



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.023.06.2017  
P/17/097

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie  
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów  
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06  
[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/097 – Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej<sup>1</sup>

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej,  
upoważnienie do kontroli nr LRZ/42/2018 z dnia 01.03.2018 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka  
kontrolowana Urząd Miasta Jarosławia<sup>2</sup>.

Kierownik jednostki  
kontrolowanej Waldemar Krzysztof Paluch, Burmistrz Miasta Jarosławia od 30 listopada 2014 r.  
W okresie wcześniejszym funkcję tę pełnił Andrzej Wyczawski.

(dowód: akta kontroli str.3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd dysponował dokumentacją, na podstawie której możliwe było ustalenie liczby i położenia w terenie grobów i cmentarzy wojennych, a także ocenę ich stanu technicznego. Sprawowany był bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych przez służby Burmistrza, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych<sup>4</sup>. Bieżące zadania w zakresie utrzymania czystości i porządku na cmentarzach, w tym wojennych, corocznie zlecano spółce komunalnej. W regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresach obowiązków pracowników uwzględniono zadania polegające na utrzymaniu, nadzorowaniu i sprawowaniu opieki nad kwaterami wojennymi. Corocznie dokonywano analiz stanu zachowania obiektów cmentarnictwa wojennego. Potrzeby w zakresie pozyskania środków finansowych na prace konserwacyjno-pielęgnacyjne przedkładano Wojewodzie Podkarpackiemu. W 2015 i 2016 r. wykonano wygrodenia mogił wojennych na cmentarzu Nowym w zabytkowej kwaterze 16. Oględziny obiektów cmentarnictwa wojennego wykazały dbałość Urzędu o te miejsca pamięci narodowej. Teren, na którym spoczywali żołnierze otaczano opieką. Jednak w ograniczonym zakresie oznakowano je. Jedynie na cmentarzu komunalnym Nowym i przy obiekcie w dzielnicy Garbarze na tablicy informacyjnej umieszczono dane i fakty dotyczące grobów wojennych. Pozyskane środki z dotacji

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą 2014-2016. Badaniami kontrolnymi objęte były również działania i zdarzenia zaistniałe wcześniej lub później, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą albo wówczas wystąpiły ich skutki.

<sup>2</sup> Dalej: Urząd.

<sup>3</sup> 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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 681 ze zm. Dalej: ustawa o grobach i cmentarzach wojennych.

budżetowej na wygrodenie mogił wojennych w kwaterze 16 cmentarza Nowego wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i zachowaniem zasady efektywności oraz przepisów wewnętrznych i ogólnych.

Potencjał kulturowy i turystyczny obiektów cmentarnictwa wojennego nie został w pełni wykorzystany do promocji Gminy. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na możliwość wykorzystania go w działaniach promujących teren miasta Jarosławia. Powyższe uzasadnia fakt, że zlokalizowane są tu obiekty wpisane do rejestru zabytków, jak cmentarz z czasów I wojny światowej przy ulicy Pruchnickiej wraz z historycznym ogrodzeniem, kwatera nr 16 na cmentarzu Nowym, a także nieobjęta ochroną konserwatorską, lecz posiadająca resztki oryginalnego i unikatowego urządzenia – kwatera wojenna żołnierzy poległych w maju 1915 r. - w dzielnicy Garbarze. Właściwym byłoby także wykonanie prac rekonstrukcyjno-konserwacyjnych na kwaterze wojennej w dzielnicy Garbarze i zabytkowego muru okalającego cmentarz przy ulicy Pruchnickiej, a także odpowiednie oznakowanie tych obiektów, przy których do tej pory nie umieszczono żadnych tablic informacyjnych.

Sposób prowadzenia ewidencji pomników nagrobnych i mogił wojennych Najwyższa Izba Kontroli uznaje za przejaw dobrej praktyki Urzędu w zakresie dbałości i troski o zachowanie miejsc pamięci narodowej. Karty ewidencji były doskonałym kompendium informacji, zarówno na temat historii, jak również stanu zachowania poszczególnych nagrobków, na podstawie której istniała możliwość diagnozy przeprowadzenia prac konserwacyjno-remontowych pomników nagrobnych z czasów powstań narodowych i wojen. Również zastosowany sposób oznaczenia tych obiektów w terenie metalowymi chorągiewkami ułatwiał ich odnalezienie i należyłą ochronę.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Opieka nad grobami i cmentarzami wojennymi.**

Opis stanu  
faktycznego

1. W Urzędzie sporządzono gminny program opieki nad zabytkami obowiązujący w latach 2013-2016<sup>5</sup>, gminną ewidencję zabytków miasta Jarosławia na lata 2013-2016 (dalej ewidencja zabytków) oraz ewidencję pomników nagrobnych i mogił wojennych (pochówki z czasów I i II wojny światowej, oraz uczestnicy powstań narodowych i wojny bolszewickiej). Na podstawie danych zawartych w ww. dokumentacji ustalono liczbę cmentarzy oraz grobów wojennych na terenie miasta Jarosławia, i tak:

1) cmentarz komunalny Stary zlokalizowany przy ulicy Cmentarnej nr 1 w Jarosławiu, wpisany do rejestru zabytków pod numerem A-194:

- 2 mogiły zbiorowe żołnierzy z 1939 r. (w jednej z nich 6 żołnierzy, w drugiej – 5)
- 8 pojedynczych grobów żołnierzy polskich poległych w 1945 r.
- grobowiec 4 ofiar UB

2) cmentarz komunalny Nowy zlokalizowany przy ulicy Krakowskiej nr 25, częściowo wpisany do rejestru zabytków pod numerem A-815 (wpis do rejestru dotyczył kwatery 16):

- kwatera nr 16 – w 12 mogiłach pochowano 163 żołnierzy poległych w czasie I wojny światowej (różnej narodowości)

<sup>5</sup> Uchwała nr 511/XXL/2013 Rady Miasta Jarosławia z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia Gminnego programu opieki nad zabytkami miasta Jarosławia na lata 2013-2016.

- kwatera nr 21 – dwie zbiorowe mogiły żołnierzy poległych w 1939 r., w jednej 45, w drugiej 68 pochowanych
- kwatera nr 16 – 12 pojedynczych mogił, w których pochowano żołnierzy poległych w 1939 r.
- kwatera nr 16 – dwie zbiorowe mogiły, w jednej pochowano 12 żołnierzy poległych w 1944 r., w drugiej – nieznana liczba osób
- kwatera nr 16 – 79 pojedynczych mogił poległych w walkach w latach 1944-1947
- kwatera nr 16 – mogiła zbiorowa, w której pochowano 60 osób poległych w latach 1944-1947
- kwatera nr 16 – dwie indywidualne mogiły: Alfreda Chomnickiego – żołnierza poległego w 1939 r. i Józefa Magdziaka – poległego w 1945 r. w walkach z bandami UPA<sup>6</sup>.

Na cmentarzu Starym znajdują się 3 pojedyncze mogiły powstańców z 1831 r. i 11 mogił powstańców z 1863 r., na cmentarzu Nowym - znajduje się 13 pojedynczych mogił powstańców z 1863 r. i 6 pojedynczych mogił poległych w 1920 r. Mogiły uczestników powstań narodowych prawdopodobnie nie mają statusu grobów wojennych w rozumieniu art. 1 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych. Są to pojedyncze groby lub grobowce rodzinne, które Gmina Miejska Jarosław traktowała jako miejsca pamięci narodowej i otaczała należnym szacunkiem. Ww. obiekty zostały uwzględnione i szczegółowo opisane łącznie z innymi grobami i cmentarzami wojennymi w ewidencji pomników nagrobnych i mogił wojennych.

3) kwatera wojenna na cmentarzu komunalnym w dzielnicy Garbarze przy ulicy Bocznej Sanowej – zbiorowe mogiły, w których pochowano łącznie około 513 poległych żołnierzy w maju 1915 r.

4) cmentarz wojenny przy ulicy Pruchnickiej – nieznana liczba pochowanych osób, poległych w 1915 r. Jest to jedyny samodzielny obiekt cmentarnictwa wojennego na terenie miasta Jarosławia.

W prowadzonej w Urzędzie ewidencji pomników nagrobnych i mogił wojennych żołnierzy poległych w walkach w 1831 r., 1863 r., 1920 r. i podczas I i II wojny światowej zawarto imienny wykaz pomników nagrobnych, grobowców i mogił z podaniem nazwy cmentarza, numeru kwatery i okresu walk z jakich ofiary pochodzą. W przypadku zbiorowych pochówków na ogół podano liczbę poległych żołnierzy<sup>7</sup>. Ewidencja prowadzona była w formie kart ewidencyjnych miejsc pamięci narodowej oraz wykazu mogił wojennych na poszczególnych cmentarzach. Ogółem w ewidencji pomników wojennych zawarto 36 kart ewidencyjnych, w tym: 24 karty sporządzono dla pomników wojennych powstańców styczniowych, 10 kart sporządzono dla miejsc pamięci narodowej żołnierzy poległych w walkach w czasie II wojny światowej, 2 karty ewidencyjne dotyczyły pomników ofiar wojny bolszewickiej z 1920 r. W kartach ewidencyjnych miejsc pamięci narodowej podawano na ogół następujące informacje: lokalizacja, opis obiektu, treść inskrypcji, nazwa, historia, opis stanu zachowania, inicjator wzniesienia pomnika, autor i data jego wykonania, zdjęcie, plan sytuacyjny, sprawujący opiekę, bibliografia, uwagi na temat obiektu.

W 2016 r. służby Wojewody Podkarpackiego przeprowadziły kontrolę, której celem było ustalenie stanu zachowania obiektów grobownictwa wojennego na terenie miasta Jarosławia. Wykonywanie obowiązków w tym obszarze zostało ocenione

<sup>6</sup> UPA -Ukraińska Powstańcza Armia

<sup>7</sup> Jeżeli Urząd dysponował danymi na temat liczby pochowanych żołnierzy w danej mogile.

pozytywnie. Wyniki tej kontroli<sup>8</sup> były pomocne przy ustalaniu hierarchii zadań podczas przeprowadzania prac konserwacyjnych, czy remontowych obiektów cmentarnictwa wojennego.

Z dostarczonej dokumentacji wynika, że w okresie objętym kontrolą liczba cmentarzy wojennych i liczba pomników nagrobnych nie uległa zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 31-99, 115-141, 144-167, 325-327A)

2. W gminnej ewidencji zabytków zaewidencjonowanych zostało 640 zabytków nieruchomości, w tym cmentarze wojenne, tj.: cmentarz wojskowy przy ulicy bocznej Sanowej (tzw. Garbarze), cmentarz Stary przy ulicy Cmentarnej, cmentarz Nowy przy ulicy Krakowskiej, cmentarz z I wojny światowej mieszczący się przy ulicy Pruchnickiej wraz z ogrodzeniem. Ewidencja zabytków nie zawierała danych na temat zabytkowych grobów wojennych. Liczba zabytkowych cmentarzy wojennych nie ulegała zmianie, tj. jeden cmentarz w całości wojenny z okresu I wojny światowej przy ulicy Pruchnickiej i mogiły wojenne na cmentarzu komunalnym Starym, Nowym i w dzielnicy Garbarze.

Według stanu na 1 stycznia 2014 r. i 31 grudnia 2015 r. i 2016 r. w ewidencji zabytków ujętych było odpowiednio: 598, 597, 596 zabytków. W okresie objętym kontrolą nie wykreślano obiektów z ewidencji cmentarzy wojennych i grobów wojennych. Urząd współpracował z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków odnośnie ustalenia zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych na terenie miasta Jarosławia. Przykładem współpracy może być typowanie zabytkowych nagrobków do wykonywania remontów i konserwacji. Wspólne ustalenia niezbędnego do wykonania zakresu prac dokumentowano protokołami z komisji.

W 2015 r. ówczesny dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Mieniem Urzędu Miasta Jarosławia skierował pismo<sup>9</sup> do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, w związku z prowadzonymi pracami konserwatorskimi i porządkowymi na terenie cmentarza Starego, z prośbą o określenie granic ochrony cmentarza i wyjaśnienie trybu postępowania przy pomnikach nagrobnych. W odpowiedzi<sup>10</sup> Wojewódzki Konserwator Zabytków m.in. przekazał wykaz nagrobków wymagających uzgodnień w przypadku planowanych przy nich pracach. W ww. spisie znajdowały się także nagrobki uczestników powstań: listopadowego i styczniowego. Współpraca dotyczyła także wydawania zezwoleń na usuwanie drzew z terenów cmentarzy.

(dowód: akta kontroli str. 121-143, 177, 310-324, 429-445, 515-524)

3. Opracowana w Urzędzie ewidencja zabytków była podstawą do sporządzenia gminnego programu opieki nad zabytkami, a ustalenia tego programu zostały uwzględnione w studium, siedmiu mpzp<sup>11</sup> (na 34 wszystkie opracowane w mieście Jarosławiu) i Strategii Rozwoju Miasta Jarosławia na lata 2008-2015 (dalej strategia). W studium zawarty został m.in. spis 145 obiektów i zespołów zabytkowych miasta, w tym trzech zabytkowych cmentarzy: cmentarz Nowy przy ulicy Krakowskiej nr 25, cmentarz Stary przy ulicy Cmentarnej nr 1, cmentarz z I wojny światowej przy ulicy Pruchnickiej i kwatera wojenna na cmentarzu

<sup>8</sup> Wystąpienie pokontrolne z dnia 21.12.2016 r., znak: S-VI.431.1.15.2016.BU

<sup>9</sup> GGM.4123.6.2015 z 08.06.2015 r.,

<sup>10</sup> UOZ-4.5133.82.2015 z 29.09.2015 r.

<sup>11</sup> Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego (dalej tu mpzp) obszaru „Zespołu Staromiejskiego”-uchwała nr 182/XIX/07 Rady Miasta Jarosławia z 24.09.2007 r., mpzp terenu położonego w Jarosławiu pomiędzy ulicami Grunwaldzką, Sikorskiego, Słowackiego, Piekarska - uchwała nr 491/XLV/08 Rady Miasta Jarosławia z 19.12.2008 r., mpzp „Za parkiem”-uchwała nr 821/LXVIII/10 Rady Miasta Jarosławia z 26.04.2010 r., mpzp nr 2/09 obszaru „Zespołu Klasztornego OO Dominikanów”-uchwała nr 262/XXVIII/2012 Rady Miasta Jarosławia z 26.03.2012 r., mpzp nr 1/12 w rejonie ul. Zamkowa, Podzamcze i Zwierzyniecka w Jarosławiu-uchwała nr 639/LVIII/2013 Rady Miasta Jarosławia w Jarosławiu z 28.10.2013 r., mpzp nr 2/12 obszaru położonego w rejonie ulic Batalionów Chłopskich, Dolnoleżajska i Brodowicze w Jarosławiu-uchwała nr 811/LXX/2014 Rady Miasta Jarosławia z 18.08.2014 r., mpzp nr 4/10 na części Parku Kulturowego Zespołu Staromiejskiego w Jarosławiu-uchwała nr 23/VI/2015 Rady Miasta Jarosławia z 26.02.2015 r.

komunalnym w dzielnicy Garbarze. W części tekstowej studium zawarto ogólne zapisy dotyczące zasad ochrony środowiska kulturowego poprzez:

- dążenie do integracji historycznych i współczesnych struktur architektonicznych i urbanistycznych,
- preferowanie ochrony *in situ*<sup>12</sup>, dopuszczanie przenoszenia zabytku wyłącznie w przypadku nieuniknionego jego zniszczenia,
- zachowanie obiektów o wartościach kulturowych poprzez ich rewaloryzację (konserwację lub restaurację) oraz dostosowanie w drodze adaptacji i modernizacji do współczesnych potrzeb i standardów,
- ochronę obszarów o wartościach kulturowych wyznaczonych stosownie do zróżnicowania stopnia ich nasycenia substancją historyczną i stopnia przekształcenia,
- ochronę ekspozycji szczególnie wartościowych obiektów.

Dążąc do realizacji zasad ochrony środowiska kulturowego określone zostały w studium kierunki ochrony w specjalnych strefach polityki przestrzennej w 3 strefach:

- A – podwyższonej ochrony wartości kulturowych – charakteryzuje się szczególnie wysokim stopniem nasycenia substancją historyczną i niewielkim stopniem jej przekształcenia, zwłaszcza zabytkowych, ze zmianą sposobu użytkowania niektórych obiektów,

- B - podstawowej wartości ochrony kulturowych, charakteryzującej się wysokim stopniem nasycenia substancją historyczną i przy znacznym stopniu jej przekształcenia, działania o mniej zdecydowanym i kompleksowym charakterze polegające na:

\*utrzymaniu charakteru historycznych układów przestrzennych i ich elementów o wartościach kulturowych, w tym zabytkowych,

\*poprawianiu form architektonicznych obiektów dysharmonijnych, zwłaszcza w bezpośrednim otoczeniu obiektów zabytkowych,

\*dostosowaniu usytuowaniem, gabarytami i formą nowych obiektów do charakteru historycznych układów przestrzennych,

- C – profilaktycznej ochrony wartości kulturowych, charakteryzującej się stosunkowo niskim stopniem nasycenia substancją historyczną i znacznym stopniem jej przekształcenia – działania mające charakter łagodnej ingerencji w zagospodarowanie polegające na:

\*porządkowaniu zabudowy,

\*poprawianiu najbardziej agresywnych elementów dysharmonijnych,

\*nawiązywaniu nowych obiektów do charakteru zabudowy historycznej i tradycyjnej

\*zachowanie reliktywów fortyfikacji z przełomu XIX i XX wieku na obrzeżach miasta,

W strefach E – ochrony ekspozycji wybranych obiektów i zespołów przewidziano działania polegające na zachowaniu bądź przywróceniu widoku na dany obiekt lub zespół w drodze odpowiedniego kształtowania jego przedpola, tła i kulis.

W studium zawarto ogólny zapis dotyczący obszarów w części przylegających do strefy cmentarzy – zachowanie wymagań dotyczących stref ochronnych cmentarzy,

---

<sup>12</sup> W miejscu powstania zabytku.

w tym zakaz zabudowy przeznaczony na stały pobyt ludzi w odległości 50 m i inne ograniczenia wynikające z przepisów szczególnych.

W mpzp każdorazowo ustalono zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków poprzez m.in. ustalanie wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni ogólnodostępnej, zasady rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych i systemów infrastruktury technicznej oraz nakazy dotyczące zachowania ukształtowania brył i dekoracji architektonicznych elewacji budynków i prowadzenie prac na obiektach z poszanowaniem dla substancji zabytkowej. Wszystkie mpzp zostały uzgodnione z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. W obowiązujących mpzp nie uwzględniono ochrony zabytkowych grobów i cmentarzy wojennych z uwagi na fakt, iż nie obejmowały one takich obszarów.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>13</sup> (dalej ustawa o ochronie zabytków) ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami uwzględniono przy sporządzaniu i aktualizacji strategii na lata 2016-2020 oraz w poprzedniej jej wersji obejmującej okres 2008-2015. W dokumencie tym zapisano, iż ochrona dziedzictwa kulturowego miasta Jarosławia dotyczy zachowania materialnej i niematerialnej spuścizny wcześniejszych pokoleń. Zachowanie i pielęgnacja licznych zabytków w ujęciu techniczno-architektonicznym oraz rozwój funkcjonalny powinny stanowić najważniejszy przejaw ochrony materialnego dziedzictwa kulturowego miasta. W ramach obszaru strategicznego 2 *Turystyka i dziedzictwo kulturowe* zawarto cel priorytetowy B, w którym jednym z kierunków działania była kompleksowa rewitalizacja obszaru starego miasta ze szczególnym uwzględnieniem rynku – w wymiarze technicznym (w tym elewacje, płyta placu, iluminacja), gospodarczym, społeczno-kulturowym i środowiskowym, oraz rewitalizacja zabytków miasta.

Stosownie do wymogów art. 19 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków, w studium oraz w siedmiu mpzp uwzględniono ochronę: zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru i ich otoczenia; innych zabytków nieruchomości, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków. Treść zapisów studium, mpzp i strategii nie odnosiła się do obiektów cmentarnictwa wojennego. W latach objętych kontrolą Urząd nie uchwalił i nie wydawał odpowiednio mpzp, decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, a także o warunkach zabudowy, które odnosiłyby się do grobów i cmentarzy wojennych, a zwłaszcza zabytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 49-80, 102-143, 159-162, 221-308, 473-475)

4-5 W Mieście Jarosławiu obowiązywał gminny program opieki nad zabytkami, który Rada Miasta Jarosławia uchwaliła 18 marca 2013 r.<sup>14</sup>. Program ten obowiązywał w latach 2013-2016. Został pozytywnie uzgodniony z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków 25 stycznia 2013 r.<sup>15</sup> W 2017 r. opracowano nowy gminny program opieki nad zabytkami na lata 2018-2021, który pozytywnie uzgodnił Wojewódzki Konserwator Zabytków. Program ten został przyjęty uchwałą Rady Miasta Jarosławia 22 marca 2018 r.<sup>16</sup>. W ww. programie (na stronie 28), omawiając założenia urbanistyczne, wspomniano o trzech cmentarzach z I wojny światowej – jedynym istniejącym samodzielnie przy ulicy Pruchnickiej i dwóch włączonych w strukturę cmentarzy komunalnych: Nowego usytuowanego przy ulicy Krakowskiej oraz przy ulicy Bocznej Sanowej, w dzielnicy Garbarze. W obydwu przypadkach

<sup>13</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 ze zm.

<sup>14</sup> Uchwała nr 511/XLIX/2013 Rady Miasta Jarosławia w sprawie przyjęcia „Gminnego programu opieki nad zabytkami miasta Jarosławia na lata 2013-2016”.

<sup>15</sup> UOZ-4.5120.3.2013 r. z 25.01.2013 r.

<sup>16</sup> Uchwała nr 702/LXIV/2018 Rady Miasta Jarosławia z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie przyjęcia "Gminnego programu opieki nad zabytkami Miasta Jarosławia na lata 2018-2021.

zachował się czytelny układ kompozycyjny i większość mogił zdobionych krzyżami. W ww. dokumencie zapisano, iż większość mogił wojennych na cmentarzu w dzielnicy Garbarze znajduje się w bardzo złym stanie. W rozdziale poświęconym cmentarzom i sztuce sepulkralnej (rozdz. V.2.3. str. 34) wymieniono miejsca pochówków poległych w czasie I i II wojny światowej, w tym cmentarz przy ulicy Pruchnickiej, na którym pochowano żołnierzy armii austro-węgierskiej, niemieckiej i rosyjskiej. Cmentarz ten został zdewastowany w latach 50 XX wieku – zachowała się jedynie brama wjazdowa i w części frontowej arkadowe ogrodzenie.

W gminnym programie opieki nad zabytkami nie zawarto postanowień mających znaczenie dla zahamowania procesów degradacji zabytków architektury cmentarnictwa wojennego. Nie uwzględniono także zapisów o doprowadzeniu do poprawy stanu ich zachowania; wyeksponowania poszczególnych obiektów oraz walorów krajobrazu kulturowego. Dokument ten nie opisywał zasadności podejmowania działań zwiększających atrakcyjność zabytków cmentarnictwa wojennego dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych oraz wspierania inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami i eliminujących sytuacje konfliktowe związane z wykorzystaniem tych zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 81-99, 168-176, 560)

Zgodnie z art. 87 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków Burmistrz sporządzał co dwa lata sprawozdanie z realizacji gminnego programu opieki nad zabytkami i przedstawiał je Radzie Miasta. Sprawozdania złożono za lata: 2013-2014 i 2015-2016. Sprawozdania obejmowały następujące zagadnienia:

I. Rewaloryzacja i rewitalizacja układu urbanistycznego oraz obiektów zabytkowych miasta.

1. Ochrona obiektów zabytkowych i ich otoczenia w opracowaniach planistycznych gminy.

2. Ochrona zabytków nieruchomych, ruchomych i archeologicznych, w tym:

-roboty budowlane, prace remontowe i konserwatorskie przy zabytkach stanowiących własność gminy, środki finansowe na ten cel-własne i pozyskane

-roboty budowlane, prace remontowe i konserwatorskie wykonane przy wsparciu finansowym z budżetu Gminy Miejskiej Jarosław-dotacje celowe

-roboty budowlane, prace remontowe i konserwatorskie wykonane przy zabytkach na terenie miasta pozostających własnością powiatu jarosławskiego, muzeum kamienica Orsettich, a także w zarządzie PGKiM (wybrane inwestycje)

-wykorzystanie środków zewnętrznych w latach 2015-2016 na prace przy zabytkach położonych na terenie Jarosławia

3. Ochrona zabytkowej zieleni i obszarów zielonych podlegających prawnej ochronie konserwatorskiej.

II. Gminna Ewidencja Zabytków

III. Rozpoznanie i dokumentowanie zasobu zabytków oraz przetwarzanie informacji o zabytkach.

IV. Praktyczne wykorzystanie zasobów dziedzictwa kulturowego, rozwój turystyki, działania edukacyjne i promocyjne miasta.

W sprawozdaniu za lata 2015-2016 Urząd analizował i weryfikował realizację gminnego programu opieki nad zabytkami, w tym w zakresie cmentarzy wojennych. Dokonano szczegółowej sprawozdawczości całokształtu wykonanych prac



związanych z wygrozaniem mogił żołnierzy z I wojny światowej (etap I w 2015 r., etap II w 2016 r.) na cmentarzu Nowym w Jarosławiu ze szczegółowym opisem zrealizowanych zadań i źródeł ich finansowania.

W sprawozdaniu za lata 2013-2014 Urząd dokonał przeglądu i podsumował zrealizowane zadania w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego zawarte w gminnym programie opieki nad zabytkami miasta Jarosławia na lata 2013-2014. W okresie tym nie były realizowane zadania w zakresie grobów i cmentarzy wojennych związane z pracami remontowymi i konserwatorskimi. Dokonano modyfikacji gminnej ewidencji zabytków poprzez opracowanie we własnym zakresie kart ewidencyjnych zabytkowych pomników nagrobnych uczestników powstania listopadowego i powstania styczniowego, których pochowano na terenie cmentarza Starego i Nowego.

Z ustaleń ww. sprawozdań nie wynikała konieczność podejmowania i kontynuacji działań w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego grobów i cmentarzy wojennych.

Z zapisów ww. sprawozdań wynikało, że zgodnie z założeniami gminnego programu opieki nad zabytkami na lata 2013-2016 część zadań została wykonana, realizacja pozostałych zależała od własnych i pozyskanych środków finansowych przeznaczonych na ten cel oraz kreatywnej polityki konserwatorskiej.

(dowód: akta kontroli str. 178-220)

6. W regulaminie organizacyjnym Urzędu zadania w zakresie utrzymania, nadzorowania i sprawowania opieki nad kwaterami wojennymi na cmentarzach komunalnych przypisano pracownikom Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (§ 18 regulaminu). Inspektorowi z ww. Wydziału w zakresie czynności ustalono m. in. utrzymanie cmentarzy komunalnych oraz cmentarzy i kwater wojennych, tj.: prowadzenie ewidencji cmentarzy i kwater, zamawianie usług na wykonywanie administracji cmentarzy, zamawianie usług na utrzymanie czystości i konserwacji drzewostanu, nadzorowanie i rozliczanie wykonywanych usług, zamawianie, nadzorowanie, rozliczanie usług w zakresie remontów bieżących. Sprezycowanie przypisanych obowiązków w zakresie sprawowania opieki nad cmentarzami, w tym wojennymi, umożliwiło rzetelną realizację zadań w tym zakresie.

Gmina sprawowała bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na jej terenie zlecając do wykonania roboty polegające na bieżącym utrzymaniu czystości i porządku na cmentarzach Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Jarosławiu Sp. z o.o. Na okoliczność zleconych prac zawierano umowy na rok, w których m.in. wyszczególniano zakres prac z zakresu utrzymania czystości i porządku oraz termin ich wykonania. W umowach wyszczególniono estetyczne utrzymywanie nagrobków i mogił żołnierskich z I i II wojny światowej poprzez m.in. systematyczną i wynikającą z potrzeb pielęgnację nasadzeń, koszenie trawy i usuwanie zanieczyszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 5-48, 362-380)

7. Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że działalność w zakresie cmentarnictwa wojennego na terenie Gminy Jarosław sprowadzało się głównie do utrzymania mogił wojennych i kwater wojennych w obrębie cmentarzy komunalnych tj. Starego, Nowego, na Garbarzach i cmentarza z okresu I wojny światowej przy ulicy Pruchnickiej. Wszystkie te obiekty objęte zostały bieżącym utrzymaniem porządku i czystości w ramach całorocznych umów utrzymania cmentarzy komunalnych, zawieranych z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Jarosławiu w drodze przetargu nieograniczonego. W ramach obowiązku wynikającego z umów było estetyczne utrzymywanie nagrobków i mogił wojennych

zlokalizowanych w kwaterach wojennych. Nadzór nad utrzymaniem porządku w ww. zakresie sprawował ze strony Gminy Miejskiej Jarosław – inspektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska.

Ustalenia z analiz w zakresie odbudowy i zabezpieczenia grobów i cmentarzy wojennych (wykonanych i planowanych) zawierano w corocznie składanych Wojewodzie Podkarpackiemu informacjach o planowanych środkach finansowych i zadaniach rzeczowych w zakresie cmentarnictwa wojennego. Ustaleń w tym zakresie dokonywano na podstawie czynności własnych, informacji pozyskanych od zarządcy obiektów oraz informacji z instytucji zewnętrznych. Urząd współpracował z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, mieszkańcami Jarosławia i organizacjami pozarządowymi w zakresie odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia obiektów cmentarnictwa wojennego.

W 2014 r. z inicjatywą renowacji betonowych krzyży w kwaterze wojennej cmentarza Nowego przy ulicy Krakowskiej wystąpili sympatycy Jarosławskiego Klubu Sportowego 1909 Jarosław. W związku z powyższym Burmistrz wystąpił<sup>17</sup> do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o wydanie Gminie Miejskiej Jarosław pozwolenia konserwatorskiego na wykonanie tych prac. Stosowne pozwolenie zostało wydane<sup>18</sup>, a mieszkańcy Jarosławia oczyścili i pomalowali krzyże na kwaterze wojennej (w ramach własnych środków). Zezwolenia udzielił również Wojewoda Podkarpacki<sup>19</sup>.

W okresie objętym kontrolą zaplanowano:

-na kwaterze nr 16 na cmentarzu Nowym - wykonanie wygrozdzenia kwatery wojennej od grobów cywilnych;

-kontynuowanie prac na kwaterze nr 16 na cmentarzu Nowym – etap II i III, w tym m.in. prace brukarskie przy wykonaniu nowych alejek i wymiana kostki na istniejących alejkach i na placu centralnym cmentarza;

-przeprowadzenie prac ekshumacyjnych w części wydzielonej i przeznaczonej na cywilne pochówki;

-przeprowadzenie prac ekshumacyjnych zbiorowej mogiły z okresu I wojny światowej w kwaterze 6/7;

-w kwaterze wojennej na cmentarzu komunalnym na Garbarzach – wykonanie prac konserwacyjno-remontowych ceglanego obelisku upamiętniającego pochówek żołnierzy różnej narodowości, wyrównanie płytek chodnikowych i obrzeży alejek i dokonanie nowych nasadzeń oddzielających kwaterę wojenną od terenu obecnych pochówków;

-uzupełnienie betonowych obrzeży mogił, ponowne posadowienie ceramicznych płyt nagrobnych, nasadzenie żywopłotu oddzielającego mogiły wojenne na cmentarzu na Garbarzach;

-prace porządkowo-pielęgnacyjne związane z nasadzeniami i drzewostanem na wszystkich kwaterach wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 310-324, 366-380, 446-472, 557-558)

8. W 2015 r. i w 2016 r. dokonano wygrozdzenia mogił z I wojny światowej w kwaterze 16 na cmentarzu komunalnym Nowym przy ulicy Krakowskiej. Na zadanie to wydatkowano środki z dotacji uzyskanej z Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w kwotach odpowiednio: 42.912,03 zł i 29.777,36 zł oraz ze

<sup>17</sup> Pismo z dnia 23.06.2014 r., znak: GKM.7021.3.3.2014

<sup>18</sup> Decyzja nr UOZ-1.5149.90.2014 z 03.07.2014 r.

<sup>19</sup> Pismo z dnia 26.06.2014 znak S.VI.16.2014.BU wydane z powołaniem na art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

środków własnych w kwotach odpowiednio: 8.810,00 zł i 639,60 zł. Planowano wydać na ten cel ze środków dotacji odpowiednio: 65.000,00 zł i 40.000,00 zł i ze środków własnych (w 2015 r.): 8.000,00 zł.

Prace polegały na: rozebraniu istniejących obramowań i zniszczonych utwardzeń alejek, wykonaniu w ich miejsce nowych, poza tym wykonanie od podstaw alejek w części południowej kwatery nr 16 w celu umożliwienia zapalenia zniczy. Wygrodenia mogił dokonano ogrodzeniem kamiennym z przeciągiem łańcuchowym. Uzupełniono także brakujące krzyże wykonane z betonu. Wewnętrzny teren mogił wyplantowano i wykonano nowe trawniki. Projekt budowlany powyższych prac został zatwierdzony przez Starostę Jarosławskiego, który także udzielił pozwolenia na budowę<sup>20</sup>. Wojewódzki Konserwator Zabytków pozytywnie zaopiniował<sup>21</sup> dokumentację projektową projektu budowlanego wygrodenia mogił z I wojny światowej i uznał, iż może on stanowić podstawę wykonania prac przy ogrodzeniu kwatery. W 2013 r. zezwolił<sup>22</sup> na modernizację kwatery nr 16 na cmentarzu Nowym w następującym zakresie: zmniejszenie kwatery z I wojny światowej, wykonanie trwałego ogrodzenia terenu zajętego pod groby wojenne pod warunkiem uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków jego formy (zostało to wykonane przez Urząd 24 sierpnia 2015 r.), zagospodarowania pozostałej części terenu pod nowe pochówki zgodnie z załączonym szkicem. Innych (niż zawarte w pozwoleniu na modernizację kwatery 16) zaleceń konserwatorskich, określających sposób korzystania z zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich, a także zakres dopuszczalnych zmian, Gmina Jarosław, nie otrzymała od Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Wojewoda Podkarpacki w 2013 r. wyraził zgodę<sup>23</sup> na zmniejszenie formalnej powierzchni kwatery z I wojny światowej znajdującej się z tyłu po prawej stronie alei głównej, na której nie ma betonowych krzyży nagrobnych. Jednocześnie zalecił pozostawienie za ostatnim rzędem krzyży terenu pozwalającego na urządzenie trwałego wygrodenia kwatery. Konserwator Zabytków nie dokonał odbioru konserwatorskiego robót polegających na wygrodeniu mogił z I wojny światowej w kwaterze 16 na cmentarzu komunalnym Nowym przy ulicy Krakowskiej.

Wykonane prace były zgodne z pozwoleniem Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Dokumentacja w tym zakresie zgromadzona była w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Jarosławia, tj. m.in. decyzja Starosty Jarosławskiego o zatwierdzeniu projektu budowy i udzieleniu pozwolenia na budowę, pozwolenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, zgoda (zezwolenie) Wojewody Podkarpackiego, projekt budowlany, dziennik budowy, kosztorys inwestorski dla etapu I i II, szczegółowe specyfikacje techniczne, deklaracje zgodności - aprobaty techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 412-416, 476-489)

W okresie nieobjętym kontrolą (2012 r.) przeprowadzono remont dwóch zbiorowych mogił żołnierzy Wojska Polskiego poległych w walkach w 1939 r. W wyniku robót wykonano: żeliwne tablice inskrypcyjne, żeliwne krzyże z datą 1939 r. oraz ogrodzenia mogił ozdobnymi słupkami wraz z łańcuchem. Wewnętrzną powierzchnię mogił pokryto granitowymi kostkami skierowanymi lekko ku tablicy inskrypcyjnej. Mogiły te przebudowano od podstaw i nadano im kształt artystycznie wykonanych monumentów. Poza tym na terenie cmentarzy komunalnych Nowym

<sup>20</sup> Decyzja nr 570/2015 z 01.10.2015 r., znak: AB.6740.589.2015

<sup>21</sup> Pismo z 24.08.2015 r., znak: UOZ-1.5142.1.140.2015

<sup>22</sup> Decyzja Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Przemysłu z 18.06.2013 r., znak: UOZ-1.5149.59.2013 r.

<sup>23</sup> Pismo od Wojewody Podkarpackiego nr S-VI.5232.32.2012.MG z 05.03.2013 r. wydane z powołaniem na art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych.

i w dzielnicy Garbarze umieszczane są tablice z podaniem nazwisk, dat i okoliczności śmierci żołnierzy.

(dowód: akta kontroli str. 649-651)

W dniach 10 grudnia 2015 r. i 29 września 2016 r. dokonano komisyjnych<sup>24</sup> odbiorów robót związanych z wykonaniem I i II etapu wygradzenia mogił żołnierzy z okresu I wojny światowej na cmentarzu Nowym przy ulicy Krakowskiej w Jarosławiu. W trakcie wizji lokalnej dokonano określenia zakresu rzeczowego odbieranych robót, tj.: roboty rozbiórkowe, roboty ziemne, wykonanie fundamentów ogrodzenia, remont cząstkowy nawierzchni z kostki brukowej, montaż elementów kamiennych i łańcucha ozdobnego, transport wewnętrzny. Komisja stwierdziła wykonanie robót zgodnie z umową, dokumentacją projektową, wymogami technicznymi i przepisami budowlanymi, a jakość wykonanych robót i użytych materiałów nie budziła zastrzeżeń. Za prace wykonane w I i II etapie Gmina Jarosław wypłaciła wykonawcy kwoty w wysokości odpowiednio: 42.912,03 zł, 29.777,36 zł.

(dowód: akta kontroli str. 338-341b, 355-357a)

9. W 2015 i w 2016 r. Gmina otrzymała, w formie dotacji, od Wojewody Podkarpackiego środki finansowe na wygradzenie mogił z I wojny światowej w kwaterze 16 na cmentarzu komunalnym Nowym przy ulicy Krakowskiej. Otrzymane środki wynosiły odpowiednio: 42.912,03 zł i 29.777,36 zł. Podstawą przyznania tych dotacji były porozumienia Wojewody Podkarpackiego w sprawie powierzenia zadań, przyznania dotacji i ustalenia wzajemnych obowiązków w zakresie bieżącego utrzymania, remontów oraz sprawowania opieki nad cmentarzami i mogiłami wojennymi (dalej porozumienie) zawarte pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Miastem Jarosław<sup>25</sup>. Ponadto Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa w Warszawie<sup>26</sup> przeznaczyła na wykonanie tego zadania kwotę 23.000,00 zł na podstawie porozumienia w sprawie realizacji zadań powierzonych przez ROPWiM z 23 maja 2016 r. pomiędzy Wojewodą Podkarpackim a Miastem Jarosław. Kwota przyznanego dofinansowania (23.000,00 zł) zgodnie z zapisami § 1 pkt 7 ppkt 2 ww. porozumienia została przekazana bezpośrednio wykonawcy zadania na mocy wystawionej przez niego faktury i w związku z tym nie została wykazana zarówno w planie dochodów, jak i wydatków Gminy Miejskiej Jarosław. Przyznane dotacje w 2015 r. i w 2016 r. w wysokości odpowiednio 42.912,03 zł i 29.777,36 zł, stanowiły udział w wydatkach budżetu Gminy, w wysokości odpowiednio: 0,04 % i 0,02 %.

(dowód: akta kontroli str. 328-361, 381-411, 417-428)

Burmistrz w wyjaśnieniu podał m.in., że (...) w latach 2014-2016 Gmina Miejska Jarosław składała do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego informację w zakresie remontów i utrzymania mogił i cmentarzy wojennych (o wykonaniu planu i zamierzeniach na kolejny rok). W załącznikach nr 2 dotyczących informacji o planowanych środkach finansowych i zadaniach rzeczowych w zakresie cmentarnictwa wojennego Gmina wykazywała zamierzenia, jakie chciałaby zrealizować w kolejnym roku i które można przyjąć, jako złożenie wniosku o przyznanie dotacji z budżetu państwa, za pośrednictwem Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. W odpowiedzi, w 2014 r. - Gmina Miejska Jarosław dotacji nie uzyskała, a w latach w 2015 i 2016 kwoty dotacji przyznanych nie odpowiadały

<sup>24</sup> Skład komisji: inspektor nadzoru, dwóch inspektorów z Wydziału Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Jarosławia, wykonawca.

<sup>25</sup> Porozumienie nr S-VI.0031.9.2015 Wojewody Podkarpackiego z dnia 5.05.2015 r., porozumienie Wojewody Podkarpackiego z 25.05.2016 r.

<sup>26</sup> Dalej ROPWiM.

kwotom wnioskowanym. Były to odpowiednio kwoty 101.000 zł oraz 70.000 zł. Zatem przyznane dofinansowanie stanowiło 42,5% zapotrzebowania zgłoszonego na lata 2015 i 2016.

(dowód: akta kontroli str. 429-430, 446-466)

10. Plan wydatków na realizację zadań związanych z cmentarzami w 2014 r. wynosił 1.343.500,00 zł. Wydatki na ten cel wyniosły 323.530,00 zł (24,1% planu), w tym ze środków własnych w wysokości 23.500,00 zł. Wydatki na cmentarze ogółem stanowiły 0,3 % wydatków budżetu Gminy Jarosław.

Plan wydatków na realizację zadań związanych z cmentarzami w 2015 r. wynosił 1.190.413,00 zł, wydatki na ten cel wyniosły 1.035.338,30 zł (90 % planu). Ze środków dotacji Wojewody Podkarpackiego w wysokości 42.912,03 zł wykonano wygrodenie kwater wojennych na cmentarzu Nowym w Jarosławiu (etap I prac), kwotę 8.810,00 zł wydatkowano ze środków własnych na powyższe prace. Wydatki na cmentarze ogółem stanowiły 0,9 % wydatków budżetu Gminy Jarosław.

Plan wydatków na realizację zadań związanych z cmentarzami w 2016 r. wynosił 2.553.500,00 zł, wydatki na ten cel wyniosły 2.465.714,91 zł (96,6 % planu). Ze środków dotacji Wojewody Podkarpackiego w wysokości 29.777,36 zł wykonano wygrodenia kwater wojennych na cmentarzu Nowym w Jarosławiu (etap II prac), kwotę 639,60 zł wydatkowano ze środków własnych na ww. prace. Wydatki na cmentarze ogółem stanowiły 1,8 % ogółu wydatków budżetu Gminy.

W wydziale Urzędu zajmującym się realizacją zadań z zakresu cmentarzy wojennych, zgromadzono dane dotyczące środków finansowych zaplanowanych i wydatkowanych w zakresie remontów i bieżącego utrzymania obiektów cmentarnictwa wojennego, zarówno z dotacji, jak i ze środków własnych. Miały one charakter danych orientacyjnych dla potrzeb szacunkowych w zakresie potrzeb związanych z utrzymaniem cmentarzy wojennych. Dane te przekazywano raz w roku do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego, na ustalonym druku: *Informacja o realizacji środków i zadań w zakresie cmentarnictwa wojennego* dotyczące poszczególnych lat okresu 2014 -2016.

- w 2014 r. zakładano środki na ww. zadania w wysokości odpowiednio: 47.000,00 zł (w tym 20.000,00 zł z dotacji z budżetu państwa na zadania powierzone na podstawie podpisanego porozumienia i 27.000,00 zł ze środków budżetu Gminy). Za ten rok natomiast wykazano realizację zadań ze środków własnych w kwocie 23.500 zł, w tym 6.000 zł w ramach prac społecznych związanych z odmalowaniem krzyży w kwaterze wojennej cmentarza Nowego.

- w 2015 r. zakładano środki na ww. zadania w wysokości odpowiednio: 126.000,00 zł (w tym 101.000,00 zł z dotacji z budżetu państwa na zadania powierzone na podstawie podpisanego porozumienia i 19.000,00 zł ze środków budżetu Gminy). Za ten rok wykazano realizację w kwocie 85.212,03 zł (z tego 42.912,03 zł z dotacji z Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego, 42.300,00 zł ze środków budżetu Gminy,

- w 2016 r. zakładano środki na ww. zadania w wysokości odpowiednio: 149.836,62 zł (w tym 70.000,00 zł z dotacji z budżetu państwa na zadania powierzone na podstawie podpisanego porozumienia, 17.000,00 zł ze środków budżetu Gminy, 62.836,62 zł z dotacji ROPWiM). Za ten rok wykazano realizację w kwocie 67.916,96 zł (29.777,36 zł z dotacji z budżetu państwa na zadania powierzone na podstawie podpisanego porozumienia, 15.139,60 zł ze środków budżetu Gminy, 23.000,00 zł z dotacji z ROPWiM).

(dowód: akta kontroli str.381-411, 449-466)

Wysokość środków przeznaczonych na wygrodenie mogił z I wojny światowej na cmentarzu komunalnym Nowym nie przekroczyła równowartości 30.000 euro, określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>27</sup>. Pomimo tego, wydatki na roboty budowlane związane z wygrodeniem ww. mogił poniesione zostały w trybie ww. ustawy. Wszczęto dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego: w 2015 r. (etap I) i w 2016 r. (etap II). Wartość udzielonego zamówienia wynosiła: w etapie I – 42.912,03 zł, w etapie II – 52.777,36 zł. W I etapie oferty złożyły dwa podmioty, w II – jeden. Gmina Miejska Jarosław rzetelnie przeprowadziła obydwa ww. postępowania. W związku z tym wydatki na zadania związane z odbudową, utrzymaniem i zabezpieczeniem grobów i cmentarzy wojennych zostały poniesione zgodnie z art. 44 oraz art. 254 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>28</sup>, tj. z zachowaniem zasady efektywności ponoszonego wydatku, oraz z zachowaniem przepisów wewnętrznych (regulaminu) przyjętych w tym zakresie w Urzędzie, oraz zasady równego traktowania wykonawców, jawności i przejrzystości postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 567-648)

Urząd prowadził w 2015 r. i w 2016 r. wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dotacji w planie dochodów budżetowych w rozdziale 710 – działalność usługowa, rozdziale 71035 - cmentarze, paragrafie 2020 - dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej, cmentarze. Wydatki z dotacji w ww. latach księgowane były razem z innymi wydatkami dotyczącymi cmentarzy, w tym cmentarzy komunalnych tj. w rozdziale 71035, paragrafie 430 – zakup usług pozostałych. Klasyfikacji dokonano poprzez opis zadania (RODZ - symbol sposobu finansowania), tj. FV nr 4/12/2015 i FV nr 2/09/2016 wygrodenie 402 mogił z I WŚ. w kwaterze 16 cmentarza komunalnego Nowego przy ulicy Krakowskiej w Jarosławiu, odpowiednio etap I i II. Zgodnie z zawartymi z Wojewodą Podkarpackim porozumieniami (§ 4 pkt 5) wyodrębnioną ewidencję tych środków prowadzono zarówno w planie dochodów, jak i wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 328-329, 329B-329C, 381-411,441-428, 649-655)

Środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w zawartych z Wojewodą Podkarpackim porozumieniach. Wykonane w ramach otrzymanych dotacji prace zostały odebrane od wykonawców i rozliczone. Odbioru robót dokonano komisyjnie, potwierdzając zgodność ich wykonania z zawartymi umowami i projektem. Z czynności tych sporządzono protokoły. Zlecone prace odebrano bez zastrzeżeń.

Zgodnie z zawartymi porozumieniami Urząd przekazał do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego rozliczenia całkowitych kosztów zadań, informacje o realizacji zadań oraz rozliczenia końcowe wykorzystania udzielonej dotacji wraz z wymaganymi załącznikami (faktury, kopie umów z wykonawcą, protokoły odbiorów prac).

(dowód: akta kontroli, str. 338-341B, 355-357B, 417-426)

11. W Urzędzie nie były prowadzone kontrole dotyczące wykorzystania środków dotacji przeznaczonej na odbudowę, utrzymanie i zabezpieczenie grobów i cmentarzy wojennych. Ostatnią kontrolę obejmującą swoim zakresem ustalenie stanu zachowania i utrzymania obiektów grobownictwa wojennego zlokalizowanych na terenie Gminy Jarosław przeprowadził Wojewoda Podkarpacki w grudniu 2016 r.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077

Wystosowano pięć zaleceń pokontrolnych, tj.: przeprowadzenie konserwacji muru ogrodzeniowego cmentarza wojennego przy ulicy Pruchnickiej, remont kwatery żołnierzy WP na cmentarzu Nowym, objęcie ewidencją mogił indywidualnych Alfreda Chomnickiego i Józefa Magdziaka, przeprowadzenie konserwacji mogił indywidualnych żołnierzy WP z 1939 r. na cmentarzu Starym, uporządkowanie zieleni na grobowcu (kwatery 6/7) i w jego okolicach znajdującym się na cmentarzu Nowym przy ulicy Krakowskiej i wykonanie dla tego obiektu karty ewidencyjnej.

(dowód: akta kontroli, str. 163-167, 514)

12. W wyniku oględzin<sup>29</sup> grobów i cmentarzy wojennych stwierdzono, że:

- na jedynym samodzielnym cmentarzu z okresu I wojny światowej mieszczącym się przy ulicy Pruchnickiej na tzw. „Widnej Górze” nie zachowało się jego pierwotne urządzenie. Teren cmentarza był ogrodzony, uporządkowany. Oryginalny, zabytkowy mur z arkadowymi wnękami okalający cmentarz od strony ulicy wymagał remontu, gdyż postępujący proces niszczenia był widoczny w postaci odpadających fragmentów tynku. Przy cmentarzu nie umieszczono znaku informującego, że obiekt ten podlega ochronie konserwatorskiej. Nie było także żadnej informacji o tym obiekcie.

- na cmentarzu komunalnym w dzielnicy Garbarze przy ulicy Bocznej Sanowej usytuowana była zbiorcza kwatera wojenna żołnierzy poległych w czasie I wojny światowej. Z inskrypcji na ceramicznych płytkach umieszczonych we wnękach ceglanego pomnika wynikało, że pochowani tu zostali żołnierze armii austriackiej i rosyjskiej. Zachowały się nieliczne oryginalne płytki ceramiczne z napisami w języku niemieckim i rosyjskim wskazujące na numer grobu, numer cmentarza i metryczki pochowanych. Na większości zachowanych tabliczek znajdowały się cyfry wskazujące na liczbę pochowanych w danej mogile. Obiekt był uporządkowany. Przed wejściem na cmentarz umieszczona została tablica informacyjna „Szlak frontu wschodniego I wojny światowej”, na której podano rys historyczny obiektu.

- na cmentarzu komunalnym Nowym znajdowały się zarówno pojedyncze, jak i zbiorowe miejsca pochówków uczestników walk zbrojnych z czasów I, II wojny światowej i walk zbrojnych do 1947 r., zlokalizowane głównie na kwaterze 16 i 21. Nagrobki betonowe opatrzone były krzyżami i tabliczkami z czytelnymi inskrypcjami. Wszystkie ww. zachowane były w dobrym stanie, uporządkowane tereny wokół i dowody świadczące o sprawowaniu opieki nad tymi miejscami pamięci narodowej przez Gminę Miejską Jarosław. Na cmentarzu na kwaterze 16 nie było oznakowania wskazującego, że jest to obiekt zabytkowy. Przy wejściu na cmentarz Nowy została umieszczona czytelna tablica: Grobownictwo Wojenne ze szczegółowymi opisami lokalizacji obiektów cmentarnictwa wojennego.

- na cmentarzu komunalnym Starym znajdowały się w różnych jego częściach mogiły pojedyncze i zbiorowe żołnierzy z czasów wojny obronnej w 1939 r., wydarzeń wojennych do 1945 r., mogiły ofiar terroru UB. Groby wojenne wykonano z betonu (w całości bądź betonowe obramowania wypełnione ziemią z nasadzeniami), umieszczono na nich krzyże lub tzw. „poduszki” oraz tablice z czytelnymi inskrypcjami. Stan nagrobków dobry, teren wokół wyłożony kostką brukową, uporządkowany. Na cmentarzu Starym przy wejściu jest ogólna tablica informacyjna, w jej opisie wspomniano o miejscach pamięci narodowej w postaci grobów wojennych. Na cmentarzu nie było oznakowania wskazującego, że jest to obiekt zabytkowy.

<sup>29</sup> Oględziny zostały wykonane w dniach 26, 27, 28 marca 2018 r. z udziałem specjalisty w dziedzinie cmentarnictwa.

Zarówno na cmentarzu Nowym jak i Starym znajdowały się groby pojedyncze lub rodzinne osób, które walczyły w powstaniach narodowych i w wojnie bolszewickiej. Mogiły tych osób Gmina Miejska Jarosław traktowała, jako miejsca pamięci narodowej i w związku z tym otaczała czcią i szacunkiem, niezależnie od tego, czy pochowani spoczywali w grobach rodzinnych czy indywidualnych. Na nagrobkach umieszczono m. in. metalowe, biało-czerwone chorągiewki wskazujące, że są to miejsca pamięci narodowej. Na cmentarzu Starym były 3 takie nagrobki, na cmentarzu Nowym – 11 i 6 grobów ofiar wojny z 1920 r.

Na żadnym z ww. miejsc pochówków nie umieszczono urządzeń technicznych i tablic reklamowych.

Zdaniem NIK, należałoby podjąć działania umożliwiające wykonanie prac remontowych i rekonstrukcyjnych unikalnych pozostałości po pierwotnym urządzeniu pola grobowego z czasów I wojny światowej na cmentarzu komunalnym na Garbarzach (w szczególności zabezpieczających oryginalne, ceramiczne płyty nagrobne) oraz konserwację zabytkowego muru<sup>30</sup> okalającego zabytkowy cmentarz wojenny z I wojny światowej przy ulicy Pruchnickiej<sup>31</sup>. Wskazane byłoby także umieszczenie tablicy informacyjnej przy tym jedynym, samodzielnym miejscu pochówków żołnierzy poległych w czasie I wojny światowej oraz przy zabytkowej kwaterze nr 16 na cmentarzu Nowym, na której spoczywają żołnierze z I i II wojny światowej.

(dowód: akta kontroli, str. 492-513)

13, 14, 15. Ze zgromadzonej w Urzędzie dokumentacji i z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w latach 2014-2016 nie wystąpiły akty wandalizmu na grobach i cmentarzach wojennych. Nie było także przypadków uszkodzenia lub zniszczenia zabytkowego grobu, cmentarza wojennego czy też jakichkolwiek urządzeń na cmentarzach wojennych w latach objętych kontrolą. W związku z powyższym, nie informowano Konserwatora Zabytków i Wojewody Podkarpackiego o tego typu zdarzeniach. W przypadku podejmowania czynności na cmentarzach wojennych wpisanych do rejestru zabytków, jak wycinka czy pielęgnacja drzew, wszelkie prace renowacyjne – były uzgadniane z Konserwatorem Zabytków.

(dowód: akta kontroli, str. 429-448, 440-445, 467-468, 515-527)

16, 17, 18. W okresie objętym kontrolą nie przenoszono żadnych pomników na cmentarze wojenne. Nie zaistniał także przypadek utraty statusu grobu wojennego w związku z pochowaniem członków rodziny. Na terenie Gminy Miejskiej Jarosław nie dokonywano indywidualnych upamiętnień bez jej zgody i wiedzy.

(dowód: akta kontroli, str. 448)

19, 20. Z Wyjaśnień Burmistrza wynika, że sprawy związane z grobami i cmentarzami wojennymi zostały właściwie uporządkowane i zaewidencjonowane z uwagi na czas 73 lat jaki upłynął od zakończenia II wojny światowej. W ostatnich latach nie wystąpiły przypadki odkrycia pochówków z czasów wojen i tego typu informacje nie docierały do Urzędu. W związku z tym Gmina Miejska Jarosław nie upowszechniała wśród obywateli wiedzy na temat zasad postępowania w przypadku odnalezienia dowodów mogących świadczyć o istnieniu grobu wojennego.

(dowód: akta kontroli, str. 448)

<sup>30</sup> Wpis do rejestru zabytków A-789 z 26.01.1995 r.

<sup>31</sup> Wpis do rejestru zabytków A-789 z 26.01.1995 r.



21. W 2014 wpłynęło 16 skarg do Urzędu, w 2015 r. – 10 skarg, w 2016 r. – 14 skarg. Żadna z nich nie dotyczyła zagadnień związanych z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi.

(dowód: akta kontroli, str. 514)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi.

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

Opis stanu  
faktycznego

1. Gmina Miejska Jarosław umieściła na stronie internetowej [www.jaroslaw.pl/biuletyn](http://www.jaroslaw.pl/biuletyn) informacje dotyczące remontu dwóch mogił zbiorowych Żołnierzy Wojska Polskiego z II wojny światowej (ofiary września 1939 r.) znajdujących się na cmentarzu Nowym i monumentu upamiętniającego ludobójstwo na Polakach z Wołynia i Małopolski Wschodniej przez ukraińskich nacjonalistów<sup>32</sup>. Poprzez ww. stronę internetową informowano także o renowacji betonowych krzyży w kwaterze wojennej na cmentarzu Nowym<sup>33</sup>.

Oprócz powyższego, Gmina nie rozpowszechniała informacji o zabytkowych cmentarzach wojennych i ich znaczeniu dla historii i kultury regionu. Na stronie internetowej Urzędu oraz w materiałach promocyjnych Gminy nie umieszczono żadnych wzmianek o tych zabytkowych obiektach. Na stronie [www.jaroslaw.pl](http://www.jaroslaw.pl) była co prawda zakładka: cmentarze on-line, ale nie było możliwości uzyskania informacji na temat zabytkowych cmentarzy wojennych.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska propagowanie wiedzy historycznej, a tym samym promowanie miasta czynione jest przez Gminę Miejską Jarosław w formie np. finansowania publikacji. Jako przykład posłużyć może książka wydana w 2008 r. autorstwa Zbigniewa Zięby pt. Jarosławskie Cmentarze, w której w sposób obszerny przedstawiona została tematyka cmentarnictwa wojennego.

Opisy z zakresu cmentarnictwa wojennego zawarto także w Roczniku Stowarzyszenia Miłośników Jarosławia (Tom XVI) z 2005 r. Opracowanie to wydano dzięki dofinansowaniu przez Gminę Miejską Jarosław. W rozdziale pt.: „Cmentarze, kwatery i mogiły wojskowe w Jarosławiu” zawarto wiele cennych informacji, nierzadko popartych materiałami ikonograficznymi, na temat historii miejsc pochówków żołnierzy z I wojny światowej.

Innym działaniem było współorganizowanie konferencji naukowej, która odbyła się 24 czerwca 2014 r. w 100 rocznicę wybuchu I wojny światowej. W jej trakcie przekazano informacje dotyczące działań wojennych wojsk austrowęgierskich i niemieckich. Materiały pokonferencyjne, w których uwzględniono m.in. tematykę cmentarzy wojennych z I wojny światowej, opublikowano pod nazwą: 100 Rocznica

<sup>32</sup> Nr biuletynu 7/2014

<sup>33</sup> Nr biuletynu 4/2014

Wybuchu I Wojny Światowej w Artyleryjskim Garnizonie Jarosław, historia, doświadczenia i rozwój artylerii do działań w środowisku górskim<sup>34</sup>.

W ofercie Punktu Informacji Turystyczno-Kulturalnej Centrum Kultury i Promocji w Jarosławiu dostępne były publikacje, w których zawarto opisy cmentarzy jarosławskich:

-Przewodnik Jarosław (2015 r.), autor Jerzy Czechowicz: cmentarz Stary i Nowy

-O wielkiej wojnie w Powiecie Jarosławskim (2016 r.), autor Jan Kuca: cmentarz Stary, Nowy i Wojskowy

-Kanon Krajoznawczy Województwa Podkarpackiego (2017 r.) – praca zbiorowa, Stary cmentarz

-O wojnie i pokoju w jarosławskim (2017 r.), autor Jan Kuca: cmentarz Stary i Wojskowy

-Tu warto być ... (2018 r.), praca zbiorowa, wydawca Centrum Kultury i Promocji w Jarosławiu: Stary cmentarz

Corocznie prowadzono kwesty na ratowanie jarosławskich nekropolii, w tym zabytkowych grobów żołnierzy z powstań narodowych i z I i II wojny światowej.

(dowód: akta kontroli str.528-556)

2. Gmina Miejska Jarosław współpracowała w temacie cmentarzy wojennych z mieszkańcami miasta. W 2014 r. poparła inicjatywę renowacji betonowych krzyży w kwaterze wojennej cmentarza Nowego przy ulicy Krakowskiej, z jaką wystąpili mieszkańcy Jarosławia-sympatycy Jarosławskiego Klubu Sportowego 1909. Prace w całości wykonano na własny koszt i własnym nakładem pracy inicjatorów przedsięwzięcia. Wykonywane prace nadzorowali pracownicy Urzędu Miasta Jarosławia oraz Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Jarosławiu. Powyższe prace zostały uzgodnione z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i Podkarpackim Urzędem Wojewódzkim.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska, Gmina Miejska Jarosław współpracowała z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, samorządem województwa i sąsiednimi gminami w zakresie wymaganym przepisami prawa i warunkami wzajemnych umów i porozumień. Za informację turystyczną odpowiedzialne było Centrum Kultury i Promocji w Jarosławiu, które prowadziło punkt informacji turystyczno-kulturalnej. Poza tym Urząd współpracował ze Stowarzyszeniem Przewodników Turystycznych i Pilotów Wycieczek, które w swych programach zawierały tematy cmentarnictwa wojennego.

(dowód: akta kontroli str.528-556)

3. Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Kształtowania Środowiska wynika, że Gmina Miejska Jarosław realizowała szereg działań mających na celu promocję walorów miasta i jego atrakcji turystycznych i kulturowych m.in. poprzez rozbudowę oferty turystycznej i wzrost promocji zabytków miasta. W ofercie skierowanej do potencjalnych turystów nie stwierdzono informacji na temat obiektów cmentarnictwa wojennego, zwłaszcza obiektów wpisanych do rejestru zabytków. Z własnej inicjatywy Gmina Miejska Jarosław nie prowadziła działań mających na celu zachęcanie potencjalnych turystów do zwiedzania grobów i cmentarzy wojennych znajdujących się na swoim terenie.

(dowód: akta kontroli str. 557-559)

---

<sup>34</sup> Wydawnictwo i Drukarnia Diecezji Rzeszowskiej, 2014 r.

W ocenie NIK Gmina nie wykorzystwała w pełni potencjału kulturowego i turystycznego obiektów cmentarnictwa wojennego w promocji swojego terenu, pomimo, że dwa tego typu obiekty były objęte ochroną konserwatorską. Wartość historyczna grobów i cmentarzy wojennych nie w pełni została objęta działalnością popularyzatorską wśród potencjalnych turystów odwiedzających miasto Jarosław. W ocenie NIK rzetelnym działaniem byłoby włączenie do oferty promocyjnej miasta zagadnień dotyczących obiektów grobownictwa wojennego, a zwłaszcza unikatowych śladów I wojny światowej.

NIK zwraca również uwagę, że zgodnie z art. 5 pkt 5 ustawy o ochronie zabytków opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.

#### 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>35</sup> 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.

Rzeszów, dnia      maja 2018 r.

Kontroler  
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>35</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524