



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 12 sierpnia 2019 roku

PS-I.431.5.2.2019

*Pan*  
*Ryszard Zieliński*  
*Wójt Gminy Dubeninki*  
*ul. Dębowa 27*  
*19-504 Dubeninki*

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu Wójtowi treść wystąpienia pokontrolnego.

### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Dubeninkach, ul. Dębowa 27, 19-504 Dubeninki, NIP 844-114-92-96, REGON 000534084, w siedzibie jednostki kontrolowanej oraz na obiektach cementarnictwa wojennego, położonych na terenie gminy.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowisko pełnił:

- Ryszard Zieliński – Wójt Gminy Dubeninki, nieprzerwanie od 1994 r., wybrany powtórnie w wyborach bezpośrednich, które odbyły się dnia 21 października 2018 r., urząd objął w dniu 23 listopada 2018 r., tj. z chwilą złożenia ślubowania wobec Rady Gminy Dubeninki, zgodnie z art. 29a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506).

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Polityki Społecznej, Oddział Budżetu, Planowania i Analiz, w składzie:

- Emilia Orzoł – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 16/2019 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pełniąca funkcję przewodniczącego zespołu kontrolnego, na podstawie wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego pisemnego, imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.612.2019 z dnia 18 czerwca 2019 r., która w dniu 10 czerwca 2019 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

- Barbara Bagińska-Janulin – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 6/2016 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego, na podstawie wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego pisemnego, imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.613.2019 z dnia 18 czerwca 2019 r., która w dniu 10 czerwca 2019 r.

złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 5-6]

Termin kontroli: kontrola rozpoczęła się i zakończyła w dniu 24 czerwca 2019 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3/2019.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: ocena realizacji powierzonych Gminie Dubeninki zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.
- okres objęty kontrolą: od dnia rozpoczęcia realizacji zadań objętych Porozumieniem do dnia 24 czerwca 2019 r.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-I.431.5.2.2019 z dnia 13 czerwca 2019 r. W dniu kontroli jednostkę reprezentował Ryszard Zieliński - Wójt Gminy Dubeninki oraz Stanisław Kosiński – Sekretarz Gminy Dubeninki.

Przed rozpoczęciem czynności, kontrolujący okazali stosowne imienne upoważnienia, a także zapoznali z przedmiotem, zakresem oraz sposobem przeprowadzenia kontroli. W czynnościach tych uczestniczył – inspektor na samodzielnym stanowisku pracy ds. obronnych i ogólnych, któremu powierzono realizację zadań objętych przedmiotem kontroli. Zapis zadania w brzmieniu: „Organizowanie i sprawowanie opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi”, został ujęty w części I Załącznika do Porozumienia z dnia 25 marca 2019 r. pkt 17 zakresu czynności, z którym pracownik zapoznał się i przyjął do realizacji z datą 29 września 1999 r.

[Dowód: akta kontroli str. 7-8]

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 z późn. zm.), w związku z § 5 Porozumienia Nr PS-I.5230.1.10.2019 zawartego w dniu 25 marca 2019 r. pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą Dubeninki w sprawie powierzenia Gminie prowadzenia zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych (Dz. Urz. woj. warm.-maz. poz. 2613 z 17 maja 2019 r.).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Urzędu Gminy w Dubeninkach ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono, że w okresie objętym kontrolą, zadania wynikające z przedmiotu kontroli, należą do zakresu działania samodzielnego stanowiska pracy ds. obronnych i ogólnych. Wskazuje na to zapis § 22 pkt 9 regulaminu organizacyjnego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 54/2014 Wójta Gminy Dubeninki z dnia

8 września 2014 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dubeninki, w brzmieniu: „Utrzymanie cmentarzy wojennych”. Kontrolowane stanowisko pracy podlega bezpośrednio Wójtowi Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 9-13]

Inspektor, któremu przydzielono realizację zadań wynikających z treści zawartego porozumienia, udzielał informacji i wyjaśnień kontrolującemu oraz udostępniał dokumenty objęte przedmiotem kontroli.

Z okazanej kontrolującemu dokumentacji wynika, że na stanowisku pracy prowadzona jestteczka oznakowana symbolem i hasłem: O.7045 „Utrzymanie miejsc grzebalnych” (kat. B5), która posiada spis spraw. Dokumentacja zgromadzona w tej teczce obejmuje m.in.: wykaz kosztów utrzymania cmentarzy wojennych z pochówkami żołnierzy rosyjskich na potrzeby Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, informację o uruchomieniu programu MKiDN na rok 2019 pn: „Groby i cmentarze wojenne w kraju”, korespondencję prowadzoną z Wydziałem Polityki Społecznej W-M UW w Olsztynie związaną z przejściem w 2019 r. zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, kopię uchwały Nr X/66/08 Rady Gminy Dubeninki z dnia 27 marca 2008 r., wymaganą do zawarcia porozumienia w trybie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, informację z Wydziału Polityki Społecznej o tworzonej ogólnopolskiej elektronicznej bazie grobów i cmentarzy wojennych, korespondencję dotyczącą wykazania ewentualnych przypadków bezprawnej likwidacji grobów wojennych.

W odrębnej teczce, oznaczonej symbolem O.7041 i hasłem „Ewidencja cmentarzy” (kat. arch. akt A), przechowywane są wnioski Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych przez Sąd Rejonowy w Olecku, o ujęciu w rejestrze zabytków cmentarzy ewangelickich i wojennych występujących na terenie gminy Dubeninki.

Kontrolującemu udostępniono ponadto dokumentację zawierającą zinwentaryzowane cmentarze wojenne i ewangelickie, która to, ze względu na szczególną wartość historyczną tych obiektów oraz współpracę z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, jest przechowywana w teczce oznaczonej symbolem i hasłem: O.4123 „Współdziałanie z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i otrzymywanie informacji z rejestrów zabytków” (kat. BE10).

Ujęte w tym zbiorze karty ewidencyjne grobów i cmentarzy wojennych, zawierają informacje (wypełnione w zależności od posiadanej wiedzy), takie jak: nazwa gminy, powiatu, miejscowości, dawna nazwa miejscowości, rodzaj i opis lokalizacji obiektu, właściciela (zarządcy) terenu, numer i data wpisu do rejestru zabytków, rodzaj obiektu, powierzchnia obiektu, okres historyczny, informacja o pochowanych, status i narodowość pochowanych, stan zachowania obiektu, bibliografia. Uzupełnienie tej ewidencji stanowi dołączona dokumentacja fotograficzna oraz archiwalne karty cmentarzy z lat 80.

Gmina posiada również opracowane plany ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz gminny program opieki nad zabytkami, które obejmują zabytkowe cmentarze z grobami wojennymi.

Zgodnie z przedstawioną ewidencją, na terenie gminy Dubeninki znajdują się następujące obiekty grobownictwa wojennego:

- 1) cmentarz żołnierzy armii niemieckiej i rosyjskiej z I wojny światowej w Dubeninkach,
- 2) mogiła zbiorowa i pojedyncza żołnierzy niemieckich z I wojny światowej na cmentarzu ewangelickim w Dubeninkach,
- 3) cmentarz żołnierzy armii niemieckiej i rosyjskiej z I wojny światowej w Żytkiejmach.

W ocenie kontrolujących zrealizowano zalecenie pokontrolne, wydane w związku z kontrolą problemową przeprowadzoną w dniu 21 lipca 2011 r. przez zespół inspektorów Wydziału Polityki Społecznej W-M UW w Olsztynie, dotyczące tworzenia, ewidencjonowania i przechowywania dokumentów oznaczonych zgodnie z obowiązującym jednolitym rzeczowym wykazem akt. Jednocześnie zespół inspektorów przyjął, że w związku ze sposobem prowadzenia dokumentacji dotyczącej zabytków, w tym cmentarzy wojennych, który zapewnia skuteczną ich ochronę, niecelowe staje się prowadzenie wyodrębnionej ewidencji dla trzech obiektów cmentarnictwa wojennego, co zalecono po poprzedniej kontroli problemowej, obejmującej ww. obszar tematyczny.

Prowadzenie ewidencji grobów i cmentarzy wojennych jest działaniem ciągłym, dlatego też karty ewidencyjne należy uzupełniać i poprawiać w zależności od występujących trwałych zmian, jak również w oparciu o pozyskane dodatkowe informacje. Pracownik odpowiedzialny za realizację powierzonych zadań zadbał o zaktualizowanie kart ewidencyjnych, poprzez wykonanie i opisanie dokumentacji fotograficznej (zakres prac, datę wykonania zdjęć, źródła finansowania), w związku z zamieszczeniem w 2018 r., przed dwoma cmentarzami z grobami wojennymi w miejscowości Dubeninki, tablic przedstawionych historię tych miejsc. Zadanie to zostało zrealizowane przez Sołectwo Dubeninki, które otrzymało dotację dla przedsięwzięć inwestycyjnych w drodze konkursu pn.: „Małe Granty Sołectkie Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego w 2018 roku”.

Jeden komplet opisanych zdjęć został przesłany do W-M UW w Olsztynie wraz ze sprawozdaniem z realizacji przedmiotowych zadań za rok 2018 i dołączony do wojewódzkiej ewidencji grobów i cmentarzy wojennych. Powyższe świadczy o realizacji zaleceń pokontrolnych odnoszących się do aktualizacji danych zawartych w kartach ewidencyjnych, stosownie do zachodzących trwałych zmian.

[Dowód: akta kontroli str. 14-15]

Natomiast nie zabezpieczono, z uwagi na upływ czasu i niekorzystne warunki atmosferyczne, danych o pochowanych żołnierzach, poprzez spisanie z nagrobków inskrypcji bądź ich sfotografowanie i dołączenie do poszczególnych kart ewidencyjnych, co było zalecane przez zespół kontrolny w 2011 r. W przypadku zadania powierzonego na podstawie ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, tj. obowiązku utrzymania obiektów cmentarnictwa wojennego, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 912 z późn zm.), a tym samym wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji grobów (Dz. U. 2001 nr 90 poz. 1013 z późn. zm.).

Brak dokładnych danych w kartach ewidencyjnych, w tym o pochowanych żołnierzach, może skutkować w przyszłości bezpowrotną utratą informacji o obiekcie mającym trwałą wartość historyczną. Osobą odpowiedzialną za to uchybienie jest pracownik zobowiązany do prowadzenia ewidencji grobów i cmentarzy wojennych.

Nadzorowi konserwatorskiemu, na podstawie wpisu do rejestru zabytków nieruchomych województwa warmińsko-mazurskiego, podlegają zarówno samodzielne cmentarze wojenne w Dubeninkach i w Żytkiejmach, jak też cmentarz ewangelicki w Dubeninkach, w obrębie którego znajdują się groby żołnierzy niemieckich, co zostało odnotowane w kartach ewidencyjnych tych obiektów. Kontrolującym udzielono wyjaśnień, że z uwagi na charakter zaplanowanych i prowadzonych prac w badanym okresie, nie zachodziła potrzeba dokonywania uzgodnień z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Z tego tytułu gmina nie wniosowała również o wyrażenie zezwolenia na przeprowadzenie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń na grobach wojennych do których, zgodnie z art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, jest wymagane zezwolenie wojewody. W świetle udzielonych kontrolującym wyjaśnień, należy uznać, że zalecenie pokontrolne wydane po kontroli przeprowadzonej w 2014 r., nakazujące uzgadnianie i dokumentowanie ustaleń z wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie wszelkich działań remontowych oraz modernizacyjnych w stosunku do zabytkowych cmentarzy wojennych, w celu uniknięcia nieodwracalnych zniszczeń obiektu oraz zachowania jego walorów zabytkowych, nie miało zastosowania w badanym okresie.

[Dowód: akta kontroli str. 14-15]

Zadania będące przedmiotem kontroli jednostka przyjęła na mocy Uchwały Nr X/66/08 Rady Gminy Dubeninki z dnia 27 marca 2008 r. w sprawie przejęcia przez gminę Dubeninki zadania z zakresu administracji rządowej obejmującego utrzymywanie grobów i cmentarzy wojennych usytuowanych na terenie gminy Dubeninki. Na podstawie ww. uchwały Wójt Gminy Dubeninki w dniu 25 marca 2019 r. zawarł z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim Porozumienie Nr PS-I.5230.1.10.2019, z przeznaczeniem na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych. Środki finansowe w wysokości 5.000 zł wpłynęły na rachunek bankowy Urzędu Gminy Dubeninki w dniu 29 kwietnia 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 16]

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, pracami porządkowo-pielęgnacyjnymi w ramach przedmiotowego Porozumienia, objęto wszystkie zlokalizowane na terenie gminy obiekty cmentarnictwa wojennego, tj. mogiłę zbiorową i pojedynczą, które znajdują się w obrębie cmentarza ewangelickiego w Dubeninkach oraz dwa cmentarze wojenne w miejscowościach Dubeninki i Żytkiejmy. Bieżące prace porządkowo-pielęgnacyjne, które rozpoczęto wiosną br., obejmują m.in. koszenie i grabienie trawników - raz w tygodniu, oczyszczanie kamiennych nagrobków z porostów - na bieżąco, stosownie do potrzeb, jak również usuwanie kretowisk. Ponadto dwa razy w roku podcinane są odrosty drzew i krzewów oraz uzupełniane ubytki (fugowanie) w kamiennych ogrodzeniach cmentarzy wojennych w Dubeninkach i w Żytkiejmach. Na cmentarzu wojennym w Dubeninkach nasadzono barwinek pospolity do zadarnienia części powierzchni cmentarza, jednakże z uwagi na długotrwały okres suszy poprzedzający termin kontroli, rozwój tej byliny jest bardzo wolny.

Prace na cmentarzach wojennych wykonują osoby bezrobotne w ramach prac społecznie użytecznych i interwencyjnych, a nadzór nad tymi czynnościami sprawuje pracownik udzielający wyjaśnień. Kontrolowana jednostka wyposaża pracowników w materiały i narzędzia, w tym zakupione w poprzednich latach z dotacji Wojewody, a także zapewnia środki transportu. Według kontrolujących, sposób organizacji prac na cmentarzach wojennych obniża koszty realizacji tego zadania

W toku kontroli ustalono, że z dotacji Wojewody, przekazanej na realizację w 2019 r. zadań z wynikających z przedmiotu porozumienia w kwocie 5.000 zł, na dzień kontroli wykorzystano 727,91 zł (15%). W ramach tych środków uregulowano należność za zakup benzyny do kosiarek i innych urządzeń, a także za zakup materiałów roślinnych i chwastobójczych. Część nierozdysponowanych funduszy z budżetu Wojewody, które na dzień kontroli wynoszą 4.272,09 zł, planuje się wykorzystać na kolejne zakupy paliwa, materiałów oraz sprzętu ogrodniczego do pielęgnacji drzew i pozostałej zieleni na cmentarzach wojennych. Z dotacji zostaną zakupione również znicze do udekorowania mogił przed dniem 1 listopada.

Gmina Dubeninki zabezpieczyła w swoim budżecie środki finansowe w wysokości 2.000 zł, stanowiące wkład samorządu w realizację powierzonego zadania. Do dnia kontroli nie zostały one wydatkowane.

[Dowód: akta kontroli str. 17, 14-15]

W celu udokumentowania wydatków poniesionych z budżetu Wojewody, zespołowi kontrolnemu przedstawiono pięć faktur na łączną kwotę 4.272,09 zł.

Na podstawie przedłożonych dokumentów księgowych ustalono, że zostały one opisane stosownie do § 3 Porozumienia Nr PS-I.5230.1.10.2019 z dnia 25 marca 2019 r., tj. wskazano źródła finansowania (dotacja Wojewody), sprawdzono i podpisano przez osoby odpowiedzialne za kontrole dokumentów pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zatwierdzono do wypłaty oraz opłacono.

[Dowód: akta kontroli str. 18-32]

Zgodnie z Porozumieniem Nr PS-I.5230.1.10.2019 z dnia 25 marca 2019 r., sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji zadań w nim określonych, następuje w dwóch terminach: do dnia 15 września 2019 r. i do dnia 15 stycznia 2020 r., tj. po dacie przedmiotowej kontroli.

Kontrolujący przyjęli wyjaśnienia, że w badanym okresie nie odnotowano skarg na stan utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, jak też aktów wandalizmu. Nie był sprawowany jakiegokolwiek patronat społeczny nad miejscami spoczynku, np. przez uczniów miejscowych szkół czy organizacje społeczne i kombatanckie.

Z obserwacji wynika, że groby wojenne są odwiedzane przez turystów, w tym spoza kraju, a także przez mieszkańców, którzy okolicznościowo, tj. przed dniem Wszystkich Świętych, składają wiązanki i zapalają znicze.

[Dowód: akta kontroli str. 14-15]

W dniu kontroli, w obecności pracownika kontrolowanej jednostki, przeprowadzono oględziny wszystkich trzech obiektów cmentarnictwa wojennego, zlokalizowanych na terenie gminy.

Dokonana lustracja wykazała bardzo dobry stan utrzymania zabytkowych cmentarzy. Teren cmentarzy z grobami wojennymi jest uporządkowany, a ich otoczenie wykoszone i oczyszczone. Dzięki regularnym zabiegom pielęgnacyjno-porządkowym zadbano o ochronę elementów małej architektury, zachowano nagrobki wraz z zamieszczonymi na nich inskrypcjami, a także historyczny układ schodów, alejek i kwater. Zatrószono się również o estetykę tych miejsc, m.in. poprzez nasadzenia krzewów iglastych na cmentarzu w Żytkiejmach. Na uwagę zasługuje fakt umieszczenia tablic kierunkowych, piktogramów miejsc pamięci i tablic informacyjnych przed wizytowanymi cmentarzami wojennymi, które są dobrze widoczne z drogi. Niewątpliwie ułatwia to zlokalizowanie obiektów osobom zainteresowanym oraz przyczynia się do ich ochrony.

[Dowód: akta kontroli str. 33-42]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski, wnoszę o:

- Zabezpieczenie, z uwagi na upływ czasu i niekorzystne warunki atmosferyczne, danych o pochowanych żołnierzach, poprzez spisanie z nagrobków inskrypcji bądź ich sfotografowanie i dołączenie do poszczególnych kart ewidencyjnych.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

*Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.*

wz. WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

*Sławomir Sadowski*

Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

<b>Identyfikator dokumentu</b>	1773407.3857996.3207704
<b>Nazwa dokumentu</b>	Wystąpienie pokontrolne - UG Dubeninki.pdf
<b>Tytuł dokumentu</b>	Wystąpienie pokontrolne - UG Dubeninki
<b>Sygnatura dokumentu</b>	PS-I.431.5.2.2019
<b>Data dokumentu</b>	2019-08-08 14:19:33
<b>Skrót dokumentu</b>	F469DE2816A885A5A0325A19C46CBFD98F2 4BE66
<b>Wersja dokumentu</b>	1.3
<b>Data podpisu</b>	2019-08-08 14:19:30
<b>Podpisane przez</b>	Sławomir Sadowski WICEWOJEWODA
	EZD 3.90.65.65.14794
<b>Data wydruku:</b>	2019-08-12 13:09:05
<b>Autor wydruku:</b>	ORZOŁ EMLIA