



00255316

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.02.2015
P/15/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/066 – Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez małe gminy
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
<i>Kontrolerzy</i>	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98166 z dnia 1 grudnia 2015 r. Janusz Zawirski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98173 z dnia 14 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Grodzisk, 17-315 Grodzisk, ul. 1. Maja 6 (dalej: „Urząd”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Antoni Tymiński – Wójt ¹ (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2011–2015 Gmina Grodzisk prawidłowo i na ogół skutecznie wykonywała poddane kontroli zadania publiczne dotyczące zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Analiza przeprowadzona na wybranej próbie zadań wykazała, że Urząd zatrudniał pracowników posiadających doświadczenie oraz kwalifikacje wymagane przepisami o pracownikach samorządowych. Pozyskiwane przez Gminę środki finansowe pozwoliły na realizację badanych zadań oraz podnoszenie jakości życia mieszkańców. Jej sytuacja ekonomiczno-finansowa stwarza możliwości podejmowania w kolejnych latach inwestycji infrastrukturalnych. Jednak ze względu na niewielkie możliwości zwiększenia dochodów własnych oraz ograniczenia wynikające z obowiązku respektowania indywidualnego wskaźnika zadłużenia, znaczące zwiększenie wydatków inwestycyjnych w danym roku skutkować będzie brakiem możliwości utrzymania zbliżonego poziomu w latach kolejnych. Gmina zidentyfikowała niekorzystne czynniki rozwojowe i podejmowała działania w celu ich ograniczenia, a także współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprowadzeniu ewidencji zbiorników bezodpływowych, wymaganej art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³,
- zatrudnianiu w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Grodzisku (dalej: „GOPS”) dwóch pracowników socjalnych, tj. o jednego mniej od liczby wymaganej art. 110 ust. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴.

¹ Antoni Tymiński jest Wójtem Grodziska od 22 stycznia 1997 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o utrzymaniu czystości”.

⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca także uwagę na:

- nierozpoznanie przez Gminę potrzeb zdrowotnych mieszkańców, mimo wymogu ustalonego w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵,
- blisko dwukrotnie niższy w porównaniu do średniej w powiecie siemiatyckim i ponad trzykrotnie niższy niż w województwie podlaskim odsetek ludności Gminy korzystającej z sieci kanalizacyjnej oraz niską skuteczność działań zmierzających do zastosowania rozwiązań alternatywnych, tj. budowy przydomowych oczyszczalni ścieków,
- brak efektów działań podejmowanych w celu poprawy niskiej skuteczności kształcenia w prowadzonych szkołach. Wyniki egzaminów zewnętrznych uzyskiwane przez uczniów tych szkół były bowiem niższe od kilku do kilkunastu punktów procentowych od przeciętnych w powiecie i w województwie podlaskim.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólna charakterystyka Gminy

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011–2015 powierzchnia Gminy wynosiła 203,2 km². W okresie tym systematycznie zmniejszała się liczba ludności. Według danych z ewidencji ludności, na koniec 2015 roku zameldowanych było 4.511 mieszkańców wobec 4.735 na koniec 2011 roku. Stanowiło to o prawie dziewięć procent mniej niż w 2000 roku (5.203). Spadek wynikał przede wszystkim z migracji, w tym wyjazdów za granicę⁶. Ww. dane istotnie odbiegały jednak od danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny (dalej: „GUS”) oraz oświadczeń mieszkańców składanych na potrzeby gospodarki odpadami. Według najnowszych danych GUS (z 2014 roku) liczba mieszkańców była o ponad trzy procent mniejsza (wynosiła 4.418 osób), zaś w strukturze ludności Gminy na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadła 68,9 osoby w wieku nieprodukcyjnym (wskaźnik ten poprawił się od 2011 roku – wynosił wówczas 76,2 osoby). Według danych zebranych na potrzeby gospodarki odpadami na terenie Gminy przebywało zaś 3.259 osób (o 28,7% mniej).

Liczba podmiotów z terenu Gminy w rejestrze REGON wzrosła z 282 w 2011 roku do 353 w 2014 roku⁷, a odsetek zarejestrowanych bezrobotnych wśród osób w wieku produkcyjnym z 2,9% do 3,8%⁸, co głównie wynikało z rolniczego charakteru Gminy. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy znajdowało się 137,9 km dróg gminnych (0,68 km/km²), przeważnie żwirowych lub gruntowych⁹. Dróg powiatowych na tym terenie było 89 km (0,44 km/km²). Były to drogi głównie o nawierzchni bitumicznej. Systematycznie spadała liczba wypłaconych dodatków mieszkaniowych (z 23 w 2011 roku do 12 w 2015 roku), co wynikało ze stopniowego zmniejszania się liczby uprawnionych. W okresie tym zmianom nie uległ natomiast komunalny zasób mieszkaniowy. Wynosił on 17 mieszkań, o średniej pow. 54,6 m² (nie dysponowano lokalami socjalnymi)¹⁰.

Od 2011 roku do 2014 roku stopniowo zmniejszały się dochody budżetowe Gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca (z 2.780 zł do 2.554 zł). W 2015 roku wskaźnik ten wzrósł natomiast do 3.338 zł, z powodu wzrostu pozyskanych środków unijnych. Podobna sytuacja dotyczyła wydatków budżetowych, które zmniejszyły się z 3.514 zł w 2011 roku do 2.472 zł w 2014 roku, zaś w 2015 roku wzrosły do 3.754 zł na jednego mieszkańca. Z kolei przeliczone w ten sam sposób zadłużenie Gminy spadło z 1.405 zł w 2011 roku do 1.097,3 zł w 2015 roku. Zdaniem Wójta systematyczne zmniejszanie się liczby

⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.

⁶ Na koniec 2015 roku wśród zameldowanych było 2.688 osób w wieku produkcyjnym, 1.007 osób w wieku poprodukcyjnym i 816 osób w wieku przedprodukcyjnym, zaś w 2000 roku było to odpowiednio: 2.843, 1.132 i 1.228 osób.

⁷ Było to jednak znacznie poniżej poziomu w powiecie siemiatyckim (576 podmiotów w rejestrze REGON na 10 tys. mieszkańców).

⁸ Odsetek zarejestrowanych bezrobotnych w powiecie siemiatyckim w latach 2011–2014 był znacznie wyższy i wynosił 5,6%–6,5%.

⁹ Dla porównania, wg GUS średnia dla województwa podlaskiego wynosiła 1,8 km/km².

¹⁰ Dla porównania w 2000 roku Gmina dysponowała 21 mieszkaniami komunalnymi o średniej powierzchni 52,2 m².

mieszkańców (w niektórych gminnych miejscowościach ubyla połowa mieszkańców) oraz starzenie się lokalnych społeczności są tendencjami ogólnopolskimi, zaś odpływ części mieszkańców wynika z naturalnego przeludnienia obszarów rolniczych, biorąc pod uwagę przyspieszającą koncentrację gospodarstw. Wójt Gminy wskazał, że zależy mu na stopniowej modernizacji infrastruktury komunalnej i wspieraniu lokalnych inicjatyw, przede wszystkim w oparciu o środki ze wszelkich możliwych źródeł zewnętrznych, przy w miarę możliwości gospodarnym zarządzaniu środkami własnymi. Wg Wójta, charakterystycznym problemem Gminy jest niski poziom zagęszczenia ludności (rozproszonej w 45 miejscowościach), istotnie utrudniający angażowanie mieszkańców w inicjatywy kulturalno-oświatowe (na przykład zajęcia pozalekcyjne dla uczniów) oraz wymuszający modernizację dróg. Wójt zwrócił też uwagę na niedostosowanie – w niektórych obszarach – przebiegu granic Gminy do istniejącej siatki osadniczej bądź infrastruktury, co wymuszało współpracę z sąsiednimi samorządami i skutkowało zdarzeniami opisanymi w pkt 3 pkt 3.1.2.

(dowód: akta kontroli str. 6-15, 99-101, 149-151, 348-375, 406-410)

2. Zapewnienie odpowiedniej kadry w Urzędzie

Zatrudnienie w Urzędzie w latach 2011–2015 wynosiło średniorocznie 16–16,5 osoby, w tym: 15–15,5 na stanowiskach urzędniczych oraz jedną na stanowisku pomocniczym (personel sprząający). Analiza przeprowadzona na próbie pracowników odpowiedzialnych za: inwestycje, podatki lokalne, ochronę środowiska i zagospodarowanie przestrzenne wykazała, że spełniali oni wymagania określone w art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹¹ oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹². Podnosili oni swoje umiejętności i kwalifikacje zawodowe poprzez udział w szkoleniach. Bieżącą obsługę klientów prowadzono w pełnym wymiarze czasu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 19-22, 411)

W okresie objętym kontrolą uczestnicy żadnego z 23 postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie złożyli odwołań i protestów. Do Urzędu wpłynęły trzy skargi, z których żadna nie była zasadna. Jeden wnioskodawca odwołał się od decyzji o warunkach zabudowy wydanej przez Urząd, ale organ II instancji podtrzymał zaskarżoną decyzję. Terminowo przeprowadzono także analizowane postępowania podatkowe i dotyczące wydania warunków zabudowy¹³. Treść trzech uchwał (jeden procent aktów przekazanych organom nadzoru) częściowo zakwestionował Wojewoda Podlaski bądź Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku.

(dowód: akta kontroli str. 19-37, 412-421)

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

W Gminie realizację zadań dotyczących wymiaru podatków i opłat lokalnych, obsługi inwestycji, ochrony środowiska, a także zagospodarowania przestrzennego powierzono pracownikom posiadającym wymagane przygotowanie zawodowe. Analiza przeprowadzona na próbie decyzji ustalających wysokości podatku oraz dotyczących warunków zabudowy, a także złożonych skarg wykazała, że pracownicy prowadzący te sprawy właściwie wykonywali swoje obowiązki, a ich liczba zapewniała terminową realizację zadań.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

¹¹ Dz.U. z 2014 r., poz.1202 ze zm.

¹² Dz.U. z 2014 r., poz. 1786.

¹³ Analizą objęto osiem (11,3%) postępowań wszczętych na wniosek podatników oraz sześć (13,6%) dotyczących ustalenia warunków zabudowy z lat 2014–2015.

3. Wykonywanie wybranych zadań dotyczących zbiorowych potrzeb wspólnoty

3.1. Infrastruktura wodno-kanalizacyjna i drogowa, oświetlenie oraz gospodarka odpadami

Opis stanu
faktycznego

1. Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków¹⁴, samorząd podejmował działania w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców dotyczących zbiorowego odprowadzania ścieków. Gmina dysponowała komunalną oczyszczalnią ścieków w Grodzisku (wykorzystywaną na poziomie 50%–70% jej przepustowości i wyposażoną w tzw. punkt zlewny) oraz siecią kanalizacyjną o łącznej długości 10,4 km w miejscowościach Grodzisk i Mierzynówka (infrastruktury tej nie było w 2000 roku). Do sieci kanalizacyjnej przyłączonych było 230 gospodarstw domowych, a odsetek ludności Gminy z niej korzystającej wynosił 18,4% (dla porównania w powiecie siemiatyckim było to 33%, a w województwie podlaskim 63,2%). Pracownik prowadzący w Urzędzie sprawę z zakresu gospodarki komunalnej wyjaśnił, że rozbudowa sieci kanalizacyjnej ze względów ekonomicznych nie jest planowana.

W 2010 roku Gmina zakupiła dokumentację „przydomowej naturalnej oczyszczalni ścieków” oraz zorganizowała dwa spotkania informacyjne w tej sprawie dla zainteresowanych mieszkańców (Gmina nie przewidziała udzielania wsparcia finansowego), czego efektem było wybudowanie w latach 2011–2012 ośmiu przydomowych oczyszczalni ścieków (w 2000 roku na terenie Gminy nie było tego typu obiektów). Według Inspektora ds. budownictwa, gospodarki komunalnej i leśnictwa Urzędu, mieszkańcom zaproponowano stosunkowo tani typ urządzenia, a ewentualne zwiększenie wsparcia uzależnione było od zainteresowania mieszkańców, które okazało się niewielkie. Koszty odprowadzania ścieków ustalane były w oparciu o przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i wynosiły w okresie objętym kontrolą od 4,75 zł do 4,97 zł za m³ ścieków (Gmina nie dopłacała do tej działalności).

Urząd, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości, prowadził ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków zlokalizowanych na terenie Gminy. Nie posiadał natomiast ewidencji zbiorników bezodpływowych, wymaganej art. 3 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy (co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”).
(dowód: akta kontroli str. 38-60)

2. Gmina, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, realizowała dostawę wody siecią wodociągową mieszkańcom. Na koniec 2011 roku długość sieci wodociągowej na terenie Gminy wynosiła 113,3 km. Podłączonych było do niej 96,4% mieszkańców, tj. powyżej średniej dla powiatu siemiatyckiego (83,9%) i województwa podlaskiego (87,9%), a także znacznie więcej niż w 2000 roku (ok. 80%). W wyniku podłączania się kolejnych mieszkańców, na koniec 2015 roku poza dostępem do tej infrastruktury pozostało 20 osób zainteresowanych podłączeniem (wskaźnik ten wzrósł do 98,2%), a termin podłączenia tych osób – według Inspektora ds. budownictwa, gospodarki komunalnej i leśnictwa Urzędu – uzależniony jest od trwającej inwestycji na drodze wojewódzkiej, przy czym lokalizacja tych nieruchomości na granicy Gminy i związany z tym czynnik ekonomiczny wymuszają podłączenie ww. mieszkańców do sieci wodociągowej sąsiedniej gminy. Miejscowe stacje wodociągowe posiadały znaczne (prawie 30%) rezerwy w stosunku do zapotrzebowania na wodę, a przerwy w dostawach spowodowane awariami były stosunkowo nieliczne (corocznie wynosiły od ośmiu do 10 godzin). Koszty poboru i uzdatniania wody ustalane były w oparciu o przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (w okresie objętym kontrolą wzrosły one o 16%, osiągając poziom 2,38 zł za m³ wody; mieszkańcy ponosili pełną odpłatność)¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 38-60)

¹⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 139. Ustawa zwana dalej „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”.

¹⁵ Infrastruktura kanalizacyjna i sieć wodociągowa w okresie objętym kontrolą obsługiwane były na podstawie umowy zawartej z operatorem zewnętrznym.

3. Gmina nie dysponowała dobrymi połączeniami komunikacyjnymi z ościennymi miejscowościami (brak dróg krajowych, dwa odcinki drogi wojewódzkiej nr 690 Czyżew – Siemiatycze obejmowały 6,5 km, a w stosunku do powierzchni Gminy posiadano jedynie 0,03 km/km² tego typu dróg). Każda z 45 miejscowości skomunikowana były drogami publicznymi, jednak drogi prowadzące do miejscowości Dołubowo Wyręby oraz Krynki Białokunki nie posiadały nawierzchni bitumicznej.

Stosownie do art. 19 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁶, Wójt zarządził 137,9 km dróg gminnych. Ich stan techniczny na przestrzeni ostatnich piętnastu lat uległ znaczącej poprawie (w stanie dobrym i zadawalającym było prawie 63% dróg, podczas gdy w 2000 roku dotyczyło to 39%). Na koniec 2015 roku 95,3 km odcinków nadal posiadało jednak nawierzchnię żwirową, gruntową bądź brukową, a jedynie 42,6 km (30,9%) zostało utwardzonych bitumicznie.

Inwestycje na drogach gminnych Gmina realizowała jedynie w 2011 roku (przebudowano odcinki o długości 8,5 km), przeznaczając na to zadanie 3.707,7 tys. zł. Ponadto na bieżące utrzymanie oraz remonty dróg gminnych wydatki wynosiły w latach 2011–2014: 446,6 tys. zł, 440,2 tys. zł, 463,1 tys. zł i 357,8 tys. zł, co oznaczało finansowanie na poziomie od 2,6 tys. zł do 3,4 tys. zł na km długości. Gmina corocznie dofinansowywała także modernizację miejscowych dróg powiatowych, przekazując powiatowi siemiatyckiemu w kolejnych latach: 15 tys. zł, 62,9 tys. zł, 588,3 tys. zł i 91,2 tys. zł, co według informacji otrzymanej od Starosty Siemiatyckiego stanowiło od 29,2% do 94,2% kosztów modernizacji tych odcinków¹⁷, lecz nie pozwoliło zachować ich w dotychczasowym stanie technicznym (na terenie Gminy na koniec 2014 roku w stanie dobrym bądź zadawalającym było prawie 77% dróg powiatowych, podczas gdy w 2011 roku dotyczyło to ponad 94%). Ponadto, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹⁸, Gmina finansowała oświetlenie ulic, placów i dróg, położonych w terenach zabudowanych. Wydatki związane z oświetleniem dróg publicznych, wynosiły w latach 2011–2014: 138 tys. zł, 119,1 tys. zł, 135,7 tys. zł i 129,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 61-68, 154-287, 486)

4. W związku z wprowadzeniem od 1 lipca 2013 r. nowych zasad gospodarki odpadami¹⁹, Gmina zorganizowała system ich odbioru od mieszkańców, a Rada Gminy – stosownie do art. 6k ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości – przyjęła metodę naliczania odpłatności oraz ustaliła wysokość miesięcznej opłaty (na poziomie 15 zł od osoby, a w przypadku zbiórki selektywnej ośmiu zł za osobę). Począwszy od stycznia 2014 roku, dla gospodarstw domowych powyżej pięciu osób wprowadzono opłaty w wysokości 90 zł i 45 zł (w przypadku zbiórki selektywnej). Całość dochodów z tego tytułu Gmina przeznaczała na utrzymanie systemu odbioru odpadów (od II połowy 2013 roku do I połowy 2015 roku uzyskano 583,1 tys. zł, a wydatkowano 618,6 tys. zł²⁰). Zdaniem, Wójta poza zaległościami w opłatach i nielicznymi przypadkami opóźnień w składaniu deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przy wdrażaniu nowego systemu gospodarki odpadami nie odnotowano innych istotnych problemów²¹.

(dowód: akta kontroli str. 69-101, 406-408, 422)

3.2. Edukacja publiczna na terenie Gminy

W okresie objętym kontrolą Gmina zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy art. 19 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²² prowadziła: szkołę podstawową oraz gimnazjum, a od września 2012 roku utworzyła również punkt przedszkolny.

¹⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.

¹⁷ Dodatkowo w 2011 roku Gmina wsparła powiat siemiatycki kwotą 96,8 tys. zł z przeznaczeniem na budowę i przebudowę dróg dojazdowych do pól, w ramach procesu poscaleniowego gruntów.

¹⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

¹⁹ Dz.U. z 2011 r. Nr 152, poz. 897 ze zm.

²⁰ Zaległości mieszkańców z tytułu nieopłaconych rachunków za odpady na koniec I połowy 2015 roku wyniosły 24,8 tys. zł.

²¹ W latach 2011–2015 Gmina nie była kontrolowana w zakresie funkcjonowania gospodarki odpadami.

²² Dz.U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.

1. Funkcjonujący w latach 2011–2015 Oddział Przedszkolny przy Szkole Podstawowej w Grodzisku dysponował 50 miejscami (dla dzieci pięcioletnich i sześcioletnich), a dzieciom trzyletnim i czteroletnim od września 2012 roku zapewniono 50 miejsc w nowo utworzonym Punkcie Przedszkolnym w Grodzisku²³. W latach szkolnych 2014/2015–2015/2016 przyjęto do nich wszystkie dzieci, których opiekunowie zwrócili się o zapewnienie takiej opieki²⁴, a do Oddziału Przedszkolnego zorganizowano także bezpłatny dowóz. Gmina nie dysponuje – wymaganą art. 1 pkt. 4 lit. f. ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²⁵ – liczbą miejsc przedszkolnych dla 11% dzieci zameldowanych na terenie Gminy, które będą miały prawo skorzystać z usług placówek przedszkolnych od 1 września 2017 r. Z danych Urzędu wynika jednak, że 35 spośród 111 zameldowanych dzieci przebywa poza Gminą. Wójt Gminy wyjaśnił, że w sytuacji zwiększonego zapotrzebowania na opiekę przedszkolną utworzony zostanie dodatkowy oddział. (dowód: akta kontroli str. 423-439, 457-458)

2. W latach 2011–2014 wydatki Gminy na oświatę wynosiły kolejno: 4.591,6 tys. zł, 4.961,2 tys. zł, 4.579,8 tys. zł i 4.895,2 tys. zł²⁶, a służące ich pokryciu środki własne Gminy (w związku z malejącą subwencją oświatową) systematycznie zwiększały się i stanowiły 4,8%–29,3%²⁷. Urząd, stosownie do art. 19 ustawy o systemie oświaty, kontrolował spełnianie obowiązku nauki przez miejscową młodzież, a prowadzony przez Gminę Zespół Szkół w Grodzisku (w ramach którego funkcjonowała Szkoła Podstawowa w Grodzisku oraz Gimnazjum w Grodzisku) – zgodnie z 17 ust. 1 cyt. ustawy – umożliwiał spełnianie obowiązku szkolnego wszystkim dzieciom zamieszkałym na jej terenie. Liczba uczniów obu szkół systematycznie zmniejszała się – w Szkole Podstawowej w Grodzisku z 267 w roku szkolnym 2011/2012 do 210 w roku 2015/2016, a w Gimnazjum w Grodzisku ze 184 do 136. Znaczna liczba dzieci realizowała też obowiązek szkolny poza terenem Gminy. Dotyczyło to na przykład 129 (28,5%) dzieci w roku szkolnym 2014/2015 i 158 (32,4%) w roku szkolnym 2015/2016.

Zadania oświatowe realizowano m.in. w Szkole Podstawowej w Grodzisku, na utrzymanie której Gmina przeznaczała rocznie od 2.340,8 tys. zł w 2013 roku do 2.871,9 tys. zł w 2012 roku, z czego wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) stanowiły od 76,3% w 2011 roku do 78% w 2014 roku. W związku ze zmniejszającą się liczbą uczniów, systematycznie rosły koszty kształcenia jednego ucznia (z 9,3 tys. zł w 2011 roku do 12 tys. zł w 2014 roku), liczba nauczycieli na stu uczniów (z 10,6 etatu w 2011 roku do 11,9 etatu w 2015 roku), a także powierzchnia sali lekcyjnych na ucznia z 4,13 m² w 2011 roku do 5,06 m² w 2015 roku.

Na utrzymanie Gimnazjum w Grodzisku Gmina przeznaczała zaś rocznie od 1.045,7 tys. zł w 2011 roku do 1.260 tys. zł w 2014 roku. Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) stanowiły od 90% w 2011 roku do 90,1% w 2014 roku. W związku ze zmniejszającą się liczbą uczniów, systematycznie rosły koszty kształcenia jednego ucznia (z 5,7 tys. zł w 2011 roku do 8,9 tys. zł w 2014 roku), liczba nauczycieli na stu uczniów (z ośmiu etatów w 2011 roku do 10,2 etatu w 2015 roku) i powierzchnia sali lekcyjnych na ucznia z 4,53 m² w 2011 roku do 5,83 m² w 2015 roku.

W obu szkołach przestrzegano liczebności oddziałów wymaganych przepisami oświatowymi oraz statutami szkół (w szkole podstawowej oddziały I–III posiadały do 23 uczniów,

²³ Na terenie Gminy w okresie objętym kontrolą nie było niepublicznych placówek przedszkolnych.

²⁴ W latach szkolnych 2014/2015–2015/2016 do obu placówek uczęszczało odpowiednio 79 i 60 dzieci, a w poszczególnych rocznikach: 13,2% i 21,3% (pięcioro i dziesięcioro) trzylatków, 42,5% i 27% (21 i 11) czterolatków, 70% i 66% (34 i 31) pięciolatków oraz 19 i ośmiu sześciolatków.

²⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.

²⁶ Wzrost wydatków na oświatę w 2012 roku wynikał głównie z przeznaczenia 293 tys. zł na modernizację otoczenia oraz doposażenie stołówki szkolnej Zespołu Szkół w Grodzisku. Wydatki na oświatę w latach 2011–2014 stanowiły kolejno 28,4%, 43,7%, 41,7% i 44,8% wydatków Gminy (dla porównania w 2000 roku wynosiły one 2.667,8 tys. zł, tj. 57% wydatków ogółem).

²⁷ Otrzymywana przez Gminę subwencja oświatowa wraz z uzupełnieniem wynosiła w latach 2011–2014 kolejno: 4.371,5 tys. zł, 3.972,8 tys. zł, 3.627,4 tys. zł oraz 3.461,3 tys. zł i pokrywała odpowiednio: 95,2%, 80%, 79,2% i 70,7% wydatków oświatowych.

a oddziały IV–VI do 24, zaś w gimnazjum – maksymalnie 25 uczniów). W obu szkołach wynagrodzenia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego były zbliżone do średniej wynagrodzeń określonej art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela²⁸).

Gmina w latach 2011–2015 prawidłowo wywiązywała się z obowiązku zapewnienia bezpłatnego dowozu do szkół wszystkim uprawnionym. Wydatki z tego tytułu utrzymywały się na zbliżonym poziomie i wynosiły w latach 2011–2014 kolejno: 526,4 tys. zł, 496,7 tys. zł, 504,9 tys. zł i 497,2 tys. zł, a liczba dowożonych dzieci zmniejszyła się z 399 do 307 uczniów (koszt transportu jednego ucznia wzrósł z 1.091 zł w 2011 roku do 1.270 zł w 2014 roku). Najdłuższa trasa dla uczniów obu szkół wynosiła 17 km, a czas dojazdu 30 minut.

Mimo podjęcia szeregu działań, w tym planowania odpowiednich środków finansowych na dokształcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli, fundowania stypendiów motywacyjnych dla laureatów wojewódzkich konkursów przedmiotowych, realizowania od 2013 roku programu poprawy efektywności kształcenia w Szkole Podstawowej w Grodzisku oraz zapewnienia dodatkowych zajęć dla uczniów (m.in. dydaktyczno-wyrównawczych i korekcyjno-kompensacyjnych, a także kół zainteresowań), nie poprawiła się w sposób istotny skuteczność kształcenia (mierzona średnią ocen/punktów z egzaminów zewnętrznych). W Szkole Podstawowej w Grodzisku w latach 2011–2015 utrzymywała się ona na poziomach: „niski” lub „niżej średni”²⁹ i wynosiła kolejno: 50%, 51%, 48%, 58% i 60%–74% (wskaźnik ten w powiecie siemiatyckim wynosił odpowiednio: 61%, 53%, 54%, 58% i 63%–73%, zaś w województwie podlaskim: 64%, 58%, 60%, 65% i 67%–77%). Z kolei w Gimnazjum w Grodzisku wyniki z egzaminów mieściły się w granicach od „niski” do „wysoki” i wynosiły kolejno: 51%–61%, 42,9%–65,9%, 47,3%–62,5%, 30,5%–61,6% i 32%–100% (wskaźnik ten w powiecie siemiatyckim wynosił odpowiednio: 49%–76%, 44%–72,2%, 48,4%–74,4%, 44,3%–67,6% i 42%–64%, a w województwie podlaskim: 48%–57%, 46,3%–73,3%, 38,8%–70,4%, 47%–68,5% i 49%–68%). Zdaniem Dyrektora Zespołu Szkół w Grodzisku niskie wyniki egzaminów zewnętrznych wynikały głównie z niskiej motywacji do nauki większości uczniów oraz nadmiernego obciążania ich pracą w gospodarstwach rodziców (braku dostatecznej współpracy ze strony rodziców).

(dowód: akta kontroli str. 160-199, 226-233, 260-267, 423-425, 440-456, 459-468)

3.3. Wybrane zadania w zakresie pomocy społecznej

W latach 2011–2014 zadania o charakterze obowiązkowym wynikającym z ustawy o pomocy społecznej Gmina realizowała w ramach gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych³⁰. Z informacji uzyskanej z GOPS wynika, iż liczba rodzin objętych pracą socjalną wynosiła kolejno: 100, 107, 113 i 105, a odsetek mieszkańców Gminy korzystający z pomocy społecznej (wg danych GUS) od 7,5% do 8,9%. Dla porównania większy odsetek ludności objęty był opieką społeczną w powiecie siemiatyckim (10,7%–11,1%) i w województwie podlaskim (9,6%–10,3%).

Wydatki na pomoc społeczną rosły i wynosiły w kolejnych latach: 407 tys. zł, 452,9 tys. zł, 529,4 tys. zł i 551,1 tys. zł, co w przeliczeniu na mieszkańca stanowiło od 88 zł do 125 zł. Wydatki związane z utrzymaniem GOPS wynosiły od 142,8 tys. zł do 181,2 tys. zł. Ponoszono je m.in. na wynagrodzenia dwóch pracowników GOPS, tj. o jednego mniej od liczby wymaganej art. 110 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej (problematykę tę przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”). Na wypłatę zasiłków okresowych wydatkowano kolejno: 132,8 tys. zł, 124,6 tys. zł, 213,4 tys. zł i 227,5 tys. zł, a na zasiłki celowe: 7,7 tys. zł, 18 tys. zł, 15 tys. zł i 10 tys. zł (w latach objętych kontrolą nie podejmowano uchwał w sprawie podwyższenia

²⁸ Dz.U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.

²⁹ Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Łomży posługiwała się następującą skalą średnich wyników: niski, niżej średni, średni, wyżej średni i wysoki.

³⁰ Uchwała Nr IV/11/06 Rady Gminy Grodzisk z dnia 28 grudnia 2006 r. w sprawie Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2006–2015.

kwot wypłacanych zasiłków okresowych i celowych). Natomiast wydatki na utrzymanie mieszkańców Gminy w Powiatowym Domu Pomocy Społecznej w Siemiatyczach (od jednej do trzech osób) wyniosły kolejno: 63,1 tys. zł, 65,8 tys. zł, 32 tys. zł i 41,8 tys. zł. Nie ponoszono zaś wydatków na usługi opiekuńcze – jak wyjaśnił kierownik GOPS – z uwagi na brak zgłoszeń w tym zakresie.

Na terenie Gminy nie działała żadna organizacja pozarządowa zajmująca się pomocą społeczną. Z tego powodu współpraca Gminy z takimi organizacjami ograniczała się do zapewnienia (od grudnia 2012 roku) schronienia i wyżywienia bezdomnemu mieszkańcowi Gminy przez Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu „PURMIA” w Zofiówce (gmina Knyszyn). Na ten cel do dnia zakończenia niniejszej kontroli Gmina wydatkowała 21,1 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 469-485)

3.4. Opieka zdrowotna

W latach 2011–2015 Gmina nie realizowała zadań przewidzianych w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz w art. 7 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³¹, w tym: nie rozpoznawała potrzeb zdrowotnych mieszkańców i nie opracowywała programów polityki zdrowotnej. Nie realizowała też zadań dotyczących polityki prorodzinnej, także odnoszących się do zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej. Ponadto Gmina nie zapewniała mieszkańcom ponadstandardowych świadczeń zdrowotnych. Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zachodziła taka potrzeba, gdyż problematyką ochrony zdrowia kompleksowo zajmuje się miejscowy niepubliczny ośrodek zdrowia, a w przypadku opieki prorodzinnej nie wpływały jakiegokolwiek wnioski o udzielanie pomocy w tym zakresie.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii³² i art. 4¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³³, Gmina corocznie realizowała gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii. W ich ramach organizowano m.in. spotkania, prelekcje i konkursy na temat alkoholizmu i uzależnień, a także udzielano drobnego wsparcia materialnego dla rodzin patologicznych. (dowód: akta kontroli str. 458, 474-475)

3.5. Biblioteka gminna

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach³⁴, Gmina zorganizowała i prowadziła miejscową bibliotekę. Materiały biblioteczne oraz informacyjne gromadziła i udostępniała Gminna Biblioteka Publiczna w Grodzisku (nie posiadająca placówek terenowych i otwarta w dni robocze od 7.30 do 15.30, co – w ocenie Wójta Gminy – odpowiadało lokalnemu zapotrzebowaniu). Biblioteka w okresie objętym kontrolą dysponowała czytelnią biblioteczną, wyposażoną w stanowisko komputerowe z bezpłatnym dostępem do Internetu. W latach 2011–2014 Gmina dotowała ww. jednostkę na poziomie od 64,5 tys. zł do 69 tys. zł rocznie (w przeliczeniu na mieszkańca oznaczało to od 14,50 zł do 15 zł), a Biblioteka Narodowa dodatkowo wspierała kwotami od 1,5 do 2,5 tys. zł. Pozyskane środki Biblioteka przeznaczała głównie na utrzymanie jednego stanowiska pracy (od 46,2 tys. zł do 52,2 tys. zł rocznie). Z informacji uzyskanej z tej placówki wynika, iż dzięki systematycznemu uatrakcyjnianiu oferty placówki i powiększaniu księgozbioru³⁵, nieznacznie wzrosła liczba aktywnych czytelników (z 204 osób w 2011 roku do 211 w 2015 roku) i liczba wypożyczeń (z 3,3 tys. w 2011 roku do 3,8 tys. w 2015 roku). Począwszy od października 2015 roku, Biblioteka użyczyła również na okres dwóch lat urządzenie

³¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

³² Dz.U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.

³³ Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.

³⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.

³⁵ Gminna Biblioteka Publiczna w Grodzisku corocznie na zakup nowych książek przeznaczała od 5 tys. zł do 7 tys. zł, a liczba posiadanych woluminów wzrosła z 10 tys. w 2011 rok do 10,5 tys. w 2015 roku.

(wraz z pakietem ponad tysiąca książek cyfrowych) do odtwarzania książki mówionej dla osób niewidomych lub słabo widzących. (dowód: akta kontroli str. 105-109, 409-410)

3.6. Wybrane zadania zlecone z zakresu administracji rządowej

W latach 2011–2015 bieżącą obsługą klientów Urzędu w ramach zadań zleconych prowadzono w pełnym wymiarze czasu pracy, a liczba większości prowadzonych spraw z tego zakresu (m.in. aktów stanu cywilnego) utrzymywała się na podobnym poziomie. Istotne zmiany dotyczyły liczby wydanych dowodów osobistych, która wzrosła z 266 w 2011 roku do 396 w 2015 roku i liczby wpisów (ze zmianami) do ewidencji działalności gospodarczej, która zmniejszyła się w tym okresie z 78 do 41. Koszty związane z obsługą obu ww. spraw w przeliczeniu na mieszkańca wynosiły od 2,70 zł do 5,30 zł.

(dowód: akta kontroli str. 7, 9, 19)

3.7. Koszty funkcjonowania Urzędu

Koszty funkcjonowania Urzędu w kolejnych latach objętych kontrolą wynosiły 923,4 tys. zł, 1.148,2 tys. zł, 989,1 tys. zł i 964,1 tys. zł, co w przeliczeniu na mieszkańca wynosiło: 200,40 zł, 251,90 zł, 220,10 zł i 218,20 zł. Jedną z przyczyn wzrostu była zmniejszająca się liczba mieszkańców, a wzrost wydatków w 2012 roku wynikał głównie z przeprowadzenia remontu wewnątrz Urzędu.

W kosztach funkcjonowania Urzędu dominowały koszty osobowe pracowników, które również stopniowo rosły i wynosiły: 786,5 tys. zł, 822,4 tys. zł, 799,5 tys. zł i 811,2 tys. zł, co w przeliczeniu na mieszkańca wynosiło: 170,7 zł, 180,40 zł, 177,90 zł i 183,60 zł³⁶. Koszty związane z obsługą Rady Gminy (nie uwzględniając diet radnych) wynosiły od 0,06 zł do 0,55 zł na mieszkańca Gminy. (dowód: akta kontroli str. 149-151, 411)

3.8. Infrastruktura sportowa i turystyczna

Na terenie Gminy, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie³⁷ oraz art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁸, stworzono warunki sprzyjające rozwojowi sportu i uprawiania turystyki. Infrastruktura sportowo-rekreacyjna w Gminie w okresie objętym kontrolą opierała się przede wszystkim na infrastrukturze Zespołu Szkół w Grodzisku, tj. sali gimnastycznej, dwóch asfaltowych boiskach do siatkówki i piłki ręcznej oraz przyszkolnych terenach zieleni. Na terenie Gminy zlokalizowano także dwa ogólnodostępne boiska do piłki nożnej (w Grodzisku i Stadnikach), a świetlice wiejskie wyposażano drobnym sprzętem sportowym (urządzeniami aerobowymi, stołami tenisowymi i bilardowymi itp.). Ponadto w 2011 roku zagospodarowano teren miejscowego parku (za 98,2 tys. zł), a w 2012 roku przy Zespole Szkół w Grodzisku wybudowano ogólnodostępny plac zabaw dla dzieci wraz z parkingiem (za 280,7 tys. zł). W 2015 roku z inicjatywy Gminy inwestor drogi wojewódzkiej oddał także do użytku ścieżkę rowerową o długości 4 km. Gmina corocznie organizowała lokalne imprezy rekreacyjne, w tym turnieje piłki nożnej i festyny rodzinne. (dowód: akta kontroli str. 110-115)

3.9. Cmentarze

W latach 2011–2015 na terenie Gminy nie funkcjonowały cmentarze komunalne, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych³⁹, co wynikało z pełnego zaspokajania potrzeb w tym zakresie przez cztery miejscowe cmentarze wyznaniowe. (dowód: akta kontroli str. 422)

³⁶ W okresie objętym kontrolą pracownikom Urzędu dwukrotnie podwyższono wynagrodzenia, tj. o 3% od 1 stycznia 2011 r. oraz o 7% od 1 lipca 2014 r.

³⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.

³⁸ Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

³⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 2126 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości.

1. Nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych (szamb), wymaganej art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości. Odpowiedzialny za to zadanie Inspektor ds. budownictwa, gospodarki komunalnej i leśnictwa Urzędu wyjaśnił, że brak ww. ewidencji wynikał z natłoku powierzonych zadań oraz przeoczenia tego obowiązku, przy czym posiada szacunkowe rozeznanie o ilości zbiorników bezodpływowych. Z kolei Wójt Gminy zobowiązał się do realizacji tego obowiązku w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 38-42, 406-408)

2. W latach 2011–2015 w GOPS zatrudniono dwóch pracowników socjalnych, mimo że – stosownie do art. 110 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej – jednostka ta powinna zatrudniać co najmniej trzech takich pracowników. Wójt Gminy wyjaśnił to ograniczonymi możliwościami finansowymi Gminy, natomiast Kierownik GOPS poinformowała, iż wystąpi w tej sprawie z wnioskiem do radnych i Wójta Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 458, 471-472, 485)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, na:

- nierozpoznanie przez Gminę potrzeb zdrowotnych mieszkańców, mimo wymogu ustalonego w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,
- niższy o 14,6 punktów procentowych w porównaniu do średniej w powiecie siemiatyckim i aż o 44,8 punktów procentowych niż w województwie podlaskim odsetek ludności Gminy korzystającej z sieci kanalizacyjnej oraz niską skuteczność działań zmierzających do zastosowania rozwiązań alternatywnych, tj. budowy przydomowych oczyszczalni ścieków,
- niską skuteczność kształcenia w miejscowych szkołach, mierzoną wynikami egzaminów zewnętrznych uzyskiwanych przez uczniów miejscowych szkół w stosunku do przeciętnych w powiecie siemiatyckim i w województwie podlaskim oraz brak efektów działań podejmowanych w celu jej poprawy.

(dowód: akta kontroli str. 38-60, 423-425, 440-456, 459-468)

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą Gmina prawidłowo i na ogół skutecznie realizowała poddane analizie zadania dotyczące zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty. Na poziomie wyższym niż średnia w powiecie siemiatyckim zapewniono mieszkańcom dostawę wody. Zorganizowano też system odbioru odpadów, a poprawie uległ stan dróg gminnych. Realizowano również zadania z zakresu pomocy społecznej, kultury, sportu i rekreacji, a także wytypowane do zbadania zadania zleczone. Podejmowano działania w celu poprawy gospodarki ściekowej, czego efektem była budowa kilku przydomowych oczyszczalni ścieków oraz funkcjonująca na terenie gminy sieć kanalizacyjna. Nie prowadzono jednak ewidencji zbiorników bezodpływowych, a liczba mieszkańców objętych systemem zbiorowego odprowadzania ścieków kształtowała się na poziomie niższym niż średnia w powiecie siemiatyckim. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na niską skuteczność kształcenia w miejscowych szkołach oraz na nierozpoznanie potrzeb zdrowotnych mieszkańców. Zatrudniono też zbyt małą liczbę pracowników socjalnych w stosunku do wymagań ustawowych.

4. Pozyskiwanie przez Gminę środków na wykonywanie zadań oraz sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy

4.1. Dochody budżetowe Gminy

Opis stanu
faktycznego

Dochody budżetowe Gminy w latach 2011–2014 stopniowo zmniejszały się i wynosiły: 12.805,6 tys. zł, 12.501,1 tys. zł, 12.186 tys. zł i 11.285,7 tys. zł, zaś w 2015 roku wzrosły do 14.748,8 tys. zł. W okresie objętym kontrolą dochody bieżące wynosiły kolejno:

10.263,6 tys. zł, 11.188,1 tys. zł, 11.686,2 tys. zł i 11.156,8 tys. zł, a ich udział w dochodach ogółem wzrósł z 80,2% w 2011 roku do 98,9% w 2014 roku.

Najwyższym źródłem dochodów były dochody zewnętrzne, które jednak systematycznie zmniejszały się (z 10.761,5 tys. zł w 2011 roku do 8.319,3 tys. zł w 2014 roku). Subwencje wynosiły: 6.037,5 tys. zł w 2011 roku, 5.975,2 tys. zł w 2012 roku, 6.031,8 tys. zł w 2013 roku i 5.212,6 tys. zł w 2014 roku, przy czym zmniejszyła się subwencja oświatowa – co omówiono w pkt 3 ppkt 3.2.2 niniejszego wystąpienia – a wzrosła subwencja wyrównawcza⁴⁰. Dotacje z budżetu państwa na realizację zadań zleconych stopniowo rosły – z 1.795,5 tys. zł w 2011 roku do 1.867,8 tys. zł w 2012 roku, 1.890,1 tys. zł w 2013 roku i 2.006,5 tys. zł w 2014 roku, a dotacje do zadań własnych wyniosły kolejno: 418,8 tys. zł, 415,4 tys. zł, 601,1 tys. zł, 680,7 tys. zł (ich wzrost w 2013 roku wynikał przede wszystkim ze zwiększenia dotacji na zasiłki okresowe z pomocy społecznej). Łącznie transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące) na mieszkańca Gminy utrzymywały się zatem na poziomie od 1.788,1 zł do 1.896,5 zł.

Pozostałe dochody (głównie środki unijne) systematycznie malały – z 2.509,7 tys. zł w 2011 roku do 1.524,6 tys. zł, 887,7 tys. zł i 419,5 tys. zł w kolejnych latach. W 2015 roku Gmina pozyskała też 3.226,1 tys. zł środków unijnych, przede wszystkim w ramach projektu „Budowa sieci nadbużańskiej” – 3.081,8 tys. zł oraz projektu pn. „Wdrażanie elektronicznych usług dla ludności” – 144,3 tys. zł.

Zwiększyły się natomiast dochody ze źródeł własnych – z 2.044,1 tys. zł w 2011 roku do 2.966,4 tys. zł w 2014 roku oraz ich udział w dochodach ogółem – odpowiednio z 16% do 26,3%. Pomimo corocznego obniżania przez Radę Gminy średniej ceny skupu żyta przyjmowanej dla potrzeb podatku rolnego⁴¹ oraz licznych zwolnień w podatku od nieruchomości⁴², a także udzielania indywidualnych umorzeń⁴³, systematycznie zwiększały się dochody podatkowe⁴⁴. Było to spowodowane m.in. znaczącym podwyższeniem średniej ceny skupu kwintala żyta (z 34,10 zł w 2011 roku do 55 zł w latach 2012–2014, co skutkowało wzrostem dochodów z 635,5 tys. zł w 2011 roku do 1.025,5 tys. zł w 2014 roku), wprowadzeniem od 2013 roku opłat za odpady, a także zwiększeniem się wpływów z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych z 547,5 tys. zł w 2011 roku do 795 tys. zł w 2014 roku (w ocenie Wójta Gminy nie było to związane ze wzrostem zatrudnienia na terenie Gminy). Pozostałe dochody własne, w tym z podatku od nieruchomości utrzymywały się na zbliżonym poziomie⁴⁵.

W celu zwiększenia dochodów Gmina w 2011 roku, 2012 roku i w 2014 roku zbywała także zbędne składniki majątkowe, w tym nieruchomości komunalne. Dochody z tego tytułu wynosiły kolejno: 67,7 tys. zł, 98 tys. zł i 33,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 149-287, 310-347, 409-410)

4.2. Wydatki budżetowe Gminy

W 2011 roku wydatki budżetowe Gminy wyniosły 16.190,1 tys. zł, a następnie w latach 2012–2014 uległy obniżeniu do: 11.342,3 tys. zł, 10.993,9 tys. zł i 10.923,6 tys. zł. W 2015

⁴⁰ Otrzymywane przez Gminę w latach 2011–2014 subwencje składały się z części oświatowej wraz z uzupełnieniem (w poszczególnych latach: 4.371,5 tys. zł, 3.972,8 tys. zł, 3.627,4 tys. zł i 3.461,3 tys. zł), części wyrównawczej (1.666 tys. zł, 1.927,1 tys. zł, 2.313,8 tys. zł i 1.751,3 tys. zł), a w latach 2012–2013 także z części równoważącej (odpowiednio 75,3 tys. zł i 90,6 tys. zł).

⁴¹ Uchwały Rady Gminy Grodzisk z dnia 9 listopada 2010 r., 9 listopada 2011 r., 27 listopada 2012 r., 2 grudnia 2013 r. i 6 listopada 2014 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta, których skutkiem było obniżenie potencjalnych wpływów Gminy o 78,3 tys. zł w 2011 roku, 424,1 tys. zł w 2012 roku, 460,9 tys. zł w 2013 roku oraz 315,5 tys. zł w 2014 roku.

⁴² Uchwała Nr II/11/02 Rady Gminy Grodzisk z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości.

⁴³ Skutkiem zwolnienia z podatku od nieruchomości (m.in. budynków mieszkalnych osób prowadzących gospodarstwo rolne, budynków gospodarczych osób posiadających poniżej 1 ha, większości nieruchomości komunalnych i będących w posiadaniu OSP) oraz umorzeń podatków było obniżenie potencjalnych wpływów Gminy o 662,1 tys. zł w 2011 roku, 739,9 tys. zł w 2012 roku, 777,6 tys. zł w 2013 roku oraz 787 tys. zł w 2014 roku.

⁴⁴ Dochody podatkowe Gminy w latach 2011–2014 wynosiły kolejno: 1.878,7 tys. zł, 2.453,7 tys. zł, 2.638,9 tys. zł i 2.828,5 tys. zł.

⁴⁵ Gmina w latach 2011–2014 posiadała także obniżone stawki podatku od środków transportowych (co skutkowało obniżeniem potencjalnych wpływów Gminy o 32,1 tys. zł, 42,5 tys. zł, 43,1 tys. zł i 46,3 tys. zł) oraz podatku od nieruchomości (skutki wyniosły 947,7 tys. zł, 767,7 tys. zł, 858,1 tys. zł i 878,9 tys. zł).

roku wzrosły zaś do 16.584,1 tys. zł. Istotny spadek (o 29,9%) wydatków w 2012 roku wynikał przede wszystkim z ograniczenia inwestycji drogowych (z 3.707,7 tys. zł do 10,5 tys. zł) oraz zmniejszenia zakupów sprzętu dla ochotniczych straży pożarnych (z 2.300,7 tys. zł do 34,4 tys. zł).

Gmina przeznaczala środki finansowe głównie na oświatę. Wydatki na ten cel stanowiły od 28,4% do 44,8% wydatków ogółem i utrzymywały się na zbliżonym poziomie, wynosząc od 4.579,8 tys. zł w 2013 roku do 4.961,2 tys. zł w 2012 roku. Na politykę społeczną wydatkowano od 1.687,4 tys. zł w 2011 roku do 1.830,4 tys. zł w 2014 roku, zaś na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska – kolejno: 321,5 tys. zł, 296,8 tys. zł, 395,4 tys. zł, 582,5 tys. zł (ich wzrost od 2013 roku wynikał przede wszystkim z wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami). Na przestrzeni okresu objętego kontrolą zmieniały się wydatki na transport i łączność, które w latach 2011–2014 wynosiły 4.188,5 tys. zł, 503 tys. zł, 1.051,4 tys. zł i 449 tys. zł. Na kulturę wydatkowano zaś odpowiednio 826,4 tys. zł, 780,9 tys. zł, 277,8 tys. zł i 232 tys. zł. Zmiany wysokości wydatków na te cele wynikały głównie ze zróżnicowanego zaangażowania Gminy w zadania inwestycyjne. Niewielkie środki corocznie przeznaczano na ochronę zdrowia (odpowiednio: 64,3 tys. zł, 37,1 tys. zł, 32,4 tys. zł i 45 tys. zł⁴⁶).

Corocznie dominowały wydatki bieżące (9.481,6 tys. zł w 2011 roku, 10.266,1 tys. zł w 2012 roku, 10.335,7 tys. zł w 2013 roku i 10.790,6 tys. zł w 2014 roku), które stanowiły od 58,6% do 98,8% wydatków budżetowych. Głównym ich składnikiem były wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, wynoszące kolejno: 49,7%, 47,7%, 49,3% i 49%.

Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2011–2014 zmniejszył się z 41,1% do 1,2%⁴⁷. Wydatki inwestycyjne w 2011 roku dotyczyły przede wszystkim: przebudowy dróg gminnych (3.707,7 tys. zł), zakupu sprzętu ratowniczo-gaśniczego (2.300,7 tys. zł), remontu świetlicy wiejskiej w Stadnikach (601,9 tys. zł) oraz zagospodarowania parku w Grodzisku (98,2 tys. zł). W 2012 roku z budżetu Gminy wsparto m.in.: remonty świetlic wiejskich w Jaszczółtach, Krynkach Sobolach i Siemionach (634,7 tys. zł), utworzenie placu zabaw wraz z parkingiem przy Zespole Szkół w Grodzisku (280,7 tys. zł), rekultywację składowiska w Drochlinie (47,1 tys. zł), zakup agregatu prądotwórczego do hydroforni w Czarnej Średniej (41 tys. zł), przebudowę budynku remizy w Korycinach (34,4 tys. zł), modernizację sieci wodociągowej w Grodzisku (15,6 tys. zł) i opracowanie dokumentacji na przebudowę dróg gminnych (10,5 tys. zł). W 2013 roku środki na inwestycje przeznaczono głównie na: dofinansowanie drogi powiatowej (468,3 tys. zł); opracowanie dokumentacji przebudowy dróg gminnych (48,1 tys. zł), termomodernizacji budynków Zespołu Szkół w Grodzisku i Urzędu (42,8 tys. zł), rozbudowy świetlic wiejskich w Jaszczółtach, Krynkach Sobolach, Żalach i Siemionach (28 tys. zł) i rewitalizacji Grodziska (17 tys. zł); zakup agregatu prądotwórczego do przepompowni w Aleksandrowie (20,4 tys. zł); rekultywację składowiska w Drochlinie (14,1 tys. zł) i zakup tablicy interaktywnej do Zespołu Szkół w Grodzisku (4,7 tys. zł). Z kolei w 2014 roku wydatki inwestycyjne dotyczyły zakupu sprzętu komputerowego do Urzędu (64,6 tys. zł), wyposażenia do Zespołu Szkół w Grodzisku (42 tys. zł) i wiaty przystankowej oraz opracowania dokumentacji pod inwestycje drogowe (26,3 tys. zł).

Z kolei w 2015 roku wydatki majątkowe wzrosły do 5.969,5 tys. zł. Przeznaczono je m.in. na: infrastrukturę lokalnej sieci dystrybucyjnej Internetu (4.615,6 tys. zł), dofinansowanie dróg powiatowych (1.146,9 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego do Urzędu i Zespołu Szkół w Grodzisku (187,5 tys. zł) oraz opracowanie dokumentacji na przebudowę dróg gminnych (16 tys. zł).

W celu racjonalizacji wydatków Gmina m.in.: w styczniu 2011 roku zbyła nieruchomość po zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Sypniach Nowych (za 45,5 tys. zł), z dniem 30 czerwca 2014 r. zlikwidowała Zespół Obsługi Szkół w Grodzisku, zaś w 2015 roku

⁴⁶ Wydatki te dotyczyły profilaktyki alkoholowej i narkotykowej – omówionych szerzej w pkt 3.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁷ Wydatki majątkowe w latach 2011–2014 wynosiły kolejno: 6.708,5 tys. zł, 1.076,2 tys. zł, 658,3 tys. zł oraz 132,9 tys. zł.

podejmowała dwukrotne nieskuteczne próby zbycia nieruchomości po zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Stadnikach. Zdaniem Wójta, Gmina od 2008 roku, tj. od zlikwidowania ostatniej szkoły wiejskiej posiada uporządkowane wydatki oświatowe oraz stara się prowadzić racjonalną politykę kadrowo-płacową w administracji samorządowej (m.in. pozostawiono minimalną liczbę podległych jednostek komunalnych, monitorowano wydatki bieżące na utrzymanie administracji samorządowej oraz nie utworzono stanowiska Zastępcy Wójta). Ze względu na priorytetowy charakter zadań inwestycyjnych dofinansowanych środkami zewnętrznymi przesunięto także remont zewnętrzny Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 149-287, 406-408)

4.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy

Gmina w latach 2011–2014 corocznie odnotowywała nadwyżki operacyjne, wynoszące kolejno: 782 tys. zł, 922 tys. zł, 1.350,5 tys. zł oraz 366,2 tys. zł. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem⁴⁸ wynosił odpowiednio: 6,1%, 7,4%, 11,1% i 3,2%. Nieznacznie wyższy był udział nadwyżki operacyjnej oraz dochodów ze sprzedaży w dochodach ogółem. Wynosił on bowiem: 6,6%, 8,2%, 11,1% i 3,5%. Wskaźnik nadwyżki operacyjnej na mieszkańca Gminy utrzymywał się zaś na poziomie kolejno: 169,70 zł, 202,30 zł, 300,50 zł i 82,90 zł.

Poziom zadłużenia w stosunku do dochodów budżetowych w Gminie wynosił: 50,6% w 2011 roku, 38,6% w 2012 roku i 31,4% w 2013 roku⁴⁹, a zatem nie przekraczał dopuszczalnego 60% limitu zadłużenia w stosunku do dochodów Gminy, określonego w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵⁰. Gmina dokonywała terminowej spłaty rat kredytów i pożyczek (nie wydłużano terminów spłaty)⁵¹, a zadłużenie w bankach oraz Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku zmniejszyło się z 6.474,5 tys. zł na koniec 2011 roku do 3.144,6 tys. zł na koniec 2014 roku. Z kolei na koniec 2015 roku zadłużenie wzrosło do 4.847,8 tys. zł, w związku z zaciągnięciem w lipcu 2015 roku kredytu na sfinansowanie deficytu, związanego ze zwiększeniem wydatków inwestycyjnych (termin spłaty ostatniej raty posiadanej przez Gminę kredytu sięga 2025 roku).

Zobowiązania w przeliczeniu na mieszkańca Gminy wynosiły w latach 2011–2015: 1.405 zł, 1.059 zł, 852 zł, 712 zł i 1.097,3 zł. Wysokość zaś zobowiązań na mieszkańca Gminy bez zobowiązań na projekty unijne wynosiła: 1.134 zł, 990 zł, 852 zł, 712 zł i 848 zł.

W latach 2011–2013 stosunek kosztów obsługi zadłużenia Gminy, tj. spłat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami do dochodów ogółem stanowił: 10,2%, 18% i 9,7%, a na koniec 2014 roku wyniósł 7,2% i był niższy od maksymalnego (8,63%), wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵². Obciążenie dochodów Gminy obsługą zadłużenia bez rat na projekty unijne wynosiło 4,8% w 2011 roku, 8% w 2012 roku i 9,7% w 2013 roku i tym samym nie przekraczało dopuszczalnego 15% poziomu określonego w art. 169 ust. 1 ufp. Wydatki na obsługę zadłużenia wobec dochodów własnych Gminy w latach 2011–2014 sięgały: 62,9%, 82,3%, 41,8% oraz 27,2%. Wydatki bieżące wraz z obsługą zadłużenia w stosunku do dochodów bieżących w tym samym okresie stanowiły z kolei: 105,2%, 111,9%, 98,5% i 104%. Gmina w okresie objętym kontrolą nie posiadała zobowiązań wymagalnych oraz nie dokonywała tzw. transakcji zwrotnych, tj. dzierżawy sprzedanego mienia z przewidzianą możliwością jego wykupu.

(dowód: akta kontroli str. 149-151, 295-306)

⁴⁸ Zgodnie z metodologią wskaźników Ministerstwa Finansów służących do oceny sytuacji finansowej JST w latach 2011–2013.

⁴⁹ W 2014 roku poziom zadłużenia Gminy w stosunku do dochodów budżetowych wynosił 27,9%.

⁵⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2014 ze zm. Ustawa zwana dalej „ufp”.

⁵¹ Na spłatę kredytów i pożyczek Gmina wydatkowała: 1.157 tys. zł w 2011 roku, 1.937 tys. zł w 2012 roku, 998 tys. zł w 2013 roku, 685 tys. zł w 2014 roku oraz 684,5 tys. zł w 2015 roku. Koszty obsługi zadłużenia Gminy wzrosły ze 155,1 tys. zł w 2011 roku do 318 tys. zł w 2012 roku, a następnie zmniejszyły się do 178,6 tys. zł w 2013 roku, 127,7 tys. zł w 2014 roku i 99,7 tys. zł w 2015 roku.

⁵² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Uzyskiwane przez Gminę dochody pozwoliły na realizację zadań publicznych, a jej sytuacja ekonomiczno-finansowa stwarza możliwości podejmowania w kolejnych latach inwestycji infrastrukturalnych. Ze względu na niewielkie możliwości zwiększenia dochodów własnych oraz ograniczenia wynikające z obowiązku respektowania indywidualnego wskaźnika zadłużenia, znaczące zwiększenie wydatków inwestycyjnych w danym roku skutkować będzie brakiem możliwości utrzymania zbliżonego poziomu w latach kolejnych.

5. Oddziaływanie przez Gminę na niekorzystne czynniki rozwojowe

Opis stanu
faktycznego

W trakcie opracowywania dokumentu pn. „Strategia Rozwoju Gminy Grodzisk”⁵³ przeprowadzono warsztaty z tzw. liderami społeczności lokalnych oraz badania ankietowe mieszkańców, a w oparciu o ich wyniki sformułowano dwa podstawowe problemy społeczności lokalnej, tj. niedostateczny stan infrastruktury technicznej oraz trudności na lokalnym rynku pracy. Na liście kluczowych zadań zmierzających do wyeliminowania obu problemów znalazły się m.in.: modernizacja sieci drogowej oraz infrastruktury kulturalno-oświatowej, uporządkowanie gospodarki odpadami, dokończenie procesu wodociągowania Gminy, a także wspieranie przedsiębiorczości, sprzyjającą politykę podatkową oraz udostępnianie terenów inwestycyjnych. W Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych zwrócono także uwagę na istotność zachodzących zmian demograficznych (starzenia się społeczności lokalnych i emigrację ludzi młodych), w kontekście rosnących potrzeb z zakresu pomocy społecznej. (dowód: akta kontroli str. 376-392, 476-484)

W okresie objętym kontrolą Gmina poprawiła stan infrastruktury technicznej (co szerzej omówiono w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Nie nastąpiła zaś poprawa miejscowej sytuacji gospodarczej oraz sytuacji na lokalnym rynku pracy. Zdaniem Wójta, Gmina nie dysponuje znaczącymi zasobami naturalnymi, potencjałem turystycznym, a miejscowe przepływy wiatru i rozdrobnienie działek zniechęcają inwestorów z branży energetyki odnawialnej. Co więcej mieszkańcy Gminy nie byli skłonni do uruchamiania kwater agroturystycznych, a zachodzące zmiany społeczno-gospodarcze spowodowały, że lokalnej presji rynkowej nie sprostały podmioty powstałe na bazie sprywatyzowanego wcześniej majątku. Na miejscowym rynku nieruchomości od lat panuje zastój, a brak zainteresowania dotyczy także budynków i gruntów zlokalizowanych w centrum Grodziska, będących w posiadaniu innych podmiotów. Według Wójta, Urząd podejmował szereg inicjatyw, służących poprawie sytuacji gospodarczej, w szczególności: prowadzono promocję Gminy, organizowano dyżury doradców, przy kształtowaniu polityki podatkowej uwzględniano niezbędny wzrost potencjału finansowego mieszkańców, a inwestorzy mają możliwość ulokowania swoich przedsięwzięć w kilku lokalizacjach na terenie Gminy na gruntach prywatnych. (dowód: akta kontroli str. 8, 406-408)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

W Gminie zdiagnozowano główne czynniki wpływające niekorzystnie na jej rozwój, tj. niedostateczny stan infrastruktury technicznej, trudności na lokalnym rynku pracy oraz problemy demograficzne. Podejmowano przewidziane w strategicznych dokumentach Gminy działania przeciwdziałające tym czynnikom, które poprawiły stan infrastruktury komunalnej i warunki życia mieszkańców.

⁵³ Uchwała Nr XVII/104/01 Rady Gminy Grodzisk z dnia 12 sierpnia 2001 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Grodzisk.

6. Współdziałanie Gminy w wykonywaniu zadań z innymi jednostkami samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

W latach 2011–2014 Gmina przy realizacji zadań publicznych współpracowała przede wszystkim z powiatem siemiatyckim, przekazując 854,2 tys. zł na wsparcie inwestycji drogowych powiatu na terenie Gminy (co omówiono szerzej w pkt 3.1. wystąpienia pokontrolnego). Wójt Gminy wyjaśnił, że modernizacja dróg gminnych uzależniona jest od postępów inwestycji na drogach powiatowych, tak aby efekt odczuwalny był dla jak największej liczby mieszkańców.

W okresie objętym kontrolą Gmina współpracowała także z: 1] dwunastoma sąsiednimi samorządami gminnymi w ramach projektu pn. „Budowa nadbużańskiej szerokopasmowej sieci dystrybucyjnej”, którego efektem było wybudowanie w 2015 roku (przy 85% dofinansowaniu środkami unijnymi) niezbędnej infrastruktury, tj. m.in. światłowodowej sieci szkieletowo-dystrybucyjnej oraz publicznych punktów dostępu do Internetu, 2] 24 samorządami z województwa podlaskiego i mazowieckiego, w ramach stowarzyszenia „Lokalna Grupa Działania – Tygiel Doliny Bugu”, za pośrednictwem którego zrealizowano 11 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 624,9 tys. zł, a dotyczących przede wszystkim: modernizacji i doposażenia świetlic wiejskich, zagospodarowania i modernizacji terenów rekreacyjnych oraz promocji Gminy. W 2011 roku przy okazji wspólnej inwestycji z gminą Ciechanowiec przebudowano 6,06 km dróg gminnych na terenie Gminy. Z kolei wspólnie z gminami Dziadkowice i Jasionówka zrehabilitowano składowisko odpadów w Drochlinie (w latach 2012–2013 Gmina przeznaczyła na ten cel 61,2 tys. zł). W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała również 11 tys. zł na zakupy sprzętu do OSP od Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, sama zaś przekazała tej jednostce 3,6 tys. zł na opłacenie rezerwacji częstotliwości dla Województwa Podlaskiego. Ponadto od 2010 roku Gmina współpracowała z Grodziskiem Mazowieckim i Grodziskiem Wielkopolskim, a efektem tej współpracy była przede wszystkim wymiana młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 116-146, 168, 205, 239-240, 273-274, 394-408, 486)

Zdaniem Wójta, Gmina była i jest otwarta na każdą formę współpracy przy realizacji zadań publicznych, co niekoniecznie musi się wiązać z formalnym połączeniem z inną jednostką samorządu terytorialnego. Gmina nie posiada zakładu gospodarki komunalnej, ani jednostek komunalnych obsługujących administrację oświaty i kultury, których zakres działalności można byłoby powierzyć jednostce międzygminnej. Operatorem zaś gminnej sieci kanalizacyjnej i wodociągowej jest podmiot zewnętrzny. Wójt Gminy nie widzi także znaczących korzyści z ewentualnego połączenia z inną gminą tym bardziej, że w sąsiedztwie są jeszcze mniejsze jednostki samorządu terytorialnego (Dziadkowice, Perlejewo). Z kolei potencjalne włączenie Gminy do innej znacznie wydłużyłoby drogę obecnego klienta Urzędu i dodatkowo pogorszyłoby istniejące trudności, w tym sytuację na lokalnym rynku pracy. Wójt Gminy nie wyklucza natomiast takich zmian w przyszłości, jeśli wiązać się będą z istotnymi zachętami dla małych gmin i w jego ocenie zależeć to będzie od poziomu wsparcia ze strony Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 406-408)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych, co skutkowało przede wszystkim poprawą infrastruktury komunalnej.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁴, wnosi o:

1. Prowadzenie ewidencji, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
2. Zapewnienie wymaganej obsady pracowników socjalnych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Grodzisku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

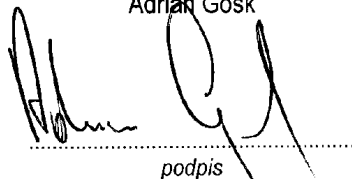
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

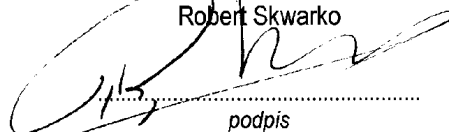
Białystok, dnia 2 marca 2016 r.

Kontroler
specjalista kontroli państwowej
Adrian Gosk



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko



.....
podpis

⁵⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.