



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.003.08.2018
P/18/108

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/108 – Ochrona zabytków w województwie lubuskim na wypadek sytuacji kryzysowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Mariusz Kniat, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LZG/42/2018 z dnia 26 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów 10 B, 66-600 Krosno Odrzańskie (dalej <i>Starostwo</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Glaz, Starosta Krośnieński (dalej: <i>Starosta</i>) od dnia 1 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że Powiat Krośnieński (dalej *Powiat*) w latach 2016-2018² nie w pełni rzetelnie realizował zadania z zakresu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Zaniechano bowiem sporządzenia kluczowych dla realizacji zadań w tym obszarze dokumentów planistycznych, tj. planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (powiatowego i jednostkowych). W Powiecie nie przeprowadzono analiz i nie diagnozowano problemów dotyczących ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także nie szacowano koniecznych nakładów na realizację zadań w tym zakresie. Powiat nie dysponował również kompletnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, co może utrudniać prowadzenie skutecznych działań na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Powiat posiadał Powiatowy program opieki nad zabytkami i zgodnie z obowiązującymi wymogami sporządził sprawozdanie z jego realizacji. Wykonanie przewidzianych w programie przedsięwzięć przyczyniło się do poprawy stanu zachowania niektórych zabytków, przy czym zasadnicza część tych przedsięwzięć nie była realizowana i finansowana przez Powiat. Niewątpliwym wpływ na zakres i sposób realizacji zadań w tym obszarze (Powiat nie udzielał dotacji na zadania związane z ochroną i opieką nad zabytkami) miały ograniczone możliwości finansowe Powiatu. Należy jednak zauważyć, że ze źródeł zewnętrznych sfinansowano realizację nakazanych przez nadzór konserwatorski prac zabezpieczających przy jednym zabytku – kościół w Gębicach.

W okresie objętym kontrolą nie doszło do sytuacji kryzysowych skutkujących uszkodzeniem lub stratami w zabytkach będących w posiadaniu Powiatu.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania, zamierzające do usunięcia części stwierdzonych nieprawidłowości.

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

² Okres objęty kontrolą: lata 2016 – 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i organizacja zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych

Opis stanu
faktycznego

Powiat zamieszkały był przez 55.855 osób³. W skład Powiatu wchodziło siedem gmin, z tego: jedna miejska – Gubin, jedna miejsko-wiejska – Krosno Odrzańskie, pięć wiejskich: Bobrowice, Bytnica, Dąbie, Gubin i Maszewo.

Zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴ do zadań samorządu powiatowego należą określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

1.1. Stosownie do postanowień Regulaminu Organizacyjnego Starostwa⁵ prowadzenie spraw związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie zostało wprost przypisane do żadnej z komórek organizacyjnych Starostwa. Analiza postanowień ww. Regulaminu wykazała natomiast, że:

- Wydziałowi Inwestycji, Rozwoju i Spraw Społecznych (dalej: *Wydział*) przypisano⁶ m.in. realizację zadań z zakresu opieki nad zabytkami i ochrony dóbr kultury, opracowywanie zasad przyznawania dotacji z budżetu Powiatu na prace restauratorskie i konserwatorskie przy zabytkach wpisanych do rejestru i realizację zadań w tym zakresie, a także współpracę z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (dalej: *LWKZ*) w zakresie remontów i modernizacji obiektów zabytkowych;

W ramach ww. Wydziału zadania te przypisano do zakresu czynności trzech pracowników, tj.: Naczelnika, Z-cy Naczelnika oraz Referenta ds. inwestycji i rozwoju.

- Referatowi Zarządzania i Kryzysowego i Spraw Obywatelskich (dalej: *Referat*) przypisano⁷ m.in. opracowanie i realizację Powiatowego Planu Obrony Cywilnej, ustalanie procedur reagowania kryzysowego, koordynację działań jednostek organizacyjnych w zakresie zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków oraz analizowanie i prognozowanie lokalnych zagrożeń.

W ramach ww. Referatu zadania te przypisano do zakresu czynności dwóch pracowników, tj.: Kierownika oraz Podinspektora ds. wojskowych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 5-77)

Ponadto ustalono, że:

- żadnemu z pracowników Starostwa nie przypisano zadań w zakresie opracowania i realizacji planów (powiatowego i jednostkowych dla zabytków będących w posiadaniu Powiatu) ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, o których mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych⁸ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ochrony zabytków*);
- żaden z pracowników Starostwa nie posiadał wykształcenia kierunkowego dotyczącego problematyki związanej z ochroną zabytków oraz nie uczestniczył w szkoleniach z tego obszaru;

³ http://www.polskawliczbach.pl/powiat_krosnienski_lubuskie, w oparciu o dane GUS.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1868, ze zm.

⁵ Uchwała Nr 361/2016 Zarządu Powiatu Krośnieńskiego z dnia 18 października 2016 r., ze zm.

⁶ § 23 pkt 29 lit. h-j Regulaminu Organizacyjnego.

⁷ § 25 Regulaminu Organizacyjnego.

⁸ Dz. U. Nr 212, poz. 2153.

- w Starostwie nie wprowadzono odrębnych (wewnętrznych) procedur dotyczących realizacji zadań związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 67-78, 185)

Powiat nie zawarł z wojewodą porozumienia o przejęciu do prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości LWKZ (nadzoru konserwatorskiego), do czego były uprawniony na podstawie przepisu art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁹ (dalej: *u.o.z.*). W konsekwencji czego w strukturze Starostwa nie utworzono stanowiska Powiatowego Konserwatora Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 5-49, 321-326)

Starosta wyjaśnił, że: *Podstawową przyczyną braku podejmowania inicjatywy w zakresie utworzenia tego stanowiska są organiczne możliwości Powiatu w finansowaniu jego funkcjonowania. Również gminy z naszego Powiatu nie wystąpiły z inicjatywą współfinansowania zadań realizowanych przez Powiatowego Konserwatora Zabytków. Wprawdzie dostrzegam zalety zatrudnienia PZK, gdyż rozwiązanie takie służyłoby zarówno mieszkańcom Powiatu jak i inwestorom w obiektach zabytkowych, a także mogłoby się przyczynić do przyspieszenia postępowań administracyjnych dotyczących zabytków, jednak z uwagi na ww. ograniczenia finansowe aktualnie nie rozważamy utworzenia tego stanowiska.*

(dowód: akta kontroli str. 321-326)

W Powiecie nie utworzono powiatowego centrum zarządzania kryzysowego (dalej *PCZK*), o którym mowa w przepisie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁰. Stosownie do przepisu art. 18 ust. 2 ww. ustawy PCZK zapewnia przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz wykonuje na szczeblu Powiatu m.in. następujące zadania:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne.

W związku z brakiem utworzenia PCZK Starosta nie określił w sposób formalny organizacji, siedziby oraz trybu pracy PCZK, w tym sposób całodobowego alarmowania członków zespołu zarządzania kryzysowego oraz sposób zapewnienia całodobowego obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych, do czego był zobowiązany na podstawie przepisu art. 18 ust. 3 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 84-85, 321-326)

Pismem z dnia 23 sierpnia 2007 r. Starosta Krośnieński poinformował Lubuski Urząd Wojewódzki, że z uwagi na brak środków w budżecie Powiatu nie ma możliwości prowadzenia całodobowego dyżuru w celu zapewnienia informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, a monitorowaniem sytuacji zajmują się całodobowo komendy powiatowe Policji i Straży Pożarnej.

(dowód: akta kontroli str. 80-82)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że: *Faktycznie od 2007 r. w Powiecie Krośnieńskim nie zostało utworzone i nie funkcjonuje Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W mojej ocenie wynikało to przede wszystkim z ograniczonych środków finansowych i kadrowych związanych z koniecznością zapewnienia całodobowych dyżurów w celu zapewnienia przepływu informacji.*

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 209, ze zm.

Pomimo braku formalnego utworzenia i funkcjonowania PCZK w jakiejś mierze na zasadzie wypracowanej praktyki jego zadania pełni Stanowisko Kierowania Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim, gdzie pełnione są całodobowo dyżury. Mając na uwadze powyższe, w sytuacjach wyczerpujących znamiona kryzysu na administrowanym terenie, dyżurny pełniący służbę na Stanowisku Kierowania KP PSP informuje mnie drogą telefoniczną, bądź sms-ową, o zaistniałej sytuacji, o czym następnie ja informuję Starostę Krośnieńskiego. W zależności od oceny sytuacji, rozmiarów zdarzenia i potrzeb, podejmowane są dalsze decyzje i działania. Jeżeli zachodziłaby taka potrzeba, alarmowani byłiby członkowie Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Powyższe rozwiązania organizacyjne nie zostały wprowadzone formalnie ustalone, jednak funkcjonują na zasadzie wypracowanej praktyki postępowania. Dostrzegam słabość rozwiązań doraźnych, a nie o charakterze systemowym, jednak wobec braku utworzenia PCZK należało wprowadzić choćby doraźne zasady i tryb postępowania umożliwiające przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 84-85)

1.2. W okresie objętym kontrolą Starosta nie dysponował pełnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu. Starosta nie posiadał aktualnych i kompletnych informacji o zabytkach zawartych w gminnych ewidencjach zabytków (GEZ) gmin zlokalizowanych na obszarze Powiatu – część z gmin nie utworzyła dotychczas GEZ. Na etapie (lipiec 2015 r.) sporządzania Powiatowego programu opieki nad zabytkami Starosta zwrócił się do gmin o udostępnienie danych zawartych w GEZ, przy czym część gmin z uwagi na brak utworzenia GEZ nie przekazała tych informacji¹¹ (opisano w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 88-108, 172-173, 258-262, 321-326)

Stosownie do przepisu art. 21 u.o.z. ewidencja zabytków jest podstawą do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty i gminy.

Starosta wyjaśnił, że: Obecnie faktycznie nie dysponujemy pełnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu. Wynika to z faktu, że Powiat nie jest zobligowany do prowadzenia własnej ewidencji zabytków, a dostęp do gminnych ewidencji zabytków jest utrudniony. Nie każda z gmin ma bowiem kompletną i aktualną ewidencję. Mam świadomość, że dane w tym zakresie są nam niezbędne do sporządzenia i oceny powiatowego programu opieki nad zabytkami, dlatego też jeszcze w toku kontroli NIK zwróciliśmy się do gmin o przekazanie aktualnych ewidencji.

W toku kontroli NIK, Starosta zwrócił się do gmin zlokalizowanych na obszarze Powiatu o przesłanie aktualnych danych z gminnych ewidencji zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 302-320, 321-326)

W okresie objętym kontrolą Starosta dysponował dwoma zabytkami ujętymi w rejestrze zabytków, tj.:

- Budynek bloku A szpitala w Gubinie ul. Ślaska 35 (aktualnie wykorzystywany na jeden z oddziałów szpitala - Zakład Opiekuńczo-Lecznicy), usytuowany na działce nr 208 w obrębie nr 5 miasta Gubin, będącej własnością Powiatu Krośnieńskiego w użyczeniu Zachodniego Centrum Medycznego Sp. z o.o. w Krośnie Odrzańskim, wpis do rejestru zabytków województwa lubuskiego nr L-511/A;
- Kościół w miejscowości Gębice (aktualnie wyłączony z użytkowania, ruiny), gm. Gubin, usytuowany na działce nr 160, będący własnością Skarbu Państwa w gospodarowaniu Starosty, wpis do rejestru zabytków województwa lubuskiego nr 284.

Ponadto na obszarze stanowiącym zespół urbanistyczno-krajobrazowy miasta Krosno Odrzańskie (wpis do rejestru zabytków nr 102) zlokalizowano dwie nieruchomości stanowiące własność Powiatu:

¹¹ Dotyczy gmin: Maszewo, Dąbie, Krosno Odrzańskie, Gubin – wiejska.

- nieruchomość (działka nr 155/2) położona w obrębie nr 2 miasta Krosno Odrzańskie przy ul. Szkolnej 1 zabudowana budynkiem szkoły, w trwałym zarządzie Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych im. Władysława Broniewskiego w Krośnie Odrzańskim;
- nieruchomość (działki nr 160/1, 162/1, 162/3, 163/2, 164/1, 165, 167/1, 168/3, 163/1, 168/4, 170/1) położona w obrębie nr 2 miasta Krosno Odrzańskie, zabudowana halą sportową, kortem tenisowym, boiskiem wielofunkcyjnym i innymi obiektami sportowymi, w trwałym zarządzie Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych im. Władysława Broniewskiego w Krośnie Odrzańskim.

Powiat nie posiadał zabytków ruchomych oraz stanowisk archeologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 261-280, 395-408)

1.3. Zagadnienia dotyczące ochrony zabytków, w tym także na wypadek sytuacji kryzysowych nie były w kontrolowanym okresie (lata 2016-2018 I kw.) przedmiotem kontroli wewnętrznej i badań audytowych. Kwestie te nie były także w tym okresie przedmiotem kontroli zewnętrznych ani przedmiotem skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 83)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W strukturze organizacyjnej Starostwa oraz w opisach stanowisk pracowników nie określono komórek właściwych oraz osób odpowiedzialnych za sporządzenie powiatowego i jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Powyższe zaniedbania organizacyjne mogły przyczynić się do zaniechania realizacji przypisanych Powiatowi obowiązków związanych m.in. ze sporządzeniem planów (powiatowego oraz jednostkowych) ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych (opis nieprawidłowości w tym zakresie przedstawiono w pkt. 2 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 5-48, 117-118, 321-326)

Starosta wyjaśnił, że: *Brak przypisania tego zadania wynikał z przeoczenia. Aktualnie dostrzegam konieczność uzupełnienia i zmian w obowiązujących regulacjach wewnętrznych dotyczących organizacji zadań związanych z opieką nad zabytkami i ochroną zabytków, w tym w sytuacjach kryzysowych w celu jednoznacznego i kompleksowego przypisania tych obowiązków poszczególnym komórkom organizacyjnym Starostwa i pracownikom. W związku z powyższym w najbliższym czasie dokonamy zmian w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 306-311, 321-326)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 18 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym w Powiecie nie utworzono Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, tj. kluczowej komórki (jednostki) organizacyjnej w zapewnieniu całodobowego przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

Starosta wyjaśnił, że: *Faktycznie dotychczas w Powiecie Krośnieńskim nie zostało utworzone Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Brak funkcjonowania takich centrów jest problemem ogólnopolskim i wynika przede wszystkim z ograniczonych środków finansowych na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.*

Pomimo braku formalnie utworzonego centrum w praktyce staramy się zapewnić całodobowy przepływ informacji o zdarzeniach kryzysowych poprzez stanowisko Kierownika Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim, gdzie pełnione są całodobowo dyżury.

W mojej ocenie takie rozwiązanie, dotychczas się sprawdzało, a nie wymaga dodatkowych środków finansowych. Jednocześnie informuję, że bez zapewnienia dodatkowych środków finansowych na funkcjonowanie PCZK zgodnie z wymogami ustawy o zarządzaniu kryzysowym, samorządy nie będą w stanie tworzyć takich jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 321-326)

W Starostwie nierzetelnie przypisano obowiązki związane z organizacją ochrony zabytków i opieką nad zabytkami na terenie Powiatu, w tym w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych. Nie określono bowiem komórek oraz pracowników właściwych do realizacji przypisanych Powiatowi zadań w tym obszarze.

Starosta nie dysponował również pełnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, co może utrudniać prowadzenie skutecznych działań na rzecz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

2. Opracowywanie i aktualizowanie programów / planów w zakresie ochrony zabytków

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą, stosownie do wymogu określonego w przepisie art. 87 ust. 1 u.o.z., w Powiecie obowiązywał (od 23 marca 2016 r.) opracowany przez zespół powołany przez Zarząd Powiatu¹² (bez zlecenia usługi na zewnątrz) – *Program opieki nad zabytkami w Powiecie Krośnieńskim na lata 2016-2019*¹³ (dalej: *Program*). W Programie wskazano m.in. podstawy i uwarunkowania prawne oraz organizacyjne dotyczące ochrony zabytków, a także scharakteryzowano najważniejsze zabytki zlokalizowane w Powiecie.

W Programie w *Ocenie stanu dziedzictwa kulturowego Powiatu – Analiza szans i zagrożeń za słabe strony* uznano m.in. niedofinansowanie zabytków, brak środków w budżetach gmin i powiatu, a także postępujący proces niszczenia zabytków, natomiast wśród *zagrożeń* wskazano m.in. klęski i zdarzenia losowe np. powódzie, wichury, przy czym w kierunkach działań i zadań przewidzianych w Programie nie ujęto problematyki związanej z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Analiza treści Programu oraz dokumentacji poprzedzającej jego sporządzenie (opinia LWKZ, informacje z gmin dotyczące gminnych ewidencji zabytków) wykazała ponadto, że:

- sporządzając program Powiat nie dysponował pełnymi i aktualnymi informacjami o zabytkach zlokalizowanych w poszczególnych gminach (niektóre z gmin nie posiadały zatwierdzonej gminnej ewidencji zabytków¹⁴), podczas gdy stosownie do przepisu art. 21 u.o.z. ewidencja zabytków stanowi podstawę do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty i gminy;
- określone w Programie zadania miały charakter ogólnikowy – bez wskazywania zindywidualizowanych zadań odnoszących się do konkretnych zabytków wraz z harmonogramem ich realizacji;
- w Programie nie zwymiarowano (nie oszacowano) kosztów jego wdrożenia – realizacji poszczególnych zadań;
- w Programie nie przewidziano udzielania dotacji ze środków budżetu Powiatu na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach;
- w Programie nie określono warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe związane z wykorzystaniem tych zabytków (art. 87 ust. 2 pkt 6 u.o.z.) ograniczając się jedynie do wskazania w Priorytecie III Rozwój turystyki opartej na zabytkach zadania pn. *Wypracowanie warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminując sytuacje konfliktowe związane z wykorzystaniem tych zabytków*.

(dowód: akta kontroli str. 86-171)

¹² Uchwała Nr 113/2015 Zarządu Powiatu Krośnieńskiego z dnia 6 lipca 2016 r. W skład zespołu weszło trzech pracowników Starostwa oraz członek Zarządu Powiatu, Społeczny Opiekun Zabytków, Prezes Stowarzyszenia Ziemi Gubińskiej.

¹³ Uchwała Nr XII/101/2016 Rady Powiatu Krośnieńskiego dnia 15 marca 2016 r. (opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z dnia 23 marca 2016 r. poz. 628).

¹⁴ Dotyczy gmin: Maszewo, Dąbie, Krosno Odrzańskie, gmina wiejska Gubin.

Kwestia związana z określeniem w Programie ww. warunków współpracy z właścicielami zabytków była podnoszona na etapie opiniowania projektu Programu przez LWKZ¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 86-87)

Z-ca Naczelnika Wydziału Inwestycji, Rozwoju i Spraw Społecznych¹⁶ wyjaśniła, że: *Przy opracowaniu projektu Programu powołany do tego zespół opierał się zasadniczo na własnej wiedzy (bez zlecenia tego zadania ekspertom zewnętrznym) oraz dostępnych powszechnie materiałach. Obowiązujące przepisy prawa tylko w pewnym zakresie określają wymaganą treść programu. Istotną trudnością na etapie sporządzania Programu było uzyskanie informacji o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, gdyż Powiat nie dysponuje własnymi danymi źródłowymi w tym zakresie, a opiera się częstokroć na niepełnych danych z ewidencji gminnych i wojewódzkiej.*

Nie dysponowaliśmy również pełnymi i aktualnymi informacjami o stanie poszczególnych zabytków, w związku z czym niemożliwe było wprowadzenie do programu zindywidualizowanych zadań dotyczących poszczególnych zabytków oraz szacunkowych kosztów wdrożenia Programu, zwłaszcza że Powiat dysponuje bardzo ograniczonymi środkami budżetowymi na realizację zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Kwestie związane z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie były w Programie ujmowane, gdyż powinny być uregulowane w odrębnym dokumencie – planie ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Natomiast brak określenia bezpośrednio w Programie warunków współpracy z właścicielami zabytków wynikał z tego, że wypracowanie tych warunków jako jedno z zadań przewidzianych w Programie. Dotychczas nie przystąpiliśmy jeszcze do realizacji tego zadania, jednak deklaruję, że w najbliższym czasie postaramy się wypracować takie warunki.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

W Programie założono, że wskaźnikami umożliwiającymi ocenę poziomu realizacji Programu będą wskaźniki odnoszące się do celów priorytetowych, tj.: – ilość i charakter zrealizowanych prac konserwatorskich, rewitalizacji, – liczba i charakter dotacji, wartość ogólna zrealizowanych działań w stosunku do okresów wcześniejszych, – dane liczbowe odnoszące się do potrzeb w kontekście działań ochronnych, – ilość oraz charakter szkoleń, warsztatów, konkursów, nagród, działań edukacyjnych oraz ilość działań promocyjnych.

Ww. wskaźniki – według zapisów Programu – powinny pozwolić na ocenę jego wdrożenia przedstawioną w sprawozdaniu przekładanym Radzie Powiatu co dwa lata stosownie do wymogu określonego w art. 87 ust. 5 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 166)

W dniu 23 maja 2018 r. Zarząd Powiatu przyjął i skierował do Rady Powiatu sprawozdanie z realizacji Programu w latach 2016-2017. W sprawozdaniu – sporządzonym w szczególności o oparciu o informacje uzyskane z gmin – przedstawiono zrealizowane w ramach poszczególnych działań przedsięwzięcia wraz ze wskazaniem ich wykonawców (zakres i sposób realizacji zadań przedstawiono w pkt. 3.2. oraz 3.5. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 174-184)

W okresie objętym kontrolą (w tym na etapie sporządzania Programu) nie przeprowadzono analiz i nie diagnozowano problemów dotyczących ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także nie szacowano koniecznych nakładów na realizację zadań w tym zakresie.

W budżecie Powiatu Krośnieńskiego nie wyodrębniano środków na przedsięwzięcia związane z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 185, 250-251)

¹⁵ Pismo LWKZ do Starosty Krośnieńskiego z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie zaopiniowania projektu Programu.

¹⁶ Odpowiedzialna m.in. za realizację zadań z zakresu opieki nad zabytkami i ochrony dóbr kultury, monitorowanie, zbieranie i analizowanie danych oraz przygotowanie sprawozdań dotyczących obiektów zabytkowych na terenie Powiatu, współautorka (członkini zespołu) projektu Programu.

Starosta wyjaśnił, że *W związku z brakiem powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych w Powiecie nie przeprowadzono formalnych analiz i nie diagnozowano problemów dotyczących ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także nie szacowano koniecznych nakładów na realizację zadań w tym zakresie. Szacunki takie wykonywano natomiast w przypadku konkretnej inwestycji dotyczącej prac konserwatorskich przy kościele w Gębicach, na etapie opracowania dokumentacji projektowej i postępowań o udzielenie zamówień publicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 321-326)

2.2. W dokumentach strategiczno-planistycznych Powiatu, problematyka ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie była uwzględniana.

W Programie Rozwoju Powiatu Krośnieńskiego 2020¹⁷ wprowadzono natomiast cel operacyjny 4.4. *Ochrona i optymalne wykorzystanie dóbr kultury*, w ramach tego celu następujące kierunki działań i zadania do realizacji (bez wskazania harmonogramu, kosztów, mierników/wskaźników oceny realizacji tych zadań):

- Powierzanie lub wspieranie realizacji zadań publicznych z zakresu kultury, ochrony zabytków i opieka nad zabytkami.
- Upowszechnianie wiedzy i promocja dziedzictwa kulturowego.
- Wsparcie działań edukacyjnych z zakresu upowszechniania wiedzy o dziedzictwie kulturowym.
- Realizacja celów i zadań „Programu opieki nad zabytkami w Powiecie Krośnieńskim na lata 2016-2019”.

(dowód: akta kontroli str. 186-232)

Ponadto ustalono, że w Powiecie nie opracowano Planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na okres 3 lat, określającego m.in. program zagospodarowania nieruchomości, do czego zobowiązywał przepis art. 25 ust. 2a w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 233, 321-326)

2.3. W okresie objętym kontrolą (także w latach wcześniejszych) Powiat nie posiadał powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (dalej: *Powiatowy plan ochrony zabytków*), do czego zobowiązywał przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.

Również dla żadnego z posiadanych zabytków (wykazanych w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia) nie opracowano planów ochrony zabytków (dalej: *plany jednostkowe*), o których mowa w przepisie § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 234, 248-249, 321-326)

Powiat nie dysponował wojewódzkim planem ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych opracowanym na potrzeby LWKZ (ani nie zna jego założeń – informacje w tym zakresie nie były przekazywane do Powiatu). Powiat nie dysponował również planami zabytków jednostek organizacyjnych posiadających zabytki na terenie Powiatu, ani nie zwracał się o ich otrzymanie.

(dowód: akta kontroli str. 234, 248-249, 321-326)

Starosta Krośnieński (Szef Obrony Cywilnej Powiatu) do czasu kontroli NIK, stosownie do wymogów określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków uzgadniał trzy gminne plany ochrony zabytków (w skład Powiatu wchodzi siedem gmin), tj. w 2005 r. gminny plan ochrony zabytków – gminy Dąbie, w 2008 r. – gminy miejskiej Gubin, a w 2008 – gminy Bobrowice.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

¹⁷ Uchwała Nr XXIII/170/2017 Rady Powiatu Krośnieńskiego dnia 24 maja 2017 r.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.

W sprawie braku Powiatowego planu ochrony zabytków Kierownik Referatu Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że *Mam świadomość konieczności opracowania tego kluczowego dla ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych dokumentu planistycznego. Na brak realizacji tego obowiązku wpłynął przede wszystkim brak dostatecznej wiedzy o sposobie sporządzania tego planu, a także braku pełnej i aktualnej informacji o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu. Nie dysponujemy również wojewódzkim planem ochrony zabytków, a także gminnymi planami ochrony czterech spośród siedmiu gmin wchodzących w skład Powiatu. Powyższe okoliczności, w mojej ocenie, utrudniają rzetelne sporządzenie powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.*

Jednocześnie informuję, że jeszcze w toku kontroli NIK zwrócimy się do gmin o nadesłanie brakujących planów. Deklaruję również, że w najbliższym czasie przystąpimy do sporządzenia powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 248-249, 302-320)

W toku kontroli NIK, Starosta zwrócił się do LWKZ z prośbą¹⁹ o przesłanie aktualnego wykazu zabytków ruchomych i nieruchomych zlokalizowanych na obszarze Powiatu, a także do gmin o informacje dotyczące zabytków znajdujących się w gminnej ewidencji²⁰.

W odpowiedzi na ww. prośbę Starosta sześć gmin przekazało informację o zabytkach zlokalizowanych na ich obszarze²¹, a jedna poinformowała²², że dotychczas nie posiada uzgodnionej i zatwierdzonej GEZ.

(dowód: akta kontroli str. 246-249, 302-320, 327-332)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące dokumenty z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego:

1. Plan Obrony Cywilnej Powiatu Krośnieńskiego – uzgodniony z Wojewodą Lubuskim i zatwierdzony w dniu 17 grudnia 2014 r. (dotychczas nie aktualizowany);
2. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego – zatwierdzony przez Wojewodę Lubuskiego w marcu 2017 r.

Analiza ww. dokumentów wykazała, że w dokumentach tych nie ujęto zagadnień dotyczących bezpośrednio ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Wskutek braku planów (powiatowego i jednostkowych) ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych (stanowiących stosownie do § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków integralną część planów obrony cywilnej) w Powiecie nie zostały zatem skonkretyzowane i zindywidualizowane przedsięwzięcia w zakresie ochrony poszczególnych zabytków zlokalizowanych na terenie Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 234-241, 248-249, 321-326)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew wymogom określonym w przepisach § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w Powiecie nie opracowano powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych.

Również dla żadnego z posiadanych zabytków (wykazanych w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia) nie opracowano planów ochrony zabytków (dalej: *plany jednostkowe*), o których mowa w przepisie § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przepisem § 7 ww. rozporządzenia ww. plany sporządza się w nieprzekraczalnym terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia (tj. do dnia 15 lipca

¹⁹ Pismem z dnia 27 marca 2018 r., ZK.5550.1.2018.

²⁰ Pismami z dnia 5 kwietnia 2018 r., ZK.5550.2.2018.

²¹ Dotyczy: Bytnica, Dąbie, Gubin – miejska, Krosno Odrzańskie, Maszewo,

²² Gmina wiejska Gubin.

2005 r.). Stosownie do przepisu § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia plany ochrony zabytków zawierają w szczególności:

- 1) informacje niezbędne do realizacji prac przygotowawczych oraz sprawnego koordynowania i zarządzania ochroną w poszczególnych etapach działania;
- 2) wykaz osób uprawnionych do podejmowania decyzji i kierowania ochroną;
- 3) wyszczególnienie sposobów przepływu informacji na wszystkich stopniach zarządzania.

Opracowanie planów ochrony zabytków jest zatem jednym z kluczowych elementów działań w czasie poprzedzającym wystąpienie konfliktu zbrojnego lub sytuacji kryzysowej, mających na celu uratowanie zabytków przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub zaginięciem na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych. Plany ochrony zabytków mają być sporządzane, odpowiednio do przewidywanych i realnych zagrożeń, przez jednostki organizacyjne posiadające zabytki, gminy, powiaty, województwa oraz na poziomie kraju.

Starosta wyjaśnił, że *Mam świadomość konieczności opracowania tych kluczowych dla ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych dokumentów planistycznych. Na brak realizacji tego obowiązku wpłynął przede wszystkim brak dostatecznej wiedzy o sposobie sporządzania tych planów, a także braku pełnej informacji o zabytkach zlokalizowanych na obszarze Powiatu, w tym zwłaszcza o zabytkach ruchomych. Nie dysponujemy również kompletem gminnych i wojewódzkim planem ochrony zabytków, co ułatwiłoby nam sporządzenie planu powiatowego. Jednocześnie deklaruję, że w najbliższym czasie przystąpimy do sporządzenia tego planu, po uprzednim zwróceniu się do gmin o przekazanie do uzgodnienia planów gminnych oraz informacji o posiadanych zabytkach.*

Wskutek braku powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych w okresie objętym kontrolą w Powiecie nie określono i nie realizowano zindywidualizowanych dla poszczególnych zabytków przedsięwzięć i czynności związanych z ochroną zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Na etapie prac nad planem postaramy się zdiagnozować faktyczne potrzeby w zakresie zabezpieczenia i przeciwdziałania zniszczeniom zabytków, w tym na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 234, 248-249, 321-326)

2. Wbrew wymogom określonym w przepisie art. 25 ust. 2a w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w Powiecie nie opracowano Planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na okres 3 lat.

Starosta wyjaśnił, że: *Brak tego dokumentu wynikał z naszego przeoczenia. W możliwie najszybszym czasie przystąpimy do opracowania Planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości.*

(dowód: akta kontroli str. 233, 321-326)

3. Wbrew wymogom określonym w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (§ 16)²³ oraz zapisom Planu Obrony Cywilnej Powiatu Krośnieńskiego (pkt. I.8.) Plan ten nie podlegał aktualizacji nie rzadziej niż co dwa lata (dotychczas nie był aktualizowany).

Kierownik Referatu Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że: *Faktycznie Plan Obrony Cywilnej Powiatu Krośnieńskiego nie był dotychczas aktualizowany zgodnie z obowiązującymi wymogami. Powyższe wynikało z mego przeoczenia. Deklaruję, że w najbliższym czasie poddam szczegółowej analizie aktualność zapisów Planu, zwłaszcza w kontekście zmian w obowiązujących przepisach i elementów stanu faktycznego wpływających na treść Planu, a w przypadku stwierdzenia konieczności zmian w Planie dokonamy niezbędnych modyfikacji bądź formalnie potwierdzimy aktualność obowiązujących zapisów Planu.*

(dowód: akta kontroli str. 248-249)

Ocena częściowa

Powiat dysponował aktem prawa miejscowego dotyczącym problematyki zabytków, tj. Powiatowym programem opieki nad zabytkami, przy czym przewidziane w nim przedsięwzięcia nie odnosiły się bezpośrednio do ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

²³ http://www.ock.gov.pl/prawo/akty_urzedowe_szefa_ock

W Powiecie nie przeprowadzono analiz i nie diagnozowano problemów dotyczących ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także nie szacowano koniecznych nakładów na realizację zadań w tym zakresie.

Wbrew obowiązującym wymogom prawa nie opracowano planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (powiatowego i jednostkowych dla zabytków będących w posiadaniu Powiatu). Zaniechanie opracowania tych dokumentów – niezależnie od naruszenia obowiązującego prawa może nie gwarantować skutecznej ochrony zabytków na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli zadeklarowano działania zmierzające do opracowania brakujących dokumentów.

3. Realizacja zaplanowanych działań na wypadek sytuacji kryzysowych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Powiat zrealizował jedno zadanie dotyczące zabezpieczenia (prace konserwatorskie, restauratorskie oraz remontowe) obiektu zabytkowego, tj. kościoła w Gębicach²⁴. Powyższe zadanie realizowano w związku z zaleceniami pokontrolnymi LWKZ²⁵ z dnia 24 października 2011 r. nakazującymi wykonanie wyszczególnionych prac w celu skutecznego zabezpieczenia ww. zabytku (z terminem wykonania do dnia 31 grudnia 2013 r.).

Na podstawie wniosku Starosty Krośnieńskiego²⁶ środki na realizację tego zadania w łącznej wysokości 812,6 tys. zł²⁷ Powiat otrzymał od Wojewody Lubuskiego (dotacja z rezerwy celowej nr 41 – na uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomościami Skarbu Państwa). Przed przystąpieniem do prac przy zabytku uzyskano pozwolenie LWKZ na prowadzenie robót budowlanych²⁸. Do końca 2016 r. odebrano – przy udziale pracownika nadzoru konserwatorskiego nad inwestycją – wykonane prace, wypłacano wynagrodzenie wykonawcom i rozliczono środki z otrzymanej dotacji.

Analiza dokumentacji dotyczącej realizacji tego zadania nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 337-394)

W okresie objętym kontrolą, Powiat nie prowadził innych – poza ww. zadaniem – przedsięwzięć (inwestycji) na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych oraz nie aplikował o pozyskanie środków na te zadania.

Starosta wyjaśnił, że: *W związku z brakiem kluczowych dokumentów planistycznych tj. powiatowego i jednostkowych planów ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych nie dysponujemy dostateczną diagnozą faktycznych potrzeb w tym zakresie. Nader istotnym problemem są również ograniczenia finansowe związane z koniecznością zapewnienia wkładu własnego. Jednocześnie deklaruję, że po opracowaniu ww. dokumentów planistycznych dokonamy szerokiego rozpoznania w zakresie możliwości dofinansowania realizacji tych przedsięwzięć ze źródeł zewnętrznych.*

(dowód: akta kontroli str. 185, 250-251, 321-326, 337-338)

Jak wskazano w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia w Powiecie nie przeprowadzono analiz i nie diagnozowano problemów dotyczących ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, a także nie szacowano koniecznych nakładów na realizację zadań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 185, 250-251, 337-338)

²⁴ Zlokalizowanego na działce Skarbu Państwa nr 160 w Gębicach w gminie wiejskiej Gubin – wpis do rejestru zabytków po nr 284.

²⁵ ZN.5142.21.2011 (Gub.).

²⁶ IRS.4123.00001.2016 z dnia 4 stycznia 2016 r.

²⁷ Dział 700, rozdział 70005, paragraf 2110.

²⁸ Decyzja LWKZ z dnia 3 sierpnia 2016 r. ZN.5142.7.2016 (Gub.).

W okresie objętym kontrolą z budżetu Powiatu nie były udzielane dotacje na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, niestanowiących własności Powiatu Krośnieńskiego, a w Powiecie nie obowiązywała uchwała w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na te zadania, o której mowa w przepisie art. 81 ust. 1 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 250-252)

Starosta wyjaśnił, że *Aktualnie, a także na etapie sporządzania projektu Programu opieki nad zabytkami Powiat dysponował bardzo ograniczonymi środkami finansowymi, z których można by finansować prace przy zabytkach. Z uwagi na aktualną bardzo ciężką sytuację finansową szpitala powiatowego priorytetem dla Zarządu Powiatu jest pomoc finansowa dla tej jednostki, co ma wpływ na zakres finansowania innych zadań. Mam świadomość, że brak środków powiatowych jest istotnym ograniczeniem przy realizacji przedsięwzięć i celów Programu, gdyż zadania te są finansowane wyłącznie ze źródeł zewnętrznych (np. Ministerstwa Kultury, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków lub z innych jst), na co Powiat nie ma wpływu.*

(dowód: akta kontroli str. 252, 321-326)

W Starostwie nie prowadzono wykazu udzielonych dotacji, do czego zobowiązywał przepis art. 82 ust. 3 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 252-257)

3.2. Analiza sprawozdania z realizacji Programu za lata 2016-2017 oraz informacji przekazywanych do Powiatu (przez LWKZ, jednostki samorządu terytorialnego) o udzielonych w latach 2016-2017 dotacji dla właścicieli zabytków położonych na terenie Powiatu wykazała, że w okresie objętym kontrolą zrealizowano m.in. następujące przedsięwzięcia w zakresie wspierania prac konserwatorskich w ramach udzielanych dotacji przez:

- **LWKZ:**

- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Trójcy Świętej w Gubinie na wykonanie prac konserwatorskich i restauratorskich przy balustradach empor w kościele filialnym pw. Świętej Rodziny w Sękowicach w kwocie 10,0 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Św. Apostołów Piotra i Pawła w Bytnicy na wykonanie prac konserwatorskich i restauratorskich przy obrazie Zmartwychwstania w zwieńczeniu barokowego ołtarza głównego w kwocie 1,7 tys. zł;
- Gminie Gubin o statusie miejskim na dofinansowanie robót budowlanych polegających na pokryciu miedzianą blachą kopuły wieży kościoła farnego pw. Św. Trójcy w Gubinie w kwocie 83,9 tys. zł;
- Gminie Krosno Odrzańskie na dofinansowanie nakładów koniecznych na zabezpieczenie murów miejskich przy ul. Słonecznej w Krośnie Odrzańskim w kwocie 11,0 tys. zł.

- **Sejmik Województwa Lubuskiego:**

- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Podwyższenia Krzyża Świętego w Bobrowicach na remont i malowanie wnętrza kościoła w Bobrowicach w kwocie 30,0 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Trójcy Świętej w Gubinie wykonanie prac konserwatorskich i restauratorskich przy balustradach empor oraz konstrukcji słupowo ramowej w kościele filialnym pw. Świętej Rodziny w Sękowicach w kwocie 20,0 tys. zł.

- **Gmina Bobrowice:**

- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Podwyższenia Krzyża Świętego w Bobrowicach na malowanie ścian wew. i naprawa tynków w kwocie 50,0 tys. zł.

- **Gmina miejska Gubin:**

- Wspólnocie Mieszkaniowej budynku wielorodzinnego przy ul. Piastowskiej 4 w Gubinie na sfinansowanie prac konserwatorskich i restauratorskich oraz robót budowlanych w kwocie 4,2 tys. zł;
- Gubińskiemu Domowi Kultury na prace remontowe siedziby GDK tj. budynku Ratusza w kwocie 72,0 tys. zł.

- **Gmina Dąbie:**

- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Podwyższenia Krzyża Świętego w Bobrowicach kościół filialny w Kosierzu na prace konserwatorskie i restauratorskie na fragmencie gotyckiego malowidła w kwocie 4,5 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Wniebowzięcia NMP w Leśniowie Wielkim kościół filialny w Łagowie na wstawienie okna witrażowego w kwocie 5,0 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Wniebowzięcia NMP w Leśniowie Wielkim kościół filialny w Trzebulach na prace konserwatorskie i restauratorskie impregnacja drewnianych elementów kościoła w kwocie 4,5 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. św. Elżbiety Portugalskiej w Pławiu kościół filialny w Ciemnicach na prace konserwatorskie i restauratorskie zdemontowanie i ułożenie gąsiorów oraz ich uzupełnienie, obróbka otworów okiennych, montaż dwóch witraży, naprawa i wykonanie połączeń dachowych i spustowych w kościele w Ciemnicach w kwocie 11,4 tys. zł;
- Parafii Rzymskokatolickiej pw. Bł. Karoliny Kózka w Połupinie kościół filialny w Nowym Zagórze – wykonanie projektu budowlanego na wymianę dachu w kwocie 4,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 174-184, 253-257)

3.3. Badanie stanu technicznego oraz istniejących zabezpieczeń na wypadek sytuacji kryzysowych dwóch będących we władaniu Powiatu zabytków ujętych w rejestrze, tj.:

- a) Budynek bloku A szpitala w Gubinie ul. Śląska 35 (aktualnie wykorzystywany na jeden z oddziałów szpitala - Zakład Opiekuńczo-Lecznicy), usytuowany na działce nr 208 w obrębie nr 5 miasta Gubin, będącej własnością Powiatu Krośnieńskiego w użyczeniu Zachodniego Centrum Medycznego Sp. z o.o. w Krośnie Odrzańskim, wpis do rejestru zabytków województwa lubuskiego nr L-511/A;
- b) Ruiny kościoła w miejscowości Gębice (aktualnie wyłączone z użytkowania), gm. Gubin, usytuowany na działce nr 160, będący własnością Skarbu Państwa w gospodarowaniu Starosty, wpis do rejestru zabytków województwa lubuskiego nr 284.

wykazało m.in, że:

- użytkowany obiekt szpitala (poz. a) nie posiadał założonej książki obiektu budowlanego, o której mowa w przepisie art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁹, a Powiat oraz podmiot użytkujący ten obiekt nie dysponowali dokumentami potwierdzającymi dokonywanie okresowych przeglądów (rocznych, 5-letnich) stanu technicznego tego obiektu (art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy);
- użytkowany obiekt szpitala (poz. a) nie posiadał instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, ani oznakowania dróg ewakuacyjnych oraz systemu sygnalizacji przeciwpożarowej (w tym detektorów/czujek gazu, dymu). Obiekt ten był wyposażony natomiast w instalację odgromową, aktualne gaśnice umiejscowione na każdym z pięter oraz instalację wodociagową przeciwpożarową (ostatnie badanie sprawności z czerwca 2017 r. – instalacja sprawna);
- żaden z obiektów (poz. a, b) nie był wyposażony w monitoring wizyjny, ani inne zabezpieczenia przeciwwłamaniowe (np. alarm), przy czym ruiny kościoła

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.

zlokalizowane były na terenie otwartym (nieogrodzonym), natomiast wjazd na teren szpitala był ograniczony szlabanem;

- na żadnym z ww. zabytków nie został zamieszczony, znak informujący o tym, iż zabytek ten podlega ochronie – stosownie do uprawnienia Starosty wynikającego z przepisu art. 12 ust. 1 u.o.z.

(dowód: akta kontroli str. 395-416)

Kierownik Referatu Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że: *W przypadku bloku A Szpitala w Gubinie, w najbliższym czasie we współpracy z kierownictwem spółki zarządzającej tym obiektem, postaramy się uzupełnić brakujące dokumenty. Już po dokonanych oględzinach prokurent spółki poinformowała mnie o założeniu książki obiektu budowlanego oraz o zamiarze zlecenie przeglądów okresowych, opracowania instrukcji przeciwpożarowej, a także właściwego oznaczenia dróg ewakuacyjnych. Powyższe zaniedbania wynikły z nader skomplikowanej sytuacji związanej z przejęciem przez Powiat prowadzenia szpitala od dotychczasowej spółki, która nie zdała nam pełnej dokumentacji dotyczących tego obiektów.*

Jednocześnie informuję, że w przypadku kościoła w Gębicach dopiero w toku kontroli NIK pierwszy raz zobaczyłem ten zabytek, i dostrzegam zasadność poprawy ochrony i zabezpieczenia obu zabytków, przy czym szczegółowy zakres koniecznych przedsięwzięć i ich kosztów będziemy ustalać na etapie sporządzania powiatowego planu ochrony zabytków, a realizacja zaplanowanych przedsięwzięć będzie w dużej mierze uzależniona od posiadanych przez Powiat środków finansowych.

Jednocześnie informuję, że w najbliższym czasie postaramy się zamieścić na naszych zabytkach informacje, że obiekty te jako zabytki podlegają ochronie.

(dowód: akta kontroli str. 415-416)

3.4. W okresie objętym kontrolą Starosta Krośnieński nie kierował zawiadomień do właściwych organów związanych z czynami karalnymi dotyczącymi zabytków – z uwagi na brak zdarzeń kwalifikujących się do zawiadomień.

(dowód: akta kontroli str. 281)

3.5. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie prowadziło działań o charakterze informacyjno-szkoleniowym (w tym za pośrednictwem mediów, jednostek oświaty) na rzecz upowszechnienia wiedzy o właściwej ochronie zabytków oraz zasadach prawidłowego postępowania na wypadek sytuacji kryzysowych.

Starosta wyjaśnił, że Dostrzegam zasadność i celowość upowszechniania wiedzy o wartości i znaczeniu zabytków jako istotnego elementu polskiego dziedzictwa kulturowego, w tym również o konieczności ochrony tych dóbr kultury. Na szczęście dotychczas nie wystąpiły w naszym Powiecie zdarzenia o charakterze kryzysowym, które doprowadziłyby do nieodwracalnych zniszczeń. Mam jednak pełną świadomość potencjalnych ryzyk i zagrożeń z tym związanych. W związku z powyższym w najbliższym czasie postaramy się przeprowadzić analizy, czy i jakie działania o charakterze informacyjno-edukacyjnym, można by zrealizować w celu przeciwdziałania tym zagrożeniom.

(dowód: akta kontroli str. 174-184, 321-326)

W zakresie przyjętego w Programie kierunku działania pn. *Kreowanie produktów turystycznych* zrealizowano natomiast m.in. następujące przedsięwzięcia:

- w dniu 25 kwietnia 2017 roku Powiat współorganizował wraz z Lubuskim Konserwatorem Zabytków oraz Gminą Gubin o statusie wiejskim obchody Międzynarodowego Dnia Ochrony Zabytków, które odbyły się przy wyremontowanym w 2016 roku kościele w Gębicach;
- uruchomiono aplikację mobilną e-przewodnik po Powiecie Krośnieńskim zrealizowaną w ramach projektu pn. „e-Powiat Krośnieński” sfinansowanego z RPO Lubuskie 2020. Aplikacja ułatwia użytkownikom zwiedzanie i poznawanie miejsc historycznych atrakcyjnych turystycznie. W chwili, gdy użytkownik aplikacji dotrze do wybranego miejsca i zeskanuje kod QR z tabliczki informacyjnej znajdującej przy danym zabytku czy też atrakcji turystycznej (lub na podstawie zgodności GPS aplikacja wykryje, że

użytkownik jest już na miejscu), to uruchomi się lektor opowiadający o danej atrakcji. Możliwość wyboru lektora w języku polskim, angielskim oraz niemieckim;

- w Biuletynie Stowarzyszenia Przyjaciół Ziemi Gubińskiej nr 4 „Gubin i okolice” opublikowano artykuł pt. „Kościół w Gębicach doczekał się remontu”;
- w 2017 roku realizowano polsko-niemiecki projekt pn. *Stworzenie fundamentów dla transgranicznego wprowadzenia na rynek atrakcji turystycznych w niemiecko-polskim regionie przygranicznym*. Partnerami projektu byli: Powiat Odra-Sprewa, Powiat Krośnieński oraz Powiat Słubicki. W ramach projektu przeprowadzono warsztaty, wydano materiały obrazujące miejsca atrakcyjnie turystycznie, w tym w większości obiekty zabytkowe oraz zorganizowano konferencję wieńczącą projekt.

(dowód: akta kontroli str. 174-184, 333-336)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2016-2018 (do nadal) w Starostwie Powiatowym nie był prowadzony wykaz udzielonych dotacji, co stanowiło naruszenie obowiązku określonego w przepisie art. 82. ust. 3 u.o.z.

Z-ca Naczelnika Wydziału Inwestycji, Rozwoju i Spraw Społecznych wyjaśniła, że *Zaniechanie prowadzenia tego wykazu wynikało z braku mojej świadomości o konieczności jego prowadzenia. Jednocześnie deklaruje, że jeszcze w toku kontroli NIK sporządzą taki wykaz i będą go prowadzić na bieżąco.*

W toku kontroli założono przedmiotowy wykaz za lata 2016-2018.

(dowód: akta kontroli str. 252-257)

2. Dla obiektu budowlanego - bloku A szpitala w Gubinie (wpis do rejestru zabytków województwa lubuskiego nr L-511/A) nie prowadzono książki obiektu budowlanego, co stanowiło naruszenie przepisu art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, a Powiat oraz podmiot użytkujący ten obiekt (Zachodnie Centrum Medyczne Sp. z o.o. w Krośnie Odrzańskim) nie dysponowali dokumentami potwierdzającymi dokonywanie okresowych przeglądów (rocznych, 5-letnich) stanu technicznego tego obiektu, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy). Ponadto obiekt ten nie posiadał instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, o której mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów³⁰, ani oznakowania dróg ewakuacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 395-416)

Prokurent w ww. spółce wyjaśniła, że *Faktycznie według stanu na 13 czerwca 2018 r. nie dysponowaliśmy książką obiektu budowlanego dla bloku A oraz dokumentacją potwierdzającą przeprowadzenie okresowych (rocznych oraz 5-letnich) przeglądów okresowych tego budynku. Powyższe wynikało prawdopodobnie z nieprzekazania nam tych dokumentów przez podmiot dotychczas prowadzący Szpital – Grupa Nowy Szpital sp. z o.o., który w 2016 zakończył prowadzenie tej działalności.*

W związku z powyższym obecnie jesteśmy na etapie odtwarzania brakujących dokumentów, co jest procesem żmudnym, długotrwałym i kosztownym. Nie mniej jednak już w dniu 14 czerwca br. założyliśmy książkę obiektu budowlanego, a w najbliższym czasie zlecimy sporządzenie wymaganych przeglądów okresowych. Również, w trybie pilnym, postaramy się zlecić opracowanie instrukcji przeciwpożarowej oraz oznakować drogi ewakuacyjne w tym budynku.

Zakres dodatkowych prac zmierzających do poprawy stanu zabezpieczenia tego obiektu, w szczególności poprzez wprowadzenie dodatkowych systemów przeciwpożarowych oraz przeciwkradzieżowych uzależniony będzie od sytuacji finansowej Szpitala, która aktualnie jest nader trudna.

W dniu 14 czerwca 2018 r. założono książkę obiektu budowlanego dla tego obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 409-414)

³⁰ Dz. U. Nr 109, poz. 719.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność prowadzenia dalszych prac zmierzających do poprawy stanu zabezpieczania i ochrony zlokalizowanych w Powiecie zabytków (w tym będących w posiadaniu Powiatu), po uprzednim zdiagnozowaniu faktycznych potrzeb w tym zakresie. Zaplanowanym i długofalowym działaniom w tym zakresie powinno sprzyjać – zadeklarowane w toku niniejszej kontroli – opracowanie powiatowego planu ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

Realizacja przewidzianych w Programie przedsięwzięć przyczyniła się do poprawy stanu zachowania niektórych zabytków, przy czym zasadnicza część tych przedsięwzięć nie była realizowana i finansowana przez Powiat. Jednakże, za niezadowolający i wymagający poprawy należy uznać stan zabezpieczeń przeciwpożarowych i przeciwwłamaniowych zabytków będących w dyspozycji Powiatu, a także sposób przestrzegania wymogów wynikających z Prawa budowlanego.

Niewątpliwym wpływ na zakres i sposób realizacji zadań w tym obszarze (Powiat nie udzielał dotacji na zadania związane z ochroną i opieką nad zabytkami) miały ograniczone możliwości finansowe Powiatu. Należy jednak zauważyć, że ze źródeł zewnętrznych sfinansowano realizację nakazanych przez nadzór konserwatorski prac zabezpieczających przy jednym zabytku - kościół w Gębicach.

4. Ochrona zabytków w sytuacjach kryzysowych

Opis stanu
faktycznego

Z dokumentacji Starostwa wynika, że w okresie objętym kontrolą sytuacje kryzysowe (orkan „Ksawery” – 5 październik 2017 r.) doprowadziły do uszkodzenia ogółem 28 budynków mieszkalnych oraz 16 budynków gospodarczych, z tego dwa obiekty zabytkowe – kościół w Maszewie – strata 16,0 tys. zł oraz kościół w Gęstowicach – strata 10,0 tys. zł.

Starostwo nie posiadało dokumentacji dotyczącej zakresu szkód i prowadzonych działań związanych z ww. zdarzeniem dotyczącym zabytku.

(dowód: akta kontroli str. 298-301)

Kierownik Referatu Zarządzenia Kryzysowego wyjaśnił, że: *O zdarzeniach dotyczących uszkodzenia tych zabytków i kwocie szacowanych strat uzyskaliśmy informację faksem z Urzędu Gminy Maszewo. Starostwo nie dysponuje dokumentacją dotyczącą zakresu szkód i prowadzonych działań związanych z ww. zdarzeniem dotyczącym tych zabytków. Nie zwracaliśmy się o tę dokumentację i nie informowaliśmy Lubuskiego Konserwatora Zabytków o tym zdarzeniu. Przypadki te nie były również przedmiotem analiz prowadzonych w celu poprawy ochrony zabytków na wypadek wystąpienia kolejnych sytuacji kryzysowych.*

(dowód: akta kontroli str. 300-301)

O ryzyku i zagrożeniach związanych z ww. sytuacjami kryzysowymi Starosta był powiadamiany drogą elektroniczną przez Centrum Zarządzania Kryzysowego Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., tj.:

- o godz. 14:34 w dniu 4 października 2017 r. o orkanie „Ksawery” – prognoza niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych – od godz. 07:30 dnia 5 października 2017 do godz. 7:30 dnia 6 października 2017 r. przewidywany silny i bardzo silny wiatr w porywach 115 km/h, z kierunku południowo-zachodniego skręcającego na północno-zachodni.

(dowód: akta kontroli str. 295-297, 300-301)

Pomimo posiadania tych informacji Starostwo nie powiadamiało zarządców/posiadaczy zabytków będących w dyspozycji Powiatu o zagrożeniach (ryzykach) związanych z wystąpieniem ww. sytuacji kryzysowych oraz nie podejmowało innych przedsięwzięć zapobiegawczych lub zabezpieczających.

(dowód: akta kontroli str. 295-297, 300-301)

Kierownik Referatu Zarządzenia Kryzysowego wyjaśnił, że: *W związku z tymi informacjami nie podejmowałem żadnych działań dotyczących posiadanych przez Powiat zabytków, w szczególności nie powiadamiałem o tym Kierownictwa Szpitala oraz Dyrektora Szkoły. Dotychczas nie posiadałem kompletnej wiedzy jakie Powiat posiada zabytki i kto nimi zarządza (administruje), a ponadto*

obowiązujące procedury nie przewidują powiadamiania tych podmiotów. Jednocześnie deklaruję, że w przypadku wystąpienia kolejnych sytuacji kryzysowych będę – w uzasadnionych przypadkach – każdorazowo powiadamiać posiadaczy tych zabytków o ryzykach i zagrożeniach związanych z prognozowanymi sytuacjami kryzysowymi.

(dowód: akta kontroli str. 300-301)

Według informacji z Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim w latach 2016-2018 (I kw.) przeprowadzono ogółem 24 interwencje związane z działaniami na obiektach zabytkowych, z tego pięć dotyczyło pożarów, a pozostałe zostały zakwalifikowane jako miejscowe zagrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 287-289)

Według informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krośnie Odrzańskim ww. okresie na terenie Powiatu wystąpiło 5 zdarzeń o charakterze katastrof-uszkodzeń, dotyczących zabytków. Wszystkie zdarzenia miały miejsce na terenie gminy Gubin o statusie miejskim w obrębie opisanym w miejscowym planie zagospodarowania terenu jako „Śródmieście Miasta Gubina” – są to były zakłady odzieżowe CARINA. Przedmiotowe obiekty znajdują się w strefie ochrony konserwatorskiej, nie są zabytkami. Z uwagi na zły stan techniczny i zagrożenie bezpieczeństwa nakazano decyzją rozbiórkę dwóch obiektów, w odniesieniu do trzech kolejnych postępowanie zostało zawieszone z uwagi na trwające równoległe postępowanie odwoławcze od decyzji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

W sprawie utrudnień lub ograniczeń w ochronie zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych PINB poinformował, że: *Jako przyczynę pogarszającego się stanu technicznego wskazać można m.in. długą i skomplikowaną procedurę związaną z uzyskaniem pozwolenia na remont lub przebudowę, rozbudowę, odbudowę obiektów zabytkowych. Każde przedsięwzięcie wymaga zgody konserwatora, którego to wymogi są czasowo i kosztotwórcze.*

Wiele obiektów przeszło w ręce prywatnych właścicieli, nie zawsze świadomych konsekwencji wynikających z nabycia obiektu wpisanego do rejestru zabytków, a w przypadku budynków czy lokali mieszkalnych często w ogóle nieświadomych tego faktu.

Wskazać należy również nadmierną ilość obiektów wpisanych na listę oraz brak gradacji ich historycznego znaczenia. Ta sama procedura administracyjna dotyczy zarówno budynku obory jak i pałacu. Tym samym duże cenne obiekty w rękach prywatnych inwestorów mają szansę na odzyskanie dawnego blasku, a małe obiekty na terenach wiejskich czekają na samoistny upadek.

(dowód: akta kontroli str. 290-291)

Według informacji z Komendy Powiatowej Policji w Krośnie Odrzańskim latach 2016-2018 (I kw.) nie odnotowano zdarzeń kryminalnych dotyczących zabytków na terenie Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 292-293)

Ustalono, że Starostwo nie dysponowało informacjami o ww. zdarzeniach (sytuacjach) dotyczących zabytków.

Kierownik Referatu Zarządzenia Kryzysowego wyjaśnił, że: *Nie posiadamy informacji o tych zdarzeniach. Służby i organy działają w ramach własnych zadań i kompetencji i nie zawsze zachodzi konieczność informowania się nawzajem. Na szczęście w latach 2016-2018 (I kw.) nie wystąpiły sytuacje kryzysowe, które doprowadziłyby do uszkodzeń lub zniszczeń zabytków stanowiących własność Powiatu lub Skarbu Państwa. Mam świadomość, że wskutek braku powiatowego planu ochrony zabytków, ograniczonych zasobów kadrowych i finansowych w wypadku sytuacji kryzysowych prowadzone przez nas działania miałyby charakter działań doraźnych i nie w pełni skoordynowanych. Dlatego też postaramy się w najbliższym czasie dokonać analizy ryzyk i zagrożeń z tym związanych w celu zapewnienia jak najlepszej ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.*

(dowód: akta kontroli str. 300-301)

W okresie objętym kontrolą sytuacje kryzysowe dotyczące zabytków nie były przedmiotem analiz prowadzonych w celu poprawy ochrony zabytków na wypadek wystąpienia kolejnych sytuacji kryzysowych.

Powiat Krośnieński nie prowadził także wspólnych kontroli, ćwiczeń, analizy ryzyk z innymi służbami, organami, instytucjami (np. WKZ, jednostkami Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Inspekcji Nadzoru Budowlanego, organizacjami społecznymi) na rzecz ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych.

(dowód: akta kontroli str. 294)

Odnosnie ewentualnych trudności i ograniczeń (w szczególności związanych z obowiązującym prawem i rozwiązaniami organizacyjnymi) w sprawowaniu skutecznej ochrony nad zabytkami na wypadek sytuacji kryzysowych:

Starosta podał, że: *Do takich trudności czy ograniczeń zaliczyłbym przede wszystkim:*

- *brak lub ograniczone środki finansowe. Działania zapobiegawcze i przygotowawcze na wypadek sytuacji kryzysowych wymagają istotnych nakładów finansowych, na które nie zawsze stać jednostki samorządu terytorialnego, jak i właścicieli prywatnych;*
- *brak pełnej i rzetelnej informacji o zabytkach zlokalizowanych na obszarze poszczególnych gmin / powiatów – zasadnym byłoby stworzenie jednolitej, ogólnopolskiej bazy danych w formie elektronicznej dostępnej dla wszystkich zainteresowanych;*
- *brak kategoryzacji zabytków. Obecnie rejestr zabytków stawia wszystkie wpisane do niego obiekty na równej pozycji, bez jakiegokolwiek wartościowania ich. W odniesieniu do zagadnienia ochrony zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych, występuje jednak trudność w wyodrębnieniu priorytetów. Wiadomo, iż nie ma praktycznych możliwości zapewnienia równoczesnej i równorzędnej ochrony wszystkim obiektom wpisanym do rejestru zabytków, nie wspominając już o ewidencji zabytków. Zatem, brak jest w regulacjach prawnych, konieczności wskazywania obiektów o najwyższej wartości, które wytypowane byłyby do priorytetowej ochrony na wypadek sytuacji kryzysowych, zarówno na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym jak i gminnym;*
- *z uwagi na utrudnioną procedurę wykreślenia zabytków z rejestru (decyzja Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a nie np. LWKZ), znaczna część zabytków o niskiej wartości historycznej i kulturowej nadal widnieje w rejestrach, co w sposób zasadniczy utrudnia prowadzenie inwestycji w tych obiektach. Przykładowo posiadany przez nas budynek szpitala w Gubinie – blok A, w mojej ocenie nie przedstawia większej wartości zabytkowej, natomiast na etapie aktualnie planowanych prac przy ociepleniu tego obiektu (termomodernizacji) zalecenia konserwatora dotyczące zastosowanych materiałów lub technologii termomodernizacji mogą w sposób wyraźny zwiększyć koszt tej inwestycji lub nawet doprowadzić do nieosiągnięcia wymaganych parametrów cieplnych, a tym samym pozbawić Powiat dofinansowania tej inwestycji.*
- *brak dostatecznej, profesjonalnej wiedzy wśród pracowników samorządowych o zasadach i sposobie realizacji zadań dotyczących ochrony zabytków, w szczególności na wypadek sytuacji kryzysowych.*
- *funkcjonowanie rezerwy celowej w budżecie powiatu na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego dotyczy wyłącznie sytuacji kryzysowych, czyli fazy reagowania. Ponieważ trudno jest określić granice sytuacji kryzysowej w mojej ocenie zasadnym byłaby możliwość wykorzystania środków z tej rezerwy na realizację innych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym np. zakup niezbędnego sprzętu, materiałów i wyposażenia ratowniczego, pokrywanie kosztów działań ratowniczych, usług na rzecz usuwania skutków sytuacji kryzysowych.*

(dowód: akta kontroli str. 331-326)

Ustalono, że w latach 2017-2018³¹ nie wykorzystano środków z rezerwy celowej na zdania z zakresu zarządzania kryzysowego wynoszącej odpowiednio w roku 2017 – 92,0 tys. zł, a w roku 2018 – 95,0 tys. zł – z uwagi na brak zadań uprawniających do wykorzystania rezerwy. Natomiast w roku 2016 wykorzystano całą rezerwę w kwocie 80,0 tys. zł na sfinansowanie dyżurów karettek pogotowia ratunkowego na terenie Powiatu w związku z zaprzestaniem działalności leczniczej przez podmiot prowadzący szpital.

(dowód: akta kontroli str. 282-286)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W związku z informacjami o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych Powiat nie powiadamiał zarządców (administratorów) zabytków będących w posiadaniu Powiatu o zagrożeniach (ryzykach) związanych z wystąpieniem ww. sytuacji kryzysowych oraz nie podejmował innych przedsięwzięć zapobiegawczych i zabezpieczających.

Należy jednak zauważyć, że wskutek ww. sytuacji kryzysowych nie doszło do uszkodzeń zabytków należących do Powiatu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³², wnosi o:

1. Opracowanie planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie ochrony zabytków.
2. Opracowanie planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości stosownie do wymogów określonych w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. Dokonanie aktualizacji Planu Obrony Cywilnej Powiatu Krośnieńskiego stosownie do wymogów wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju oraz zapisów tego Planu.
4. Dokonanie przeglądów okresowych stanu technicznego użytkowanego obiektu zabytkowego (blok A szpitala w Gubinie) stosownie do wymogów ustawy Prawo budowlane, a także sporządzenie dla tego obiektu instrukcji bezpieczeństwa przeciwpożarowego.
5. Dokonanie przeglądu oraz aktualizacji zadań i obowiązków przypisanych poszczególnym komórkom/pracownikom Starostwa w celu zapewnienia kompleksowej i spójnej realizacji zadań w obszarze opieki nad zabytkami i ochrony zabytków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

³¹ Wg stanu na 29 maja 2018 r.

³² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

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.

Zielona Góra, dnia 21 czerwca 2018 r.

Kontroler:
Mariusz Kniat
doradca prawny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis