tych obiektów jako obszarów prawnie chronionych;
- wspieranie działań związanych z opracowywaniem planów zarządzania tymi obiektami w celu zapewnienia im należytej ochrony;
- współpracę i współfinansowanie projektów naukowych i badawczych dotyczących ochrony miejsc światowego dziedzictwa i pomników historii.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Działania służące wyeksponowaniu poszczególnych zabytków oraz kształtowaniu krajobrazu kulturowego zostały określone w ramach priorytetu I *Ochrona i świadome kształtowanie krajobrazu kulturowego*. W celu realizacji tego priorytetu przyjęto trzy kierunki działań: rewaloryzacja i rewitalizacja układów urbanistycznych i ochrona układów ruralistycznych, zachowanie tożsamości regionalnej i lokalnej oraz historycznej wielokulturowości regionu, tworzenie parków kulturowych jako formy ochrony krajobrazu kulturowego.

Działania w ww. celu, a także w celu zwiększenia atrakcyjności zabytków dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych oraz wspierania inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami, zawarto w ramach priorytetu III *Badanie i dokumentacja dziedzictwa kulturowego materialnego i niematerialnego oraz promocja i edukacja służące budowaniu tożsamości*, a także priorytetu II. Działania te ukierunkowano na: rozpoznanie

i dokumentowanie zasobu zabytków oraz przetwarzanie informacji o zabytkach; szkolenia i edukację z zakresu dziedzictwa kulturowego regionu oraz promocję wiedzy o tym dziedzictwie; utrzymywanie i promowanie istniejących oraz tworzenie nowych szlaków kulturowych; aktywne uczestnictwo w różnorodnych działaniach i inicjatywach związanych z promocją miejsc światowego dziedzictwa i pomników historii, propagowanie dążeń zmierzających do rozszerzenia Listy Pomników Historii o kolejne obiekty z województwa, współpracę i współfinansowanie projektów naukowych i badawczych dotyczących ochrony miejsc światowego dziedzictwa i pomników historii.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W *Programie* – w ogólnym omówieniu założeń programowych – podano, że w ramach priorytetu II określono działania odpowiadające celom wymienionym w art. 87 ust. 2 pkt 3 – 7 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a w ramach priorytetu III – celom wymienionym w art. 87 ust. 2 pkt 4 – 7 tej ustawy. Zgodnie z tymi założeniami, *Program* określać miał także warunki współpracy z właścicielami zabytków, eliminujące sytuacje konfliktowe związane z ich wykorzystaniem, tj. realizować miał cel wymieniony w art. 87 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu – podał, że do ww. celu odnoszą się następujące działania wskazane w *Programie*: priorytet II, kierunek działań 2., działanie 5.: udzielanie pomocy finansowej z budżetu województwa podkarpackiego z przeznaczeniem na dofinansowanie prac w zakresie ochrony, konserwacji i zabezpieczenia zabytków zgodnie z uchwalonymi przez Sejmik Województwa Podkarpackiego zasadami. Wspomniane zasady określają warunki współpracy z właścicielami zabytków w celu wyeliminowania sytuacji konfliktowych związanych z wykorzystaniem zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 6, 11-12)

Zgodnie z art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Zarząd Województwa Podkarpackiego sporządził sprawozdanie za dwa lata obowiązywania *Programu* i przekazał je Sejmikowi Województwa Podkarpackiego. Uchwała w sprawie przekazania sprawozdania z realizacji programu w latach 2014 – 2015 została podjęta przez Zarząd w dniu 17 stycznia 2017 r. W okresie objętym kontrolą sporządzone zostało także sprawozdanie z realizacji, w latach 2012 – 2013, *Wojewódzkiego programu opieki nad zabytkami w województwie podkarpackim na lata 2010 – 2013*. W dniu 9 grudnia 2014 r. Zarząd podjął uchwałę w sprawie przekazania tego sprawozdania Sejmikowi. Obydwa ww. sprawozdania przekazano Generalnemu Konserwatorowi Zabytków oraz Podkarpackiemu Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 6, 21-26)

Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu – w sprawie terminu przekazania Sejmikowi ww. sprawozdań, wyjaśnił: *na zawartość sprawozdań składają się m. in. informacje pozyskane w formie ankiet od jednostek samorządu terytorialnego, informacje od instytucji i urzędów wojewódzkich oraz właściwych ministerstw. Informacje ww. zostały pozyskane po zakończeniu okresu sprawozdawczego, a następnie zostały przeanalizowane i wykorzystane podczas przygotowywania sprawozdań. Ze względu na ilość ankietowanych podmiotów, rozległość tematyki będącej przedmiotem ankiet, czas przewidziany na wykonanie sprawozdań to około 12 miesięcy.*

(dowód: akta kontroli str. 27-28)

W sprawozdaniu za lata 2014 – 2015 podsumowano realizację programowych kierunków działań w dwóch pierwszych latach obowiązywania *Programu*, a w szczególności:

- podano, iż w okresie sprawozdawczym nie dokonano wpisów na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO, nie powstał żaden park kulturowy oraz nie ustanowiono pomników historii;
- scharakteryzowano podkarpacki przejaw dziedzictwa narodowego (tradycje flisackie w Ulanowie), który w 2014 r. został wpisany na Krajową Listę Niematerialnego Dziedzictwa Narodowego;
- podano wyróżnionych w konkursach *Zabytek zadbany*;
- określono projekty zrealizowane przez wojewódzkie instytucje kultury w ramach Europejskich Dni Dziedzictwa;
- wyszczególniono finansowane z budżetu województwa zadania mające na celu ochronę dziedzictwa kulturowego, organizacje pożytku publicznego realizujące te zadania oraz kwoty dotacji;
- podsumowano wyniki badania ankietowego dotyczącego realizacji *Programu* przez samorządy terytorialne – określono procent ankietowanych, którzy opracowali programy opieki nad zabytkami, sporządzili gminne ewidencje zabytków, uwzględnili ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami w studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego, uwzględnili w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego obszary istotne z punktu widzenia ochrony zabytków, wyznaczyli trasy turystyczne związane z obiektami dziedzictwa kulturowego oraz ścieżki edukacyjne dotyczące zabytków, zorganizowali przedsięwzięcia propagujące wiedzę o dziedzictwie kulturowym regionu, podejmowali współpracę zagraniczną w zakresie dziedzictwa kulturowego, zamieścili na stronach internetowych informacje o zabytkach, wydali publikacje promujące lokalne dziedzictwo kulturowe, są organizatorami muzeów.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W dalszej części sprawozdania podano działania na rzecz ochrony zabytków w ujęciu źródeł finansowania. Zestawiono dane dotyczące: finansowania wojewódzkich instytucji kultury z budżetu samorządu wojewódzkiego, dotacji z budżetu województwa na prace remontowe i konserwatorskie przy obiektach wpisanych do rejestru zabytków (beneficjenci, rodzaj prac, kwota dotacji), finansowania prac przy zabytkach w ramach budżetów gmin i powiatów, finansowania zadań z zakresu konserwacji zabytków przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, działań Podkarpackiego Konserwatora Zabytków w zakresie ochrony zabytków, projektów realizowanych w ramach funduszy europejskich związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego.

W zakończeniu sprawozdania stwierdzono, że główne założenia *Programu*, w latach 2014 – 2015, zostały w większym stopniu zrealizowane. Ich uszczegółowienie w postaci kierunków działań przewija się przez wszystkie analizowane dokumenty, aczkolwiek niektóre z nich nie znalazły się w centrum zainteresowania, jak np. tworzenie parków kulturowych czy nadanie tytułu Pomnika Historii kolejnym obiektom.

Według analogicznego schematu zostało sporządzone sprawozdanie z realizacji, w latach 2012 – 2013, *Programu* na lata 2010 – 2013, przy czym w zakończeniu sprawozdania stwierdzono o zrealizowaniu założeń tego programu w większym lub mniejszym stopniu.

Ww. sprawozdania nie zawierały diagnozy problemów w prawidłowej i skutecznej realizacji programów opieki nad zabytkami oraz przyczyn niezrealizowania wszystkich założeń programowych. Sprawozdanie z realizacji *Programu* w latach 2014 – 2015 nie zawierało oceny wyników realizacji *Programu* w pierwszym

dwuletnim okresie jego obowiązywania, dokonanej według przyjętych w *Programie* wskaźników. Wartości tych wskaźników zawarte zostały w treści sprawozdania lub możliwe były do wyselekcjonowania z zestawień tabelarycznych zamieszczonych w sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego w Urzędzie – wyjaśnił, że analiza realizacji *Programu* dokonywana była poprzez opracowywanie sprawozdań. Sprawozdania te stanowiły także jedyną formę oceny realizacji programów opieki nad zabytkami w województwie podkarpackim.

(dowód: akta kontroli str. 29-32)

W 2014 r., 247 wnioskodawców wystąpiło o udzielenie dotacji z budżetu województwa podkarpackiego w celu dofinansowania realizacji 281 zadań dotyczących zabytków. Dotacje otrzymało 148 wnioskodawców, na realizację 158 zadań, a nie otrzymało 79 – na realizację 102 zadań. Ze względów formalnych odrzucono wnioski 20 podmiotów na realizację 21 zadań. Ww. dane dotyczące roku 2015 i 2016 przedstawiały się następująco:

- 2015 r. – 244 wnioskodawców wystąpiło o dofinansowanie 261 zadań, dotacje przyznano 109 beneficjentom na realizację 113 zadań, dotacji nie udzielono 116 wnioskodawcom na realizację 127 zadań, ze względów formalnych odrzucono wnioski 19 podmiotów na realizację 21 zadań;
- 2016 r. – 262 podmioty złożyły wnioski o dofinansowanie 275 zadań, dofinansowanie przyznano 112 wnioskodawcom na realizację 113 zadań, dotacji nie przyznano 131 podmiotom na realizację 143 zadań, wnioski 19 podmiotów na realizację 19 zadań odrzucono ze względów formalnych.

(dowód: akta kontroli str. 33)

Ww. dane dotyczące wyłącznie zabytków architektury drewnianej przedstawiały się następująco:

- 2014 r. – 71 wnioskodawców wystąpiło o dotacje w celu dofinansowania 82 zadań, dotacje otrzymało 38 beneficjentów na dofinansowanie realizacji 42 zadań, dotacji nie otrzymało 29 wnioskodawców na dofinansowanie 36 zadań, ze względów formalnych odrzucono wnioski 4 podmiotów o dofinansowanie 4 zadań;
- 2015 r. – 61 podmiotów złożyło wnioski o dofinansowanie 66 zadań, dotacje udzielono 23 beneficjentom na realizację 23 zadań, dotacji nie otrzymało 32 wnioskodawców na realizację 37 zadań, wnioski 6 podmiotów o dofinansowanie 6 zadań odrzucono ze względów formalnych;
- 2016 r. – 71 wnioskodawców wystąpiło o dofinansowanie 79 zadań, dotacje otrzymało 19 beneficjentów na dofinansowanie 19 zadań, dotacji nie otrzymało 43 wnioskodawców na realizację 51 zadań, ze względów formalnych odrzucono wnioski 9 podmiotów na realizację 9 zadań.

(dowód: akta kontroli str. 34)

Ze względów formalnych odrzucono ogółem 19 wniosków, z następujących przyczyn:

- do 3 wniosków nie załączono wszystkich wymaganych dokumentów, określonych w zasadach udzielania dotacji;
- prace określone w 3 wnioskach nie mieściły się w katalogu prac, jakie mogą być dofinansowane, określonym w zasadach udzielania dotacji;
- do 6 wniosków nie dołączono wszystkich wymaganych dokumentów i zarazem część prac nie mieściła się w ww. katalogu;
- 2 wnioski dotyczyły dofinansowania zabytku nie spełniającego kryteriów określonych w zasadach udzielania dotacji (obiekt był wyłączony do użytku prywatnego);

- wnioskowano o dotację w kwocie przekraczającej 50% całkowitego kosztu prac przy zabytku – 1 wniosek;
- wnioskowano o dotację w wysokości mniejszej niż 10.000 zł, co nie spełniało wymagań określonych w zasadach udzielania dotacji – 1 wniosek;
- wnioskowano o dotację w wysokości mniejszej niż 10.000 zł i zarazem część prac nie kwalifikowała się do dofinansowania – 1 wniosek;
- wnioskowano o dotację w wysokości mniejszej niż 10.000 zł i zarazem nie załączono wszystkich wymaganych dokumentów – 1 wniosek;
- wniosek odrzucono z uwagi na złożenie 2 wniosków o dofinansowanie prac przy tym samym zabytku.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

W 2016 r., ramach *Regionalnego programu operacyjnego województwa podkarpackiego na lata 2014 – 2020* (RPO 2014 – 2020), o dofinansowanie 92 projektów związanych z zabytkami wnioskowały 92 podmioty. Ocenę wniosków i wybór do dofinansowania dokonywano w roku 2017. Do dnia 25 maja 2017 r. dotacje przyznano 4 beneficjentom na realizację 4 projektów, a ze względów formalnych odrzucono wnioski 9 podmiotów o dofinansowanie 9 projektów. Ponadto w 2015 r., w ramach *Regionalnego programu operacyjnego województwa podkarpackiego na lata 2007 – 2013* (RPO 2007 – 2013), do dofinansowania wybrano 1 projekt związany z zabytkami. Wszystkie wnioski w ramach tego programu zostały złożone przed 2014 r. Za wyjątkiem wniosku wybranego w 2015 r., ich ocena i wybór do dofinansowania odbyły się przed rokiem 2014.

W 2014 r., w ramach *Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007 – 2013* (PROW 2007 – 2013), 18 wnioskodawców wystąpiło o dofinansowanie 21 projektów związanych z zabytkami. Dotacje udzielono 14 podmiotom na dofinansowanie 14 takich projektów. Ze względów formalnych odrzucono wnioski 7 podmiotów o dofinansowanie 7 projektów, w tym 3 podmiotów, którym przyznano dotacje na dofinansowanie innych projektów.

(dowód: akta kontroli str. 37-44)

W latach 2014 – 2016, w ramach realizacji działań określonych w *Programie*, dofinansowywano zadania dotyczące zabytków znajdujących się na terenie województwa podkarpackiego. W okresie tym, z budżetu województwa podkarpackiego przekazano łącznie 12.256.741 zł, z czego: w 2014 r. – 5.615.000 zł, 2015 r. – 3.000.000 zł, 2016 r. – 3.641.741 zł.

W ww. okresie, na realizację projektów związanych z zabytkami, ze środków Unii Europejskiej udzielono dotacji w łącznej wysokości 7.032.077 zł, z czego:

- w 2016 r. – 6.304.889 zł na dofinansowanie projektu wybranego w 2015 r. w ramach RPO 2007 – 2013;
- w 2014 r. – 727.188 zł na dofinansowanie projektów wybranych w ramach PROW 2007 – 2013.

Ponadto w 2017 r. (do dnia 25 maja) na dofinansowanie projektów związanych z zabytkami, wybranych w 2017 r. w ramach RPO 2014 – 2020, po rozpatrzeniu wniosków złożonych w 2016 r., przyznano łącznie 20.945.206 zł.

(dowód: akta kontroli str. 33, 37-44)

W okresie objętym kontrolą, na finansowanie zadań dotyczących zabytkowych obiektów architektury drewnianej, z budżetu województwa podkarpackiego przekazano łącznie 1.820.000 zł, co stanowiło 14,8% kwoty ogółem wydatkowanej w ww. latach z budżetu województwa na zadania związane z opieką nad zabytkami. W 2014 r. kwota dotacji z budżetu województwa na zadania dotyczące zabytków architektury drewnianej wynosiła 1.001.000 zł, w 2015 r. – 405.000 zł, w 2016 r. – 414.000 zł. Kwoty te stanowiły – odpowiednio – 17,8%; 13,5% oraz 11,4% łącznych

kwot dotacji przekazanych w tych latach z budżetu województwa na opiekę nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 33, 45-52)

W latach 2014 – 2016, z trzema wnioskodawcami nie zostały zawarte umowy o udzielenie dotacji z budżetu województwa podkarpackiego na dofinansowanie prac przy zabytkach architektury drewnianej, pomimo przyznania takiej dotacji przez Sejmik Województwa Podkarpackiego. We wszystkich tych przypadkach, kwota przyznanej dotacji była niższa od wnioskowanej. W takich przypadkach, zgodnie z *Zasadami udzielania dotacji*, wnioskodawcy zobowiązani byli do złożenia aktualizacji zakresu oraz kosztorysu prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji o przyznaniu dotacji. Umowy nie zostały zawarte ze względu na:

- niezłożenie ww. aktualizacji, co zgodnie z *Zasadami udzielania dotacji* było równoznaczne z rezygnacją z dotacji;
- całkowitą zmianę zakresu prac w stosunku do wniosku o udzielenie dotacji;
- zmniejszenie całkowitego kosztu prac, w wyniku czego kwota przyznanej dotacji stanowiła 99,99% kosztu prac – zgodnie z *Zasadami udzielania dotacji*, dotacja z budżetu województwa może być udzielona do wysokości 50% koniecznych nakładów.

Trzej beneficjenci, z którymi zawarto umowy, nie wykorzystali dotacji w całości. Parafia Rzymsko-Katolicka w Wólce Niedźwiedzkiej zawiadomiła Urząd o braku możliwości wykorzystania dotacji w terminie określonym w umowie, a Parafia Rzymsko-Katolicka w Łukawcu przesłała rezygnację z dotacji, powołując się na zapis w umowie, zgodnie z którym beneficjent może odstąpić od umowy do dnia przekazania dotacji, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonanie umowy. Parafia Rzymsko-Katolicka w Michałowie nie podjęła prac przy zabytku nie zawiadamiając wcześniej Urzędu.

Parafia Prawosławna w Komańczy, która otrzymała dotację w wysokości 20.000 zł wykorzystła ją w 50%.

(dowód: akta kontroli str. 53-70)

Pismami z dnia 27, 30 oraz 31 października 2014 r., organy powiatowe i gminne zostały poinformowane o dotacjach, przyznanych w 2014 r. z budżetu województwa podkarpackiego, w celu dofinansowania prac przy zabytkach, w tym zabytkach architektury drewnianej. W przedstawionej dokumentacji brak było zawiadomienia powiatu ropczycko-sędziszowskiego (w tym o dofinansowaniu prac przy drewnianym kościele pw. św. Michała Archaniola w Małej), gminy miejskiej Przeworsk (w tym o dofinansowaniu rewaloryzacji drewnianego budynku mieszkalnego przy ul. Kilińskiego 25 w Przeworsku) oraz gminy Solina, w tym o dofinansowaniu dwóch zadań polegających na pracach konserwatorskich przy ołtarzach w drewnianym kościele pw. Wniebowstąpienia Pana Jezusa w Górzance. Informacja adresowana do powiatu jasielskiego zawierała informacje o dotacjach przyznanych na zadania realizowane na terenie powiatu jarosławskiego. Tym samym organ powiatu jasielskiego nie został poinformowany o dotacjach przyznanych z budżetu województwa w celu dofinansowania 3 zadań dotyczących zabytkowych obiektów drewnianych: prac remontowo-konserwatorskich cerkwi w Świątkowej Wielkiej, remontu kościoła pw. Świętego Jana Chrzciciela w Załężu oraz prac konserwatorskich wyposażenia cerkwi Św. Kosmy i Damiana w Krempnej.

(dowód: akta kontroli str. 51-76)

Pismami wysłanymi z Urzędu w dniach 21 sierpnia 2015 r. i 1 marca 2017 r., organy powiatowe i gminne zostały poinformowane o dotacjach udzielonych z budżetu województwa – odpowiednio w roku 2015 i 2016 – w celu dofinansowania zadań

związanych z zabytkami, w tym o wszystkich dotacjach na zadania dotyczące zabytków architektury drewnianej. W 2015 r., powiat jasielski oraz gmina Osiek Jasielski zostały poinformowane, między innymi, o dofinansowaniu remontu drewnianego kościoła pw. Św. Jana Chrzciciela w Załężu. Informacja ta nie została sprostowana, pomimo że beneficjent zrezygnował z realizacji tego zadania i przyznanej dotacji.

W dniu 1 marca 2017 r., o ww. dotacjach udzielonych w 2016 r., poinformowany został minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzki konserwator zabytków. Organom tym nie przekazano informacji dotyczących dotacji udzielonych w roku 2014 i 2015.

(dowód: akta kontroli str. 51-83)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, umowy – na podstawie których z budżetu województwa przekazano dotacje na zadania związane z zabytkami architektury drewnianej – zawierano według jednolitego wzoru. Umowy te nie zawierały postanowień dotyczących wykorzystania lub udostępniania dofinansowanego obiektu architektury drewnianej. Badaniem w tym zakresie objęto 18 spośród 84 umów (21,4%), zawartych przez samorząd województwa podkarpackiego w latach 2014 – 2016. Zbadano 9 umów zawartych w 2014 r., 5 umów zawartych w 2015 r. oraz 4 umowy zawarte w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 84-91)

Według stanu w dniu 25 maja 2017 r., jednostki organizacyjne samorządu województwa (wojewódzkie instytucje kultury) zarządzały 181 zabytkowymi obiektami architektury drewnianej. Do rejestru prowadzonego przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wpisane były:

- cerkiew greckokatolicka w Uluczu, będąca w użytkowaniu wieczystym Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku, oddział terenowy tego muzeum;
- obiekty zespołu myśliwskiego w Julinie (pałacyk myśliwski, budynek kuchni, służbówka) – będące w użytkowaniu wieczystym Muzeum – Zamku w Łańcucie;
- drewniany dom z Kalwarii Paławskiej oraz zagroda chłopska (drewniana stodoła) – własność Arboretum i Zakładu Fizjografii w Bolestraszcach;
- suszarnia nasion z Dąbrówek – własność Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej;

Pozostałe obiekty stanowiły własność Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej (91 obiektów, między innymi budynki mieszkalno-gospodarze, chałupy, spichlerze, stodoły, karczmy, stajnie, młyny, wiatraki, kapliczki, remizy), Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku (79 obiektów, między innymi kościół, cerkwie oraz ww. obiekty Muzeum w Kolbuszowej), Muzeum Okręgowego w Rzeszowie (4 obiekty: budynek mieszkalno-inwentarski, stodoła, warsztat, spichlerz z piwnicą – Izba Pamięci Juliana Przybosa w Gwoźnicy Górnej).

(dowód: akta kontroli str. 92-105)

W latach 2014 – 2016, na zadania związane z drewnianymi obiektami zabytkowymi zarządzanymi przez jednostki organizacyjne samorządu województwa podkarpackiego, z budżetu województwa przekazano dotacje w łącznej wysokości 936.653 zł, z czego: w 2014 r. – 206.459 zł, w 2015 r. – 391.237 zł, w 2016 r. – 338.957 zł.

Na zadania związane z ww. obiektami, które według stanu w dniu 25 maja 2017 r. wpisane były do rejestru zabytków przekazano łącznie 185.382 zł, z czego: w 2015 r. – 74.000 zł, w 2016 r. 111.382 zł.

Na zadania związane z ww. obiektami, wpisanymi do inwentarza Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku oraz Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej, przekazano 751.271 zł, z czego: w 2014 r. – 206.459 zł, w 2015 r. – 317.237 zł,

w 2016 r. – 227.575 zł. Kwotę 429.666 zł przekazano w formie dotacji celowych, a 321.605 zł – w formie dotacji podmiotowych.

(dowód: akta kontroli str. 106-176)

W okresie objętym kontrolą, samorząd województwa podkarpackiego nie przekazywał – w sposób bezpośredni – środków na funkcjonowanie Szlaku Architektury Drewnianej. W województwie podkarpackim, szlakiem tym zarządza Podkarpacka Regionalna Organizacja Turystyczna (PROT). Samorząd województwa jest członkiem PROT i w latach 2014 – 2016 przekazał składkę członkowską w łącznej wysokości 1.550.000 zł (w 2014 r. i 2015 r. po 450.000 zł, w 2016 r. – 650.000 zł).

Podana powyżej kwota dotacji na zadania związane z drewnianymi obiektami zabytkowymi zarządzanymi przez jednostki organizacyjne samorządu województwa (936.653 zł) została przekazana na zadania dotyczące obiektów Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku i oddziału tego muzeum – cerkwi w Uluczu oraz obiektów Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej. Muzea te oraz cerkiew znajdują się na Szlaku Architektury Drewnianej.

(dowód: akta kontroli str. 106-176)

W latach 2014 – 2016, samorząd województwa przeznaczał corocznie kwotę 40.000 zł na organizację festiwalu *Zakłęte w drewnie*. Festiwal organizowany był w Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku. Jego przewodnią ideą było poznanie wszystkich aspektów kultury pogranicza. W 2016 r. wydatkowano kwotę 18.701 zł na wydanie publikacji *Przestrzeń otwarta*, promującej województwo podkarpackie, w której zawarto informacje o zabytkach architektury drewnianej usytuowanych na obszarze województwa.

(dowód: akta kontroli str. 177-182)

We wszystkich zbadanych umowach o dotacje na zadania związane z zabytkami architektury drewnianej zawarto postanowienia w zakresie prawa samorządu województwa do kontroli rzetelności wykonywanych prac przy zabytkach, a w umowach zawartych w 2016 r. także prawidłowości tych prac. Kontrole realizowane miały być poprzez analizę złożonych dokumentów finansowych i sprawozdań merytorycznych, w celu potwierdzenia ich wiarygodności, a także poprzez wizytowanie wybranych zadań w celu określenia postępu prac lub robót budowlanych przy zabytku oraz zgodności ich wykonania z zapisami zawartej umowy. We wszystkich zbadanych 18 sprawach, na podstawie dokumentów przedłożonych przez beneficjentów, województwo stwierdziło o zgodności, pod względem merytorycznym i finansowym, wykonanych prac z umowami o udzielenie dotacji. Zgodnie z wymogami tych umów, beneficjenci przedłożyli: sprawozdania z wykonanych prac; kserokopie faktur lub rachunków, poleceń przelewów środków finansowych potwierdzających dokonanie zapłaty lub innych dokumentów poświadczających datę dokonania zapłaty, protokołów odbioru prac z udziałem przedstawicieli służb konserwatorskich; dokumentację fotograficzną zabytków po wykonaniu prac; a także – wymagane do wniosków o przekazanie środków finansowych – kserokopie umów zawartych przez beneficjentów z wykonawcami prac.

(dowód: akta kontroli str. 84-91)

W latach 2014 – 2015, pracownicy Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu przeprowadzili 9 kontroli w miejscu realizacji prac przy zabytkach architektury drewnianej, dofinansowanych na podstawie umów o udzielenie dotacji z budżetu województwa podkarpackiego. W 2014 r. przeprowadzono 4 kontrole, a w roku 2015 – 5 kontroli, w tym 3 kontrole prac dofinansowanych na podstawie umów zbadanych w niniejszej kontroli. W każdym

przypadku kontrolujący ocenili, iż wykonywanie prac nie budziło zastrzeżeń, a także stwierdzili o wykorzystaniu środków z budżetu Województwa Podkarpackiego zgodnie z wnioskami o dotacje i umowami o ich udzielenie.

(dowód: akta kontroli str. 88-89, 183-186)

W latach 2014 – 2016 w rejestrze skarg i wniosków prowadzonych w Departamencie Organizacyjno-Prawnym Urzędu, pod trzema numerami ewidencyjnymi spraw, zarejestrowano skargi (ogółem 12 pism) kierowane przez tę samą osobę fizyczną, dotyczące zaniedbań w gospodarowaniu obiektami Zespołu Pałacowo-Parkowego w Julinie. W skargach wyrażane było także niezadowolenie ze sposobu załatwienia sprawy i działań pracowników Urzędu. W odpowiedziach wyjaśniano skarżącemu, iż instytucją odpowiedzialną za nadzorowanie i utrzymanie obiektów Zespołu, do której należy kierować wszelkie skargi i sugestie, jest Muzeum – Zamek w Łańcucie, oraz że podnoszone zarzuty w stosunku do pracowników Urzędu nie znalazły merytorycznego potwierdzenia. W sprawie niezadowolającego stanu obiektów Zespołu, ta sama osoba złożyła także skargę do Sejmiku Województwa Podkarpackiego. W odpowiedzi podano, że Przewodniczący Sejmiku nie ma ustawowych podstaw do zajęcia się obiektami w Julinie oraz wskazano Muzeum – Zamek w Łańcucie, z którym należy kontaktować się w tej sprawie.

W 2016 r. jako skargę zarejestrowano pismo osoby fizycznej w sprawie przejęcia i rekonstrukcji 200 letniego domu kmiecego w Budziwoju koło Rzeszowa. Odpowiedzi udzielono po uzyskaniu opinii w sprawie zasadności rekonstrukcji obiektu, w kontekście jego wartości historyczno-artystycznej oraz unikatowości, sporządzonej przez Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej. Na jej podstawie stwierdzono, iż ze względu na nieodwracalne zmiany substancji drewnianej i bardzo zły stan zachowania obiektu, w celu dalszego użytkowania konieczna byłaby całkowita jego rekonstrukcja, której orientacyjny koszt wyniósłby 500.000 zł. W odpowiedzi podano, że w budżecie województwa nie planuje się środków na takiego rodzaju przedsięwzięcia, a możliwość dofinansowania remontu budynku istnieje w przypadku wpisania go do rejestru zabytków.

W latach 2014 – 2016, do Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu wpłynęło 5 podań o ponowne rozpatrzenie wniosków o dotacje w celu dofinansowania prac przy zabytkach architektury drewnianej oraz 3 podania o zwiększenie dotacji. W jednym przypadku zwiększono kwotę dotacji, a pozostałe sprawy rozpatrzono negatywnie.

(dowód: akta kontroli str. 187-215)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie informowania organów uprawnionych do udzielania dotacji na prace przy zabytkach, o dotacjach przyznanych z budżetu województwa podkarpackiego.

Zgodnie z art. 82 ust. 3 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, organy uprawnione do udzielania dotacji informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach, w celu zapewnienia realizacji postanowień określonych w art. 82 ust. 1 tej ustawy, tj. w celu zapewnienia, że łączna kwota dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, udzielonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków bądź organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, nie przekroczy wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

O dotacjach udzielonych z budżetu województwa w roku 2014 i 2015, w celu dofinansowania prac przy zabytkach, nie został poinformowany minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzki konserwator

zabytków. O dotacjach tych, udzielonych w 2016 r., ww. organy zostały poinformowane pismami wysłanymi z Urzędu w dniu 1 marca 2017 r., tj. po upływie 2 miesięcy od zakończenia roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 71-83)

Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu – wyjaśnił, iż brak ww. informacji wynikał z faktu, że województwo, ministerstwo oraz konserwator zabytków informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach poprzez publikowanie list beneficjentów na swoich stronach internetowych. W 2016 r. zmodyfikowano sposób przekazywania informacji, do wspomnianych podmiotów, o wysyłkę pism z listami beneficjentów. Wysyłka informacji o udzielonych dotacjach w 2016 r. nastąpiła po dwóch miesiącach od zakończenia roku budżetowego ze względu na natłok prac w oddziale zajmującym się przyznawaniem, nadzorowaniem i rozliczaniem dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

Nie wszystkie właściwe organy powiatowe i gminne zostały poinformowane o ww. dotacjach udzielonych w 2014 r. Informacji takiej nie przekazano powiatowi ropczycko-sędziszowskiemu, gminie miasto Przeworsk oraz gminie Solina, a w wyniku zamieszczenia błędnych danych w informacji adresowanej do powiatu jasielskiego – także temu powiatowi.

W 2015 r., powiat jasielski oraz gmina Osiek Jasielski zostały poinformowane, między innymi, o dofinansowaniu remontu drewnianego kościoła pw. Św. Jana Chrzciciela w Załężu, pomimo rezygnacji beneficjenta z realizacji tego zadania i przyznanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 71-80)

Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu – wyjaśnił że brak ww. zawiadomień prawdopodobnie wynika z zagubienia dokumentów podczas przeprowadzki z budynku przy alei Cieplickiego do budynku przy ul. Leopolda Lisa – Kuli. Brak powiadomień został zauważony dopiero podczas niniejszej kontroli, gdyż wcześniej nie było potrzeby wracania do ww. spraw. W informacji o dotacjach udzielonych w 2014 r. adresowanej do Powiatu Jasielskiego omyłkowo zawarto spis beneficjentów z terenu powiatu jarosławskiego. W informacji o dotacjach udzielonych w 2015 r., omyłkowo wymieniono prace przy kościele pw. św. Jana Chrzciciela w Załężu. Powyższe omyłki wynikały z potrzeby przygotowania bardzo dużej ilości korespondencji dotyczącej beneficjentów dotacji w krótkim czasie, przy wykorzystaniu niewielkich zasobów kadrowych – zadaniami związanymi z przyznawaniem, nadzorowaniem i rozliczaniem dotacji, oprócz wykonywania innych obowiązków, zajmowały się dwie osoby.

(dowód: akta kontroli str. 218-220)

Burmistrz Miasta Przeworska, Starostwo Powiatowe w Ropczycach oraz Urząd Gminy Solina poinformowały, że nie posiadają informacji o dotacjach udzielonych w 2014 r. z budżetu województwa podkarpackiego na prace przy zabytkach znajdujących się na terenie tych jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 221-228)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą:

- 1) braku realizacji większości założeń Programu w pierwszym dwuletnim okresie jego obowiązywania;
- 2) sposobu dokonywania analizy i oceny realizacji wojewódzkich programów opieki nad zabytkami;
- 3) nieokreślenia w Programie warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe związane z ich wykorzystaniem, tj. celu jakie

spełniać mają programy opieki nad zabytkami, wymienionego w art. 87 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ad 1) *Program* zawierał szeroki katalog działań ukierunkowanych na realizację większości celów, jakie mają spełniać programy opieki nad zabytkami, określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Realizacja postanowień *Programu*, w okresie dwóch pierwszych lat jego obowiązywania, koncentrowała się jednak przede wszystkim na zahamowaniu procesu degradacji zabytków i doprowadzenia do poprawy stanu ich zachowania, poprzez udzielanie dotacji z budżetu województwa podkarpackiego.

Ad 2) Jedyną stosowaną w Urzędzie formą analizy i oceny realizacji wojewódzkich programów opieki nad zabytkami były sprawozdania z ich realizacji, dokonywane w okresach dwuletnich. Sprawozdania te nie zawierały diagnozy problemów w skutecznej realizacji tych programów oraz przyczyn niezrealizowania wszystkich założeń programowych. Nie zawierały także wniosków, które mogłyby zostać wykorzystane w dalszej realizacji *Programu* lub przy opracowywaniu programu na kolejne lata. Ewentualne wykorzystanie sprawozdań w tym celu uniemożliwiał także późny termin ich sporządzania. Uchwały Zarządu Województwa w sprawie informacji dotyczącej sprawozdania i przekazania go Sejmikowi Województwa podejmowane były po upływie około jednego roku po okresie sprawozdawczym. W takiej sytuacji istotna byłaby ocena dokonywana na bieżąco, której wyniki mogły mieć znaczny wpływ na dalszą realizację *Programu*. Za dobrą praktykę należy uznać określenie wskaźników realizacji *Programu*. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wskaźniki powinny być jednak tak dobrane, aby wskazywać stopień realizacji celów programu, powinny odnosić się tego na co realizujący program ma wpływ, powinny mieć określoną wartość docelową oraz nie powinny ukazywać poziomu lub dynamiki finansowania. W sytuacji gdy nie spełniają wszystkich tych założeń, co miało miejsce w przypadku wskaźników *Programu*, stają się one mało przydatne z punktu widzenia rzetelnej oceny wyników realizacji założeń programowych.

Ad 3) Dyrektor Departamentu Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego Urzędu w wyjaśnieniach podał, że warunki współpracy z właścicielami zabytków zostały określone w zasadach udzielania pomocy finansowej z budżetu województwa podkarpackiego z przeznaczeniem na dofinansowanie prac w zakresie ochrony, konserwacji i zabezpieczenia zabytków, uchwalonych przez Sejmik Województwa Podkarpackiego.

Zasady i kryteria udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, położonych na obszarze województwa podkarpackiego określono w załączniku do uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego nr XVII/285/12 z dnia 30 stycznia 2012 r. W dokumencie tym – oprócz zasad i kryteriów udzielania dotacji – określono tryb postępowania w celu otrzymania dotacji, co eliminować może występowanie sytuacji konfliktowych związanych z przyznawaniem i otrzymaniem dotacji, lecz nie z wykorzystaniem zabytków.

2. Zabytki architektury drewnianej w promocji regionu

Opis stanu
faktycznego

Samorząd województwa podkarpackiego wykorzystywał, w celu promocji regionu, zabytki architektury drewnianej znajdujące się na terenie województwa. Działania te polegały na wydawaniu i rozpowszechnianiu folderów poświęconych zabytkom architektury drewnianej, realizowaniu projektów związanych z tymi zabytkami,

organizowaniu imprez, których celem była – między innymi – promocja tych zabytków, publikowaniu informacji na ich temat za pośrednictwem internetu. Informacje o zabytkach architektury drewnianej zostały zamieszczone na stronach redagowanego przez Urząd regionalnego portalu informacyjnego www.wrotapodkarpackie.pl. W publikowanym na tej stronie informatorze turystycznym zawarto wzmiankę o zabytkach architektury drewnianej wpisanych na listę UNESCO. Informacje o najistotniejszych zabytkach architektury drewnianej uzyskać można poprzez zakładki *turystyka/atracje-turystyczne/architektura drewniana*. W zakładce *turystyka/szlaki inne niż wszystkie/szlak architektury drewnianej* zawarto ogólne informacje o Szlaku architektury drewnianej, wraz ze wskazaniem znajdujących się na szlaku zabytków wpisanych na listę UNESCO. Informacje szczegółowe uzyskać można poprzez link do strony poświęconej Szlakowi, zamieszczony na głównej stronie portalu www.wrotapodkarpackie.pl. Na stronie Szlaku zamieszczono fotografie i opisy zabytków, zlokalizowanych na poszczególnych trasach, a także podano informacje praktyczne (wskazówki dotyczące dojazdu, rzędne GPS, informacje o sposobie dostępu do wnętrza zabytku).

(dowód: akta kontroli str. 229)

W 2016 r. samorząd województwa wydał folder promocyjny *Przestrzeń otwarta*, w którym zamieszczono informacje o zabytkach architektury drewnianej. Pozostałe foldery poświęcone tym zabytkom zostały wydane przez samorząd przed okresem objętym kontrolą: *Szlak architektury drewnianej* (w 2005 r. i 2009 r.), *Przestrzeń możliwości* (2012 r.), *Podróże po architekturze* (2012 r.), *Zakłęte w drewnie* (folder wydany w 2010 r. w ramach realizacji projektu *Transgraniczny produkt turystyczny „Zakłęte w drewnie”*, w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007 – 2013).

Publikacje dotyczące Szlaku architektury drewnianej wydawane były także przez Podkarpacką regionalną organizację turystyczną (PROT) – związek stowarzyszeń, którego członkiem jest samorząd województwa podkarpackiego. W 2013 r. PROT wydał mapę turystyczną *Podkarpackie. Szlak architektury drewnianej*, a w 2015 r. – folder (przewodnik) *Szlak architektury drewnianej. Podkarpackie*, zawierający szczegółowe informacje o zabytkach na Szlaku.

(dowód: akta kontroli str. 230-237)

W latach 2014 – 2016, wydarzeniem promującym region z wykorzystaniem zabytków architektury drewnianej był organizowany, począwszy od 2010 r., *Festiwal „Zakłęte w drewnie”*. Festiwal odbywał się w Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku – jednostki organizacyjnej samorządu województwa podkarpackiego. Pierwsza edycja festiwalu została zrealizowana w ramach ww. projektu *Transgraniczny produkt turystyczny „Zakłęte w drewnie”*, a następnie kontynuowana była ze środków samorządu województwa. Główną ideą festiwalu było poznanie kultury pogranicza, poprzez promocję – między innymi – *Szlaku architektury drewnianej* i lokalnych skansenów.

W 2016 r. został opracowany projekt *Szlakiem obiektów UNESCO na pograniczu polsko-słowackim*, wybrany następnie do realizacji w ramach Programu INTERREG V-A Polska – Słowacja 2014 – 2020. Celem projektu określono wykreowanie nowego produktu turystycznego, z wykorzystaniem potencjału kulturowego i przyrodniczego pogranicza polsko-słowackiego. W ramach realizacji projektu przewidziano działania promocyjne, w tym między innymi: stworzenie wirtualnego szlaku, opracowanie i wydanie folderu, organizacja konferencji. Okres realizacji projektu: 1 maja 2017 r. – 30 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 177-180)

W okresie tworzenia *Szlaku architektury drewnianej*, samorząd województwa podkarpackiego współpracował z Regionalnym Ośrodkiem Badań i Dokumentacji Zabytków w Rzeszowie, wskazanym przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W wyniku współpracy wytypowano obiekty na Szlaku oraz opracowano ich opisy, umieszczone na tablicach informacyjnych przy zabytkach. Od 2002 r. *Szlakiem* zarządza PROT. Nie została opracowana procedura ujmowania obiektów na *Szlaku*, a także nie zostały ustalone kryteria jakie spełniać mają obiekty na Szlaku. Według stanu w dniu 31 grudnia 2016 r., na *Szlaku* w województwie podkarpackim, zlokalizowanych było 128 obiektów. W latach 2014 – 2016 żaden z obiektów nie został włączony na *Szlak*, a także z niego wyłączony.

(dowód: akta kontroli str. 234-240)

W celu promowania zabytków architektury drewnianej i wykorzystania ich w promocji regionu samorząd województwa podkarpackiego rozpowszechniał wydawane materiały informacyjne. Materiały te przekazywane były podmiotom działającym w dziedzinie turystyki, w przypadku wystąpienia o nie do Urzędu. Efektem wsparcia finansowego PROT, ze strony samorządu województwa podkarpackiego, było – między innymi – promowanie zabytków architektury drewnianej przez tę organizację. W okresie objętym kontrolą PROT – reprezentując Województwo – promował *Szlak Architektury Drewnianej* podczas krajowych i zagranicznych targów branżowych, realizował zadanie *W otwartą przestrzeń wielokulturowego wschodu Polski – promocja wybranych produktów turystycznych przez organizację wizyt studyjnych dziennikarzy zagranicznych*, zorganizował konferencję (dla przedstawicieli samorządów oraz branży turystycznej związanej ze *Szlakiem*) pod hasłem *Szlak architektury drewnianej dźwignią rozwoju regionu*, plebiscyt pod nazwą *Podkarpackie ulubione* (polegający na promowaniu atrakcji regionu poprzez głosowanie między innymi na obiekty architektury drewnianej), cykl koncertów *Muzyka zaklęta w drewnie*, wydał przewodnik *Szlak architektury drewnianej Podkarpackie* oraz grę planszową *Podkarpackie rodzinne*, w której uwzględniono zabytki architektury drewnianej.

(dowód: akta kontroli str. 230-233)

W 2015 r., samorząd województwa podkarpackiego współpracował z samorządem województwa małopolskiego w celu przygotowania i złożenia wspólnego wniosku o realizację projektu w ramach Programu współpracy transgranicznej INTERREG V-A Polska – Słowacja 2014 – 2020. Projekt nie został zakwalifikowany do realizacji. Zakładał on zaprezentowanie unikatowych obiektów sakralnych i budownictwa świeckiego, a także wzmocnienie funkcjonowania obiektów na Szlaku architektury drewnianej.

(dowód: akta kontroli str. 230-233)

Samorząd województwa podkarpackiego dokonywał analizy dostępności obiektów na Szlaku architektury drewnianej w okresie jego tworzenia. Analiza dokonywana była wspólnie z Regionalnym Ośrodkiem Badań i Dokumentacji Zabytków w Rzeszowie. Weryfikowano dostępność komunikacyjną oraz prowadzono rozmowy z zarządcami obiektów. Aktualnie samorząd województwa nie dokonuje takiej analizy.

W sprawie działań samorządu województwa mających na celu zachęcenie turystów do zwiedzania zabytków architektury drewnianej. Dyrektor Departamentu Promocji i Współpracy Gospodarczej Urzędu – wskazał na działania promujące te zabytki, omówione w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 241-242)

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 Kontroli⁶, wnosi o rzetelne przekazywanie informacji o dotacjach udzielonych z budżetu województwa na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach, wszystkim innym podmiotom uprawnionym do udzielania dotacji w takim celu.

V. 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 Rzeszowie.

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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia lipca 2017 r.

Kontroler
Roman Tadla
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524