



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.019.02.2015
P/15/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@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 Łodzi
<i>Kontrolerzy</i>	Marek Zyskowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97903 z dnia 4 grudnia 2015 r. oraz nr 97993 z dnia 22 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Dobryczyce, (zwany dalej „Urzędem” lub „Gminą”), ul. Wolności 8, kod 97-505 Dobryczyce. Regon 000535445
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Małgorzata Dzwonek – Wójt Gminy Dobryczyce wybrana na tę funkcję 16 listopada 2014 r., poprzednio Wójtem był Jan Pawlikowski wybrany w dniu 21 listopada 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2011–2015 Gmina Dobryczyce (dalej: „Gmina”) prawidłowo realizowała poddane analizie zadania dotyczące zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej.

Analiza przeprowadzona na wybranej próbie zadań z zakresu podatków lokalnych, inwestycji, ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego, wykazała że do ich wykonywania zatrudniono pracowników o doświadczeniu i kwalifikacjach ustalonych w przepisach o pracownikach samorządowych. Uzyskiwane przez Gminę środki, w tym poziom dochodów własnych pozwoliły na realizację analizowanych zadań oraz podnoszenie jakości życia mieszkańców. Szczególnego podkreślenia wymaga fakt rozwiniętej infrastruktury wodociągowej, z której korzysta 100% gospodarstw domowych. Sytuacja ekonomiczno – finansowa Gminy, a w szczególności wysoki wskaźnik zadłużenia, zbliżony do wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹, ograniczającego maksymalną wysokość rocznej kwoty rozchodów, świadczyć może o ograniczonych możliwościach Gminy w najbliższych latach do podejmowania działań inwestycyjnych.

Gmina zdiagnozowała niekorzystne czynniki rozwojowe i podejmowała działania w celu ich ograniczenia, a także współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych szczególnie w zakresie infrastruktury drogowej i sportowej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: zatrudnianiu od 1 lipca 2015 r. w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dobryzycach (dalej: „GOPS”) dwóch pracowników socjalnych, tj. o jednego mniej od liczby wymaganej art. 110 ust. 11 i 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej².

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na niskie wyniki uzyskane przez uczniów szkół podstawowej ze sprawdzianu szóstoklasistów w badanym okresie roku oraz brak programów polityki zdrowotnej, wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych mieszkańców gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólna charakterystyka Gminy Dobryczyce

Opis stanu
faktycznego

1. Gmina Dobryczyce położona jest w południowej części województwa łódzkiego, w zachodniej części powiatu radomszczańskiego. Gmina składa się z 12 sołectw, a jej powierzchnia wynosi 51,1 km², w tym 74% to grunty orne, 16% użytki leśne, pozostałe obszary (10%) to grunty zabudowane³

W latach 2011-2014 liczba osób zameldowanych na pobyt stały w Gminie kształtowała się na zbliżonym poziomie i wynosiła odpowiednio⁴: 4.316, 4.291, 4.300 i 4.260 osób. Według danych GUS liczba ludności na terenie Gminy wynosiła odpowiednio: 4.389, 4.398, 4.432 i 4.392 osób. Na terenie Gminy zameldowanych było w kolejnych latach objętych kontrolą: 635, 641, 665 i 670 osób w wieku przedprodukcyjnym, 2.681, 2.677, 2.680 i 2.657 osób w wieku produkcyjnym oraz 1000, 973, 955 i 933 osoby w wieku poprodukcyjnym⁵. Z deklaracji dotyczących sposobu gospodarowania odpadami komunalnymi wynika, iż liczba mieszkańców na dzień 31.12.2013 r. wynosiła 3.602, na dzień 31.12.2014 r. – 3.754, a na dzień 31.12.2015 r. – 3.748 osób. Według danych GUS wskaźnik ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym wynosił w tym okresie odpowiednio: 60,4 59,6 60,8 i 59,8 i był na zbliżonym poziomie wskaźnika dla powiatu radomszczańskiego (odpowiednio 59,8, 60,2, 60,9 i 61,3) i województwa łódzkiego (57,9, 58,9, 60,2 i 61,5).

Saldo migracji ludności na pobyt stały w badanym okresie systematycznie spadało (od plus 50 w 2011 r. do minus 23 w 2014 r.)

Liczba pracujących na 1.000 mieszkańców kształtowała się na zbliżonym poziomie i wynosiła odpowiednio: 80, 75, 74 i 80 osób i była istotnie niższa od wskaźnika dla powiatu radomszczańskiego (181 osób w 2014 r.).

Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym wynosił 9,5% w 2011 r. 10,3% w roku 2012 i 2013 oraz 8,1% w 2014 r. Był on na zbliżonym poziomie do wskaźnika dla powiatu radomszczańskiego, który wynosił odpowiednio 9,5%, 10,4%, 10,1% i 8,5% oraz dla województwa łódzkiego (odpowiednio 8,6%, 9,5%, 9,7% i 8,1%).

(dowód: akta kontroli str. 502-513, 515-521, 531-532,)

Liczba mieszkań znajdujących się na terenie Gminy zwiększyła się z 1405 w 2011 r. do 1447 w 2014 r. (tj. o 3%)⁶, a ich średnia powierzchnia użytkowa zwiększyła się z 88,7 m² w 2011 r. do 91 m² w 2014 r.⁷ Liczba lokali socjalnych w Gminie

³ Źródło: www.pl.wikipedia.org

⁴ Wg danych Urzędu Stanu Cywilnego (USC) w Dobryzycach - stan na dzień 31 grudnia danego roku

⁵ Wg danych USC w Dobryzycach - stan na dzień 31 grudnia danego roku

⁶ Wg danych GUS liczba mieszkań na terenie Gminy Dobryczyce wynosiła: 2011 r. - 1405, 2012 r. - 1422, 2013 r. - 1436, 2014 r. - 1447,

⁷ Wg danych GUS przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na terenie Gminy Dobryczyce wynosiła: 2011 r. - 88,7 m², 2012 r. - 89,5 m², 2013 r. - 90,2 m², 2014 r. - 91 m²,

w badanym okresie nie uległa zmianie i wynosiła dwa. Liczba wypłaconych dodatków mieszkaniowych spadła z 68 w 2011 r. do dziewięciu w 2014 r.⁸

(dowód: akta kontroli str. 505-513)

Liczba podmiotów gospodarki narodowej na 10 tys. ludności wpisanych do rejestru REGON wzrosła z 764 w 2012 r. do 765 w 2013 r. i do 795 w 2014 r. Na koniec 2014 r. była ona wyższa od średniej dla powiatu o 23, a dla województwa niższa o 162 podmioty.

Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 10 tys. ludności wynosiła w 625 w 2012 r., 614 w 2013 r. i wzrosła do 638 w 2014 r.⁹

(dowód: akta kontroli str. 505-513)

W latach 2011 -2014 dochody Gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wg danych GUS) wykazywały tendencję wzrostową i wyniosły kolejno: 2.340 zł, 2.428 zł, 2.622 zł i 2.790 zł, w tym 1114 zł, 1.131 zł, 1.293 zł i 1.388 zł stanowiły dochody własne.

Wydatki Gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły w kolejnych latach objętych kontrolą odpowiednio: 3.037 zł, 2.492 zł, 3.165 zł i 2.821 zł, w tym 1.018 zł, 134 zł, 761 zł i 249 zł stanowiły wydatki majątkowe.

Wielkość otrzymywanych subwencji w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrosła z 778 zł w 2011 r. do 887 zł w 2014 r.¹⁰, a wielkość dotacji wzrosła z 474 zł w 2011 r. do 539 zł w 2014 r.¹¹ Zadłużenie Gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca w poszczególnych latach wynosiło: 508 zł, 459 zł, 619 zł i 556 zł.

(dowód: akta kontroli str. 505-515,806,809,811,819.)

Infrastruktura drogowa Gminy w badanym okresie nie uległa zmianie. Dróg gminnych było 29,45 km (stanowiących 0,58 km/km² powierzchni Gminy), z tego 24 km to drogi o nawierzchni bitumicznej stanowiące 81,5% dróg gminnych, 2,90 km dróg o nawierzchni gruntowej (9,85%), 1,75 km o nawierzchni brukowej (5,94%) i 0,80 km o nawierzchni żwirowej (2,71%). Dróg powiatowych było 20,16 km (stanowiących 0,40 km/km² powierzchni Gminy), wszystkie o nawierzchni bitumicznej. Dróg wojewódzkich na terenie Gminy nie było, natomiast drogi krajowe liczyły łącznie 7,80 km i stanowiły 0,15 km/km² powierzchni Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 618-623)

Liczba sporządzonych przez USC aktów urodzenia w badanym okresie wynosiła od dwóch w 2013 r. do pięciu w 2011 r.¹², aktów małżeństwa od 9 w 2013 r. do 27 w 2011 r.¹³, aktów zgonu od 15 w 2011 r. i 2013 r. do 23 w 2014 r.¹⁴ Decyzji o wpisaniu aktów sporządzonych za granicą wydano w 2011 r. – osiem, w 2012 r. – trzy, w 2013 r. – dwie i w 2014 r. – cztery. Systematycznie wzrastała liczba wydanych odpisów aktów stanu cywilnego od 133 w 2011 r. do 208 w 2014 r.¹⁵

⁸ Wg danych GUS liczba wypłaconych dodatków mieszkaniowych na terenie Gminy Dobryszycze wynosiła: 2011 r. - 68, 2012 r. - 39, 2013 r. - 35, 2014 r. - 9,

⁹ Wg danych GUS (brak danych za 2011 r.)

¹⁰ Wielkość otrzymywanych subwencji na jednego mieszkańca wynosiła: w 2011 r. - 778,68 zł, w 2012 r. - 843,44 zł, w 2013 r. - 858,88 zł, i w 2014 r. - 887,34 zł

¹¹ Wielkość otrzymywanych dotacji na jednego mieszkańca wynosiła: w 2011 r. - 473,72 zł, w 2012 r. - 491,12 zł, w 2013 r. - 509,12 zł, i w 2014 r. - 538,55 zł

¹² Liczba sporządzonych aktów urodzenia: 2011 r. - 5, 2012 r. - 3, 2013 r. - 2, 2014 r. - 23,

¹³ Liczba sporządzonych aktów małżeństwa: 2011 r. - 27, 2012 r. - 17, 2013 r. - 9, 2014 r. - 17.

¹⁴ Liczba sporządzonych aktów zgonu: 2011 r. - 15, 2012 r. - 21, 2013 r. - 15, 2014 r. - 23.

¹⁵ Liczba wydanych odpisów z aktów stanu cywilnego: 2011 r. - 133, 2012 r. - 161, 2013 r. - 173, 2014 r. - 208.

i dowodów osobistych od 297 w 2011 r. do 460 w 2014 r.¹⁶ Decyzji meldunkowych wydano w 2011 r. – 12, w 2012 r. – osiem, w 2013 r. – 11 i w 2014 r. – pięć.

Rejestr działalności gospodarczej zawierał następujące ilości wpisanych decyzji: w 2011 r. – 200, w 2012 r. – 193, w 2013 r. – 186 i w 2014 r. – 198¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 514, 522-530, 588)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Zasoby kadrowe Urzędu w kontekście realizacji wybranych zadań

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2011 - 2015 r. zatrudnienie w Urzędzie wzrosło z 26 do 28 osób. Spowodowane to było zwiększeniem o dwie osoby zatrudnienie pracowników obsługi. Liczba pracowników administracyjnych Urzędu liczyła od 17 do 19 osób¹⁸, a pracowników obsługi od ośmiu do 10 osób¹⁹. Zadania związane z podatkami gminnymi realizowały dwie osoby, zadania z zakresu ochrony środowiska i inwestycji wykonywała jedna osoba, a zadania związane z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym realizowała także jedna osoba. Wszyscy pracownicy ww. komórek posiadali wykształcenie wyższe magisterskie i spełniali tym samym wymogi określone w załączniku nr 3, tabeli III rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych²⁰. Pracownicy ci systematycznie podnosili swoje kwalifikacje, uczestnicząc w szkoleniach tematycznych zgodnych z zakresem realizowanych obowiązków służbowych (każdy wziął udział w od jednego do 12 szkoleniach).

(dowód: akta kontroli str. 533-538)

2.2. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu należycie realizowali swoje zadania w zakresie wydawania decyzji podatkowych, o warunkach zabudowy i udzielania zamówień publicznych o czym świadczy:

- brak odwołań od decyzji podatkowych spośród 11889 wydanych, skutkujących ich uchycieniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi,
- brak odwołań od 246 wydanych decyzji o warunkach zabudowy,
- prowadzenie postępowań podatkowych i administracyjnych dotyczących podatków lokalnych i decyzji o warunkach zabudowy z zachowaniem terminów określonych odpowiednio w art. 139 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²¹ oraz w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego²²,
- zaledwie jedno odwołanie w prowadzonych przez Urząd 39 postępowaniach w sprawie zamówień publicznych. Odwołanie w trybie art. 180 ustawy Prawo Zamówień Publicznych²³ złożone przez jednego z oferentów dotyczyło opisu warunku udziału w postępowaniu. Zamawiający uwzględnił odwołanie wykreślając warunek dotyczący wiedzy i doświadczenia.

¹⁶ Liczba wydanych dowodów osobistych: 2011 r. – 297, 2012 r. – 394, 2013 r. – 390, 2014 r. – 460.

¹⁷ W tym liczba zarejestrowanych nowych podmiotów: 2011 r. – 30, 2012 r. – 31, 2013 r. – 34, 2014 r. – 27.

¹⁸ Liczba pracowników administracji: 2011 r. – 18, 2012 r. – 19, 2013 r. – 19, 2014 r. – 17, 2015 - 18.

¹⁹ Liczba pracowników obsługi: 2011 r. – 8, 2012 r. – 8, 2013 r. – 9, 2014 r. – 10, 2015 - 10.

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786,

²¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.,

²² Dz.U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., ustawa zwana dalej Kpa,

²³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), zwana dalej Pzp.

W badanym okresie wpłynęło do Urzędu łącznie 15 skarg, w tym 10 na działalność Wójta, trzy na pracowników Urzędu i dwie na działalność GOPS. Dwie skargi nie były rozpatrywane ze względu na anonimowość. Pozostałe (12) zostały uznane za bezzasadne. Jedna dotycząca działalności Wójta została uznana przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy za zasadną. Skarga dotyczyła wysypania na drogę gminną odpadów z rozbiórki budynku w miejscowości Borowiecko.

(dowód: akta kontroli str. 539-573)

W badanym okresie Wójt wydał łącznie 362 zarządzenia²⁴, a Rada Gminy uchwaliła ogółem 357 uchwał²⁵.

Organy nadzorcze stwierdziły nieważność jednego zarządzenia Wójta (Wojewoda Łódzki) i trzech uchwał podjętych przez Radę Gminy (dwie uchwały uznane za nieważne przez RIO i jedna stwierdzająca nieważność przez Wojewodę Łódzkiego).

(dowód: akta kontroli str.539-540,574-587)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK obsługa mieszkańców w badanym zakresie (wydawanie decyzji podatkowych, wydawanie decyzji o warunkach zabudowy, udzielanie zamówień publicznych) powierzona została pracownikom posiadającym wymagane wykształcenie, którzy systematycznie podnosili swoje kwalifikacje zawodowe. Obsługę tę realizowano terminowo, bez skarg i wniosków mieszkańców co do jej poprawy. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Zapewnienie przez Gminę wykonywania zadań dotyczących zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty na przykładzie wybranych sfer życia publicznego. Koszty wykonywania wybranych zadań, w tym zadań zleconych (w przeliczeniu na mieszkańca)

Opis stanu
faktycznego

3.1. Stopień zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców gminy w zakresie infrastruktury

3.1.1. Gmina, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków²⁶, realizowała dostawy wody dla jej mieszkańców. Istniejąca na terenie Gminy infrastruktura wodociągowa obejmowała w latach 2011-2014 - według danych GUS - 94,6% ogółu ludności (średnia dla powiatu radomszczańskiego była niższa w 2014 r. o 0,6%, a dla województwa łódzkiego o 0,5%). W badanym okresie systematycznie wzrastała liczba domostw podłączonych do sieci wodociągowej z 1225 budynków na koniec 2011 r. do 1253 budynków na koniec 2014 r.²⁷ Według danych Urzędu 100% gospodarstw domowych znajdujących się na terenie Gminy jest podłączonych do sieci wodociągowej. Wzrosła również długość sieci wodociągowej o 0,6 km (w 2014 r. wynosiła 81,1 km), a w stosunku do 2000 r. o 3,9 km. Infrastruktura wodociągowa zaspokajała całkowite dobowe zapotrzebowanie mieszkańców na wodę

²⁴ W badanym okresie Wójt wydał następującą liczbę zarządzeń: 2011 r. – 92, 2012 r. – 90, 2013 r. – 76, 2014 r. – 104

²⁵ Rada Gminy uchwaliła następującą ilość uchwał: 2011 r. – 96, 2012 r. – 93, 2013 r. – 73, 2014 r. – 95.

²⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 139.

²⁷ Liczba domostw podłączonych do sieci wodociągowej: 2011 r. – 1225, 2012 r. – 1235, 2013 r. – 1243, 2014 r. – 1253, 2015 r. – 1264,

(w analizowanym okresie wynosiło ono średnio od 956 m³ do 1062 m³), zaś średni pobór wód podziemnych wynosił 1450 m³/dobę, a maksymalny 3340 m³/dobę. W badanym okresie nie wystąpiły przerwy w dostawie wody do gospodarstw domowych.

Koszt jednostkowy poboru i uzdatniania wody w ciągu roku wzrósł z 0,58 zł/m³ w 2011 r. do 0,72 zł/m³ w 2014 r. pozyskanej wody.

(dowód: akta kontroli str.502-513, 589-592)

Istniejąca na terenie Gminy infrastruktura kanalizacyjna obejmowała w latach 2011-2014 według danych GUS od 26,6% w 2011 r. do 28,1% w 2014 r. ogółu ludności (średnia dla powiatu radomszczańskiego była wyższa w 2014 r. o 22,6 punktu procentowego, a dla województwa łódzkiego o 34,3 punktu procentowego). W badanym okresie systematycznie wzrastała liczba domostw podłączonych do sieci kanalizacyjnej z 306 budynków na koniec 2011 r. do 352 budynków na koniec 2014 r.²⁸ Jednostkowy koszt odprowadzania ścieków w przeliczeniu na 1 m³ zmniejszył się z 5,60 zł w 2011 r. do 3,50 zł w 2014 r., natomiast stawka odpłatności ustalona dla odbiorców zwiększyła się z 2,33 zł/m³ do 2,71 zł/m³.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt. 1-2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁹. W Urzędzie prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Na koniec 2014 r. liczba zbiorników bezodpływowych wynosiła 600 szt., a liczba przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy wzrosła ze 199 szt. w 2011 r. do 259 szt. w 2014 r.

W latach 2011-2014 Wójt Gminy rokrocznie wydawał Zarządzenie w sprawie określenia zasad i wzoru wniosku dla ubiegania się o użyczenie zbiornika przydomowej oczyszczalni ścieków dla mieszkańców Gminy. W oparciu o te Zarządzenia Gmina zakupiła łącznie 18 szt. zbiorników o wartości 48,9 tys. zł i na podstawie zawartych umów użyczyła na 20 lat je wszystkim ubiegającym się w tym okresie wnioskodawcom.

(dowód: akta kontroli str.505-513,589-617)

3.1.2. Na koniec 2015 roku Wójt – stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³⁰ – zarządzał 29,45 km publicznych dróg gminnych. Ponadto infrastruktura drogowa znajdująca się na terenie Gminy obejmowała dwie drogi krajowe (nr 1 i nr 91) o łącznej długości 7,8 km i trzy drogi powiatowe o łącznej długości 20,16 km. Infrastruktura ta pozwalała na skomunikowanie wszystkich miejscowości drogami co najmniej gminnymi. Długość dróg gminnych w badanym okresie w stosunku do roku 2000 zwiększyła się o 3,06 km, a odsetek dróg gminnych o nawierzchni bitumicznej wzrósł z 79,3% w 2000 r. do 81,5% w latach 2011-2014 i długość tych dróg wynosiła 24 km. Stan techniczny dróg gminnych o nawierzchni bitumicznej nie uległ pogorszeniu i był dobry (5%) lub zadawalający(95%).

(dowód: akta kontroli str.618-619,632-634)

Wydatki na publiczne drogi gminne (bez wydatków majątkowych) w latach 2011-2014 wynosiły odpowiednio: 144,4 tys. zł, 103,5 tys. zł, 112,3 tys. zł i 144,2 tys. zł. Wydatki bieżące w przeliczeniu na jeden km dróg gminnych wyniosły w latach 2011–2014 kolejno: 4,9 tys. zł, 3,5 tys. zł, 3,8 tys. zł i 4,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 632)

²⁸ Liczba domostw podłączonych do sieci kanalizacyjnej: 2011 r. – 306, 2012 r. – 325, 2013 r. – 351, 2014 r. – 352, 2015 r. – 389,

²⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.

Wydatki na remonty i przebudowy dróg gminnych (wydatków majątkowe) w latach 2011-2014 wynosiły odpowiednio: 54 tys. zł, 3,7 tys. zł, 107,6 tys. zł i 94,7 tys. zł. Łącznie w tym okresie wyremontowano 2.305 mb. dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 633-634)

Długość dróg powiatowych w badanym okresie nie uległa zmianie i wynosiła 20,16 km. Całość tych dróg była o nawierzchni bitumicznej. Stan techniczny dróg powiatowych nie uległ pogorszeniu i był dobry (58%), zadawalający (39%), a 3% było w stanie niezadawalającym. Nakłady na przebudowy, modernizacje dróg powiatowych na terenie gminy Dobryszycy poniesiono tylko w roku 2011 i wyniosły one 3.665,6 tys. zł, w tym 1.828,8 tys. zł stanowiły środki budżetu państwa, a 918,4 tys. zł to środki budżetu Gminy Dobryszycy. Wyremontowano za to odcinek o długości ok. 5 km drogi powiatowej nr 3509E.

(dowód: akta kontroli str. 622-623,634)

Gmina, zgodnie z art. 18 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne³¹, finansowała oświetlenie znajdujących się na jej terenie ulic, placów, dróg gminnych, dróg powiatowych, dróg wojewódzkich i dróg krajowych. Wydatki ogółem poniesione na oświetlenie uliczne w badanym okresie wyniosły odpowiednio: 119,1 tys. zł, 133 tys. zł, 139 tys. zł i 112,4 tys. zł., w tym wydatki na oświetlenie dróg krajowych i powiatowych odpowiednio: 1,8 tys. zł i 39,7 tys. zł, 3,2 tys. zł i 43,3 tys. zł, 3,3 tys. zł i 44,8 tys. zł oraz 2,0 tys. zł i 35,8 tys. zł. Na terenie Gminy brak było oświetlenia dróg poza terenem zabudowanym.

(dowód: akta kontroli str.624-631)

3.1.3. W związku z wprowadzeniem od 1 lipca 2013 r. nowych zasad gospodarki odpadami³², Gmina zobowiązana została do stworzenia systemu gospodarowania odpadami komunalnymi m.in. poprzez zorganizowanie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy Gminy. Rada Gminy podjęła uchwały: w sprawie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Dobryszycy³³ oraz w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Dobryszycy³⁴. Obowiązujące w badanym okresie stawki opłaty za odpady wynosiły w okresie od 1 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2014 r.:

- 6 zł na miesiąc od osoby w przypadku zbierania i przekazywania odpadów w sposób selektywny;
- 10 zł na miesiąc od osoby w przypadku, gdy odpady są zbierane w sposób zmieszany, a od 1 stycznia 2015 r. odpowiednio: 7,50 zł i 12,50 zł.

Dochody Gminy z tytułu opłat mieszkańców w okresie II półrocza 2013 r. całego 2014 r. i I półrocza 2015 r. wynosiły odpowiednio: 112,6 tys. zł, 271,4 tys. zł i 150,5 tys. zł., zaś wydatki z tytułu odbierania nieczystości odpowiednio: 93,9 tys. zł, 287,1 tys. zł i 193 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.635-638, 776-779)

³¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

³² Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.).

³³ Uchwała Nr XXXVI/230/13 z dnia 23 kwietnia 2013 r. (Dz.Urz. Woj. Łódzkiego z 2013 r., poz. 2793)

³⁴ Uchwała nr XXXVI/231/13 z dnia 23 kwietnia 2013 r. (Dz.Urz. Woj. Łódzkiego z 2013 r., poz. 3216)

3.2. Zapewnienie edukacji publicznej na terenie gminy

3.2.1. W latach szkolnych 2011/2012–2015/2016 na terenie Gminy, zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁵ prowadzono dwie placówki wychowania przedszkolnego tj. Zespół Szkolno – Przedszkolny w Dobryzycach, w którym znajdowały się Publiczna Szkoła Podstawowa i Publiczne Przedszkole z trzema oddziałami przedszkolnymi i Szkołę Podstawową w Bloku Dobryzyce z dwoma oddziałami przedszkolnymi. Według danych SIO na dzień 30 września w latach szkolnych od 2011/2012 do 2015/2016 liczba dzieci w ww. przedszkolach wynosiła odpowiednio: 93, 100, 126, 125, 108.

W roku szkolnym 2014/2015 oraz 2015/2016 wszystkim dzieciom zgłoszonym do przedszkola w Bloku Dobryzyce w ilości odpowiednio: 47 i 30 zapewniono wychowanie przedszkolne, jak również dowóz autobusem szkolnym. W Zespole Szkolno - Przedszkolnym w Dobryzycach w roku szkolnym 2014/2015 o przyjęcie ubiegało się 90 osób, z których 78 zostało przyjętych, 12 osób (dzieci trzyletnie) znalazło się na liście rezerwowej. Dzieci te nie zostały przyjęte ze względu na liczebność grup (od 25 do 27 przedszkolaków). Rodzicom tych dzieci została przedstawiona propozycja uczęszczania do placówki w Bloku Dobryzyce lub oczekiwanie na ewentualne zwolnienie miejsca. W roku szkolnym 2015/2016 w Zespole Szkolno - Przedszkolnym w Dobryzycach o przyjęcie ubiegało się 87 osób, z których 75 zostało przyjętych, 12 osób (dzieci trzyletnie) znalazło się na liście rezerwowej. Główną przyczyną nieprzyjęcia ww. dzieci było pozostanie w przedszkolu (zamiast rozpoczęcia nauki szkolnej) 15 sześciolatków. Z informacji posiadanej przez Urząd wynika, iż cztery osoby z listy rezerwowej uczęszcza do innego przedszkola, cztery osoby zostały przyjęte w miejsce osób, które zrezygnowały, a kolejne cztery oczekuje na ewentualne przyjęcie. Wszystkim przedszkolakom zapewniony jest dowóz autobusem szkolnym.

(dowód: akta kontroli str.640-642)

Gmina posiada rozeznanie odnośnie ilości dzieci w wieku 3-5 lat, które uczęszczają do placówek przedszkolnych zlokalizowanych poza terenem Gminy Dobryzyce (czworo dzieci uczęszcza do przedszkola na terenie Gminy Ładzice i sześcioro w mieście Radomsko).

(dowód: akta kontroli str.830)

Gmina, zgodnie z art. 1 pkt. 4 lit. f. ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³⁶, w oparciu istniejącą bazę oświatową będzie musiała zapewnić od 1 września 2017 r. opiekę przedszkolną wszystkim zamieszkałym na jej terenie dzieciom w wieku 3–6 lat. Z danych USC wynika, że na terenie Gminy zamieszkuje 186 dzieci, którzy w 2017 r. będą w wieku od 3 do 6 lat. Z przedstawionych wyżej danych wynika, że Gmina nie będzie w stanie spełnić tego wymogu. W wyjaśnieniu w tej sprawie Pani Wójt stwierdziła, że rozważana jest możliwość otwarcia dodatkowego oddziału przedszkolnego w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Dobryzycach. Ponadto w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016-2025 jako jedno z zadań inwestycyjnych zapisano budowę w okresie 2016-2018 Publicznego Przedszkola w Dobryzycach (wartość inwestycji - 3.510 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 787,830)

³⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr. 256, poz. 2572 ze zm., zwana dalej ustawą o systemie oświaty

³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.

3.2.2. Na terenie Gminy Dobryczyce w badanym okresie funkcjonowały następujące gminne placówki szkolne: Szkoła Podstawowa z oddziałami przedszkolnymi w Bloku Dobryczyce, Szkoła Podstawowa w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Dobryzycach i Publiczne Gimnazjum w Dobryzycach.³⁷ Liczba uczniów (wg danych SIO) w latach szkolnych od 2011/2012 do 2015/2016 wynosiła w szkołach podstawowych odpowiednio: 266, 236, 210, 222 i 251 osób, w gimnazjum kolejno: 128, 131, 128, 126 i 127 uczniów. Liczba uczniów przypadająca na 1 oddział szkoły podstawowej wynosiła od 15 do 16 uczniów, a w gimnazjum od 21 do 22 uczniów. Wielkości te były zgodne ze statutami szkół oraz zapisami art. 61 ust. 3 i 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str.640-641, 643-645)

W latach 2011-2015 wydatki Gminy na oświatę i wychowanie wynosiły kolejno: 4.895,5 tys. zł, 5.279,1 tys. zł, 5.869,8 tys. zł, 5.487,3 tys. zł i 5.637,1 tys. zł. z czego środki subwencji oświatowej stanowiły od 53,3% w 2013 r do 63,3% w 2012 r.³⁸

Roczne wydatki bieżące (bez wydatków majątkowych) na kształcenie 1 ucznia w latach 2011-2014 miały tendencję wzrostową i zwiększyły się z 9,2 tys. zł w 2011 r. do 12 tys. zł w 2014 r., by obniżyć się w roku 2015 do kwoty 10,5 tys. zł. Spowodowane to było głównie wzrostem liczby uczniów ogółem z 348 w 2014 r. do 378 w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.639,648)

Według danych SIO liczba nauczycieli (etatów) w przeliczeniu na 100 uczniów w latach 2011 - 2014 stale rosła i zwiększyła się z 11,6 w 2011 r. do 13,1 etatów w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.646)

Wydatki związane z wynagrodzeniami nauczycieli w latach 2011-2015 wykazywały tendencję wzrostową i zwiększyły się z 2.491,3 tys. zł w 2011 r. do kwoty 2.815,8 tys. zł w 2015 r.³⁹ Udział wynagrodzeń w wydatkach na oświatę wynosił odpowiednio: 50,9%, 50,2%, 44,6%, 49,1% i 50%.

(dowód: akta kontroli str.653-661)

W latach 2011-2014 na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli zaplanowano łącznie kwotę 207,4 tys. zł, a wydatkowano 126,1 tys. zł. (tj. 60,8%).

Jednostkowa powierzchnia sal lekcyjnych w przeliczeniu na jednego ucznia wynosiła ok. 3 m² w szkole podstawowej w Dobryzycach i w gimnazjum oraz ok. 9 m² w szkole podstawowej w Bloku Dobryczyce.

Wszystkie dzieci zamieszkałe na terenie Gminy w badanym okresie zostały objęte obowiązkiem szkolnym, z których ok. 48% realizowało ten obowiązek w szkołach podstawowych na terenie Gminy i ok. 62% w przypadku gimnazjum.

Gmina zapewniała dzieciom dowóz do szkół. W badanym okresie liczba dowożonych dzieci kształtowała się od 162 w 2014 r. do 204 uczniów w 2015 r.

³⁷ Ponadto na terenie Gminy - w Dobryzycach - znajduje się jedyna placówka ponadgimnazjalna tj. Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Wł. St. Reymonta nadzorowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

³⁸ Otrzymana przez Gminę subwencja oświatowa wynosiła w latach 2011-2015 odpowiednio: 2.934,3 tys. zł, 3.339,5 tys. zł, 3.130,8 tys. zł, 3.014,5 tys. zł i 3.122,7 tys. zł.

³⁹ Wydatki Gminy na wynagrodzenia nauczycieli w latach 2011-2015 wynosiły odpowiednio: 2.491,3 tys. zł, 2.653,2 tys. zł, 2.619,8 tys. zł, 2.696,8 tys. zł i 2.815,8 tys. zł.

Koszt dowozu w przeliczeniu na 1 ucznia wzrósł z 785 zł w 2011 r. do 1.006 zł w 2015 r.⁴⁰ Najdłuższy czas dojazdu ucznia do szkoły wynosił ok. 40 minut.

(dowód: akta kontroli str.152,224,293,365,649-652.)

Wyniki sprawdzianów szóstoklasistów w latach 2011–2015 wyniosły 58%, 48%, 49%, 49%, a w 2015 roku 62% (j. polski) i 44% (matematyka), przy średniej dla powiatu radomszczańskiego wynoszącej 61%, 54%, 57%, 61%, zaś w 2015 roku 63% (j. polski) i 56% (matematyka), a dla województwa łódzkiego: 63%, 57%, 60%, 64%, a w 2015 roku 72% (j. polski) i 61% (matematyka).

Skuteczność kształcenia w gimnazjum była zbliżona do średniej powiatu radomszczańskiego i województwa łódzkiego. W roku szkolnym 2013/2014 wyniki egzaminu gimnazjalnego wynosiły z języka polskiego - 73% (średnia w powiecie – 63%, w województwie – 66%), z historii i WOS – 57% (średnia w powiecie – 59% w województwie – 59%), z matematyki – 46% (średnia w powiecie – 46% w województwie – 48%), przedmioty przyrodnicze – 54% (średnia w powiecie – 52% w województwie – 53%). W roku szkolnym 2014/2015 dane te przedstawiały się następująco z języka polskiego - 66% (średnia w powiecie – 60%, w województwie – 63%), z historii i WOS – 58% (średnia w powiecie – 62%, w województwie – 64%), z matematyki – 42% (średnia w powiecie – 44%, w województwie – 48%), przedmioty przyrodnicze – 48% (średnia w powiecie – 48%, w województwie – 50%).

(dowód: akta kontroli str. 662-676)

3.3. Realizacja zadań w zakresie pomocy społecznej

3.3.1. W latach 2011-2014 Gmina realizowała zadania o charakterze obowiązkowym wynikające z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴¹.

Według danych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dobryszycach (GOPS) liczba osób w rodzinach objętych pomocą społeczną w latach 2011-2014 sukcesywnie spadała wynosiła odpowiednio 564, 532, 512 i 444. Wg danych GUS w latach 2011-2014 udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem również wykazywał tendencję spadkową i wynosił 12,9%, 12,2% i 11,7% i 9,8% i był wyższy od średniej dla powiatu radomszczańskiego⁴² (11,2%, 11%, 11% i 10,3%) i województwa łódzkiego (7,5%, 7,9%, 8,2% i 7,6%).

(dowód: akta kontroli str.502-513,677-678)

Wydatki Gminy na pomoc społeczną (dział 852) w latach 2011-2014 utrzymywały się na zbliżonym poziomie wyniosły odpowiednio: 2.066,3 tys. zł, 2.132,2 tys. zł 2.123,5 tys. zł i 2.158,7 tys. zł. W przeliczeniu na jednego mieszkańca stanowiło to odpowiednio: 470 zł, 485 zł, 479 zł i 492 zł.

(dowód: akta kontroli str.679)

W latach 2011–2014 usługi opiekuńcze (wyplacanie świadczeń pielęgnacyjnych, specjalnych zasiłków opiekuńczych i zasiłków dla opiekuna) Gmina świadczyła odpowiednio 4, 3, 7 i 5 osobom. Wydatki na te usługi stanowiły od 0,6% do 1,1% wydatków poniesionych na pomoc społeczną i wynosiły kolejno 12,4 tys. zł, 21,4 tys. zł, 17,4 tys. zł i 25,4 tys. zł.

⁴⁰ Koszt dowozu jednego ucznia w latach 2011-2015 wynosił odpowiednio: 785 zł, 826 zł, 1.059 zł, 1.186 zł i 1.006 zł.

⁴¹ Dz. U. z 2015, poz. 163 ze zm.

⁴² Z wyjątkiem roku 2014, gdzie był niższy

Pięciu osobom w latach w roku 2011 i czterem w latach 2012–2014 dofinansowywano odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej. Na ten cel przeznaczano coraz mniej środków, tj. kolejno 80,5 tys. zł (3,9% wydatków na pomoc społeczną), 80,6 tys. zł (3,8%), 77,1 tys. zł (3,6%) i 65,5 tys. zł (3%).

Spadała liczba osób, którym wypłacono zasiłki celowe (kolejno 147, 153, 125 i 116) osobom, a wydatki na to zadanie wyniosły odpowiednio 49,8 tys. zł, 71 tys. zł, 71,1 tys. zł i 67,1 tys. zł. Wahała się natomiast liczba osób korzystających z zasiłków okresowych i wynosiła kolejno: 19, 7, 9 i 24 osoby, a wydatki na ten cel wyniosły odpowiednio: 8,3 tys. zł, 4,9 tys. zł, 4,7 tys. zł i 27,3 tys. zł. Udział wydatków poniesionych łącznie na ww. zasiłki w wydatkach na pomoc społeczną wykazywał tendencję wzrostową i stanowił odpowiednio: 2,8%, 3,5%, 3,6% i 4,3%.

(dowód: akta kontroli str.677-678)

Z informacji uzyskanych z GOPS, wynika, że w latach 2011–2015 współpracowano na podstawie zawartych umów ze Stowarzyszeniem Monar-Markot w Woli Malowanej w zakresie dostarczania i przekazywania do GOPS gotowych artykułów żywnościowych otrzymywanych z Banku Żywności w Łodzi w ramach programu „Dostarczanie Żywności dla Najuboższej Ludności Unii Europejskiej”.

(dowód: akta kontroli str.683-693)

W latach 2011-2014 wydatki ogółem na utrzymanie GOPS wynosiły odpowiednio: 229,5 tys. zł, 271,8 tys. zł, 240,7 tys. zł i 279,9 tys. zł., a udział w tych wydatkach otrzymanej dotacji systematycznie malał i stanowił kolejno: 37,6%, 32,2%, 29,6%, i 24,5%.

Zatrudnienie w GOPS nie uległo zmianie i wynosiło 7 osób (6,25 etatu), w tym dwóch pracowników socjalnych. Wydatki na wynagrodzenia pracowników socjalnych w kolejnych latach wynosiły odpowiednio: 77 tys. zł, 79,8 tys. zł, 79,2 tys. zł i 97,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.679-680)

Ustalone
nieprawidłowości

W okresie od października 2008 r. do 30 czerwca 2015 r. w GOPS zatrudniony był dodatkowo jeden pracownik socjalny w wyniku realizowanego przez Gminę w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki projektu pn. „Aktywizacja społeczno-zawodowa na terenie Gminy Dobryczyce”. Wynagrodzenie tego pracownika finansowane było ze środków tego projektu. Po zakończeniu realizacji programu (od lipca 2015 r.) liczba pracowników socjalnych była niższa (o jednego), niż wynikało to z art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej. W wyjaśnieniu dotyczącym podjęcia działań w celu dostosowania stanu zatrudnienia pracowników socjalnych do wymogów ustawowych Pani Wójt stwierdziła, że „w najbliższym czasie analizowane będą środki finansowe w celu określenia możliwości zatrudnienia pracownika socjalnego”.

(dowód: akta kontroli str.679,834)

3.4. Realizacja zadań w zakresie opieki zdrowotnej

3.4.1. W latach 2011 -2014 Urząd w zakresie opieki zdrowotnej realizował zadania dotyczące m.in. przeciwdziałania alkoholizmowi oraz zwalczania narkomanii.

Zgodnie z art. 4¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁴³, rokrocznie opracowywano gminne programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, które były uchwalone przez Radę Gminy. Programy te zawierały m.in. diagnozę środowiska

⁴³ Dz.U. z 2015 r., poz. 1286

lokalnego, realizatora programu (Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych), zadania, cele i strategie rozwiązywania problemów, obszary realizacji Programu, zasady finansowania Programu i wynagradzania członków Gminnej Komisji, a także preliminarze wydatków na każdy rok.

(dowód: akta kontroli str.695-725)

Zgodnie z art. 10 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁴⁴ Rada Gminy Uchwałą Nr IX/50/11 z dnia 31 maja 2011 roku zatwierdziła Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011-2014. Jako realizatora Programu ustalono Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Jako główne cele Programu określono m.in.: prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej, edukacyjnej oraz szkoleniowej dla dzieci i młodzieży, zwiększenie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych, udzielanie rodzinom, w których występują problemy narkomanii pomocy psychospołecznej i prawnej, wspomaganie instytucji, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych i osób fizycznych służących rozwiązywaniu problemów narkomanii.

(dowód: akta kontroli str. 831,993-997)

Zadanie własne dotyczące polityki prorodzinnej realizowano m.in. poprzez uchwalenie przez Radę Gminy Gminnego Programu Gminny Program Wspierania Rodzin w Gminie Dobryczyce na lata 2013-2015 przyjęty Uchwałą Rady Gminy Nr XLIII/256/13 z dnia 30 października 2013r.

Celem programu było tworzenie warunków umożliwiających realizowanie spójnego systemu na rzecz wzmocnienia rodziny i opieki nad dzieckiem i rodziną.

Celami szczegółowymi programu było:

- wspieranie materialne ubogich rodzin z dziećmi zagrożonych bezradnością;
- wspieranie rodzin zagrożonych patologią, rodzin dysfunkcyjnych w rozwiązywaniu ich problemów życiowych oraz wzmocnienie i wyzwalenie zasobów tkwiących w rodzinach;
- wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży.

Rady Gminy w dniu 4 lutego 2014 r. podjęła uchwałę Nr XLVI/281/14 w sprawie podjęcia działań zmierzających do polepszenia warunków życiowych rodzin wielodzietnych zamieszkałych na terenie gminy Dobryczyce. Uchwałą tą, wprowadzono Gminną Kartę Dużej Rodziny 3+, która ma na celu wsparcie rodzin poprzez:

- 25% zmniejszenie opłaty za gospodarowanie stałymi odpadami komunalnymi na nieruchomościach, na których zamieszkują uprawnieni;
- bezpłatne dodatkowe godziny w przedszkolu w czasie przeznaczonym na realizację zajęć przekraczających podstawę programową;
- bezpłatne korzystanie z Sali gimnastycznej Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Dobryzycach i Sali gimnastycznej Szkoły Podstawowej w Bloku Dobryczyce dwa razy w tygodniu po 2 godziny tj. we wtorki i czwartki w godz. 17.00 – 19.00.

(dowód: akta kontroli str.832)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Urząd nie opracowywał programów polityki badanej działalności zdrowotnej, wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁴⁵ oraz nie dokonywał rozeznania potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców.

⁴⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.

⁴⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.

3.5. Realizacja zadań w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego

Gmina, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach⁴⁶, zorganizowała i prowadziła Gminną Bibliotekę Publiczną w Dobryszycach (dalej: „Biblioteka”). Siedziba Biblioteki znajdowała się w użyczonym pomieszczeniu Zespołu Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego. Z lokalu o powierzchni 90 m² i energii elektrycznej Biblioteka korzysta nieodpłatnie w zamian za korzystanie przez młodzież szkolną z księgozbioru i wyposażenia Biblioteki, która otwarta jest przez pięć dni w tygodniu w godzinach 8⁰⁰ - 16⁰⁰.

Znajdujący się w Bibliotece księgozbiór zwiększył się z 11.101 w 2011 roku do 12.090 woluminów w 2014 roku (o 8,9%)⁴⁷, spadła natomiast liczba aktywnych czytelników korzystających z Biblioteki z 415 do 402 (o 3,1%)⁴⁸. Liczba czytelników w przeliczeniu na 1.000 mieszkańców⁴⁹ wynosiła w latach 2011 – 2014 odpowiednio 95, 93, 89 i 92. Była ona niższa od średniej dla powiatu radomszczańskiego, która wynosiła 210, 213, 214 i 217 oraz dla województwa łódzkiego (odpowiednio 162, 160, 158 i 156).

Biblioteka posiada trzy komputery podłączone do internetu, ale tylko jeden dostępnych jest dla czytelników. W Bibliotece zatrudnionych było dwóch pracowników (w przeliczeniu na pełne etaty 1,25).

(dowód: akta kontroli str. 728-772)

Wydatki Gminy w formie dotacji na Bibliotekę w latach 2011–2014 wzrosły z 71 tys. zł w 2011 roku do 75,7 tys. zł w 2014 roku⁵⁰ i w przeliczeniu na jednego mieszkańca w kolejnych z tych lat wyniosły 16,20 zł, 15,00 zł, 15,56 zł i 17,23 zł. Największą część w wydatkach stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi, których udział w wydatkach ogółem wynosił odpowiednio: 71,4%, 80,3%, 80,9, i 79,5%. Wydatki na powiększenie księgozbioru najwyższe były w 2011 r. – 9 tys. zł, za które zakupiono 411 woluminów, w kolejnych latach wydatki były na zbliżonym poziomie i wynosiły odpowiednio: 4,2 tys. zł (178 woluminów), 4,2 tys. zł (175 woluminów) i 4 tys. zł (121 woluminów).

Oprócz dotacji z budżetu Gminy uzyskiwała w poszczególnych latach odpowiednio 3,4 tys. zł, 3,8 tys. zł, 3 tys. zł i 2,5 tys. zł w formie dotacji z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Środki te wykorzystane zostały na powiększenie księgozbioru Biblioteki kolejno o 126,133,121 i 103 woluminy.

(dowód: akta kontroli str.728-772)

3.6. Realizacja wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (na przykładzie wydawania dowodów osobistych i rejestracji działalności gospodarczej)

Analizie poddano wykonanie przez Gminę następujących zadań zleconych z zakresu administracji rządowej: wydawanie, wymiana i unieważnianie dowodów osobistych oraz przyjmowanie i przesyłanie przez gminy wniosków o wpis do

⁴⁶Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.

⁴⁷ Liczba woluminów wg stanu na 31 grudnia wynosiła: 2011 r. – 11.101, 2012 r. – 11.512, 2013 r. – 11.850, 2014 r. – 12.090,

⁴⁸ Liczba aktywnych czytelników korzystających z Biblioteki wynosiła: 2011 r. – 415, 2012 r. – 411, 2013 r. – 395, 2014 r. – 402,

⁴⁹ Wg danych GUS.

⁵⁰ Dotacja podmiotowa (rozdział 92116) dla Biblioteki wynosiła: 2011 r. – 71.000 zł, 2012 r. – 66.000 zł, 2013 r. – 69.000 zł, 2014 r. – 75.711 zł

Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Realizacja tych zadań odbywała się we wszystkie dni robocze, w godzinach pracy Urzędu, przez pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy. W latach 2011–2014 wydano 297, 394, 390, 460 dowodów osobistych oraz dokonano 200, 193, 186 i 198 wpisów w ewidencji działalności gospodarczej. Koszt realizacji zadania zleconego dotyczącego wydawania dowodów osobistych w przeliczeniu na mieszkańca Gminy wyniósł od 2,54 zł do 4,21 zł, a – rejestracji działalności gospodarczej od 1,39 zł do 1,63 zł. Koszt jednostkowy wydania dowodu osobistego wzrósł zaś z 37,51 zł do 40,15 zł, a wpisu do ewidencji działalności gospodarczej z 30,40 zł do 36,20 zł.

(dowód: akta kontroli str. 773-774)

3.7. Koszty funkcjonowania Urzędu

Wydatki na utrzymanie Urzędu w latach 2011–2014 wzrastały i wyniosły kolejno 1.272 tys. zł, 1.331,5 tys. zł, 1.342 tys. zł i 1.523 tys. zł. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 1.094,5 tys. zł (78,9% kosztów utrzymania Urzędu), 1.078,6 tys. zł (81%), 1.097,1 tys. zł (79%) i 1.251,3 tys. zł (81,8%). Wzrost wydatków wynikał głównie ze wzrostu wynagrodzeń i kosztów utrzymania budynku Urzędu. Wydatki majątkowe Urzędu wystąpiły w 2013 roku i w 2014 roku – odpowiednio 7,5 tys. zł (zakup oprogramowania komputerowego „Woda” „Odpady”) i 32,9 tys. zł. (zakup i montaż pieca CO o wartości 21,8 tys. zł i sprzętu komputerowego za 11,1 tys. zł). W przeliczeniu na jednego mieszkańca Gminy, koszty utrzymania Urzędu wyniosły w kolejnych z analizowanych lat 289,20 zł, 302,80 zł, 302,80 zł i 346,80 zł, w tym koszty zatrudnienia pracowników – 228,80 zł, 245,20 zł, 247,50 zł i 284,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 285, 357,775,)

Koszty obsługi Rady Gminy (bez wypłaconych diet radnym) spadły z 5,1 tys. zł w 2011 r. do 1,5 tys. zł. w 2014 r.⁵¹, a w przeliczeniu na jednego mieszkańca Gminy koszt ten wynosił w latach 2011–2014 odpowiednio: 1,15 zł, 0,37 zł, 0,52 zł i 0,35 zł.

(dowód: akta kontroli str. 802)

3.8. Infrastruktura sportowa i turystyczna

Na terenie Gminy, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁵² oraz art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵³, realizowano zadania na rzecz stworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu i uprawiania turystyki.

W badanym okresie na terenie Gminy wybudowano boiska wielofunkcyjne w następujących miejscowościach: w roku 2011 przy Szkole Podstawowej w Bloku Dobryszycy o wartości 181,4 tys. zł, w roku 2012 przy ul. Szkolnej w Dobryszycach o wartości 261,1 tys. zł, w roku 2013 w miejscowości Zdania o wartości 203,7 tys. zł oraz w roku 2014 boisko wraz z placem zabaw w miejscowości Wiewiórów o wartości 279,2 tys. zł. Ponadto w 2014 r. wybudowano siłownię zewnętrzne (Dobryszycy, Blok Dobryszycy i Biała Góra) oraz plac zabaw (Biała Góra) i oznaczono przebieg ścieżki trekkingowej. Wartość tych prac wyniosła 121,3 tys. zł. Wszystkie te obiekty, jak również sale gimnastyczne przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum są ogólnodostępne dla społeczności lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 375, 818)

⁵¹ Koszt obsługi Rady Gminy (bez diet radnych) wynosił w 2011 r. – 5.089 zł, w 2012 r. – 1.622 zł, w 2013 r. – 2.312 zł, w 2014 r. – 1.548 zł,

⁵² Dz. U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.

⁵³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

Na terenie Gminy funkcjonują Uczniowski Klub Sportowy „Orzeł” i Ludowy Klub Sportowy w Dobryszycach, w którym działają następujące sekcje: podnoszenia ciężarów, tenisa stołowego i piłki nożnej. Na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej przez Ludowy Klub Sportowy Gmina przekazała w formie dotacji środki, które w badanym okresie sukcesywnie wzrastały. Wyniosły one: w 2011 r. – 33 tys. zł, w 2012 r. – 45 tys. zł, w 2013 r. – 50 tys. zł i w 2014 r. – 53 tys. zł,

(dowód: akta kontroli str. 164, 232, 302, 375)

3.9. Cmentarze gminne

Na terenie Gminy w latach 2011–2014 nie funkcjonowały cmentarze komunalne o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych⁵⁴. Znajdowały się natomiast dwa cmentarze parafialne w miejscowościach: Dobryszyce i Blok Dobryszyce.

(dowód: akta kontroli str. 588)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości:

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą Gmina prawidłowo realizowała poddane analizie zadania dotyczące zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty. Gmina nie zatrudniała w od lipca 2015 r. wymaganej liczby pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy.

4. Pozyskiwanie przez Gminę środków (w tym subwencji i dotacji) na wykonywanie zadań i realizację inwestycji infrastrukturalnych

4.1. Uzyskiwane przez Gminę dochody budżetowe

W latach 2011–2014 dochody ogółem Gminy wyniosły: 12.260,8 tys. zł, 10.876,9 tys. zł, 13.531,7 tys. zł i 12.605,7 tys. zł.

Głównym źródłem dochodów Gminy były dochody bieżące, które w latach 2011–2014 wynosiły 10.271,2 tys. zł, 10.678,6 tys. zł, 11.621 tys. zł i 12.254,7 tys. zł. Udział tej kategorii dochodów w dochodach ogółem w okresie objętym kontrolą wzrósł z 83,8% w 2011 r. do 97,2% w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 806)

Gmina w okresie objętym badaniem realizowała coraz wyższe dochody własne, które w kolejnych latach wyniosły 5.153,4 tys. zł, 4.975,2 tys. zł, 5.745 tys. zł i 6.424,4 tys. zł. W konsekwencji udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosił odpowiednio: 42%, 46%, 42% i 51%.

(dowód: akta kontroli str.806)

Podstawowym źródłem dochodów własnych były dochody podatkowe, wynoszące w latach 2011–2014: 4.017,6 tys. zł, 4.063,7 tys. zł, 4.685,1 tys. zł i 5.109,9 tys. zł, tj. odpowiednio: 32,7%, 37,4%, 34,6% i 40,5% dochodów ogółem.

Wzrost wpływów podatkowych spowodowany był przede wszystkim zwiększeniem dochodów z tytułu podatku od nieruchomości, które w analizowanym okresie wynosiły kolejno: 2.092,8 tys. zł, 2.138,4 tys. zł, 2.300 tys. zł i 2.238,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.136,212,280,351)

⁵⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 2126 ze zm.

Drugą co do wielkości grupę dochodów Gminy stanowiła subwencja. Udział subwencji ogółem w dochodach Gminy w latach 2011-2014 utrzymywał się na zbliżonym poziomie i wynosił odpowiednio 27,8%, 34,1%, 28,17% i 30,9%. Największą część subwencji stanowiła część oświatowa, której udział w dochodach Gminy był na zbliżonym poziomie (poza rokiem 2012) i wynosił odpowiednio: 23,9%, 30,7%, 23,1% i 23,9%.

(dowód: akta kontroli str.811)

Transfery bieżące na mieszkańca, uwzględniające wysokość otrzymanej subwencji ogólnej i dotacji bieżącej, wykazywały tendencję wzrostową i zwiększyły się z 1.166 zł w 2011 r. do 1.299 zł w 2012 r., 1.332 zł w 2013 r. i 1.327 zł w 2014 r. Świadczy to o dużej zależności Gminy od środków pochodzących z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str.804)

4.2. Poniesione przez Gminę wydatki budżetowe

W latach 2011–2014 wydatki Gminy wyniosły kolejno 13.328,6 tys. zł, 10.957,8 tys. zł, 14.028,3 tys. zł i 12.388 tys. zł. W 2012 roku wydatki zmniejszyły się w stosunku do roku poprzedniego o 17,8%, by w kolejnych latach wzrosnąć o 28% i ponownie zmniejszyć się o 11,7%.

Wydatki bieżące Gminy w analizowanym okresie rosły i wynosiły kolejno 9.879,8 tys. zł, 10.366,7 tys. zł, 10.653,6 tys. zł i 11.292,7 tys. zł. Ich udział w wydatkach ogółem Gminy i wynosił odpowiednio 74,1%, 94,6%, 75,9% i 91,2%.

Wydatki na wynagrodzenia rokrocznie wzrastały i wynosiły kolejno 5.242,2 tys. zł, 5.587,5 tys. zł, 5.594,5 tys. zł i 6.075 tys. zł, a wskaźnik obciążenia wydatków bieżących wynagrodzeniami wynosił odpowiednio 53,1%, 53,9%, 52,5% i 53,7%.

(dowód: akta kontroli str. 809)

Wydatki majątkowe w badanym okresie nie wykazywały stałej tendencji. W 2011 r. wynosiły 3.448,7 tys. zł, by spaść do kwoty 591,1 tys. zł w 2012 r. (tj. o 82,8%). Ponowny wzrost wydatków majątkowych nastąpił w 2013 r. do wysokości 3.374,7 tys. zł, i zanotowano kolejny spadek w 2014 r. do kwoty 1.095,3 tys. zł. (tj. o 67,3%).

Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wynosił odpowiednio: 25,9%, 5,4%, 24,1% i 8,8%.

Główną przyczyną wysokich wydatków majątkowych w roku 2011 było zakończenie zadania inwestycyjnego dotyczącego budowy kanalizacji wraz z przyłączami i pompowniami ścieków w miejscowościach Zdania, Galonki, Różny i Dobryszyce o wartości 1.749 tys. zł, a w roku 2013 zakończenie budowy kanalizacji sanitarnej wraz z infrastrukturą miejscowości Blok Dobryszyce o wartości 1.977 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 137, 190, 281,332)

Analiza wydatków w wybranych działach wykazała m.in.: w dziale 600 – Transport i łączność w latach 2011 – 2012 nastąpił znaczny spadek wydatków z 1.262,4 tys. zł do 215,9 tys. zł (o 82,9%), a w następnych latach niewielki wzrost do kwoty 261 tys. zł w 2013 r. i do 414,8 tys. zł w 2014 r. Wysoka wartość wydatków w 2011 r. związana była z przekazaniem przez Gminę dotacji celowej do Powiatu Radomszczańskiego w wysokości 918,4 tys. zł na przebudowę drogi powiatowej Kietlin-Dobryszyce.

W dziale 801 – Oświata i wychowanie w latach 2011 – 2014 wydatkowano odpowiednio 4.895,5 tys. zł, 5.279,2 tys. zł (o 7,8% więcej) 5.869,8 tys. zł (o 11,1% więcej) i 5.487,3 tys. zł (o 6,5% mniej).

Na ochronę zdrowia (dział 851) Gmina wydatkowała w kolejnych latach odpowiednio 77,4 tys. zł, 82,3 tys. zł, 107,1 tys. zł i 102,2 tys. zł, głównie na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz

przeciwdziałania narkomanii, a także na utrzymanie budynku Gminnego Ośrodka Zdrowia w Dobryszycach.

Wydatki na pomoc społeczną (dział 852) utrzymywały się na zbliżonym poziomie wynosiły w latach 2011-2014 odpowiednio 2.066,3 tys. zł, 2.132,2 tys. zł, 2.123,5 tys. zł i 2.158,7 tys. zł i w badanym okresie wzrosły o 4,4%.

W dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska najwyższe wydatki poniesiono w roku 2011 w wysokości 830 tys. zł. znaczący wpływ na wysokość wydatków miał zakup w tym roku ciągnika, przyczepy i pługu do odśnieżania za kwotę 243 tys. zł. W kolejnych latach 2012 – 2014 wydatki w tym dziale sukcesywnie wzrastały i wynosiły odpowiednio: 538 tys. zł, 623,3 tys. zł i 775 tys. zł.

W dziale 921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, wydatki wynosiły odpowiednio: 127 tys. zł, 80,8 tys. zł, 330 tys. zł i 401 tys. zł. Znaczący udział w tych wydatkach miały dotacje podmiotowe udzielane rokrocznie Gminnej Bibliotece Publicznej w Dobryszycach. Wzrost wydatków w 2013 r. i 2014 r. spowodowany był wykonaniem remontu świetlicy w miejscowości Borowiecko za 225,6 tys. zł (w 2013 r.) i modernizacji świetlicy wiejskiej w Rożnach (w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 157-163, 213-233, 281-303, 353-375, 820)

Wójt Gminy wyjaśniła, że w celu racjonalizacji wydatków Gmina m.in. w 2013 r. połączono Przedszkole ze Szkoła Podstawową tworząc Zespół Szkolno – Przedszkolny w Dobryszycach. Skutkiem tego było zmniejszenie zatrudnienia poprzez likwidację etatu intendenta i funkcji dyrektora przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 834)

4.3. Sytuacja ekonomiczna Gminy

Zadłużenie Gminy w latach 2011-2014 wynosiło odpowiednio: 2.230,2 tys. zł, 2.020 tys. zł, 2.745,1 tys. zł i 2.441,9 tys. zł. Stanowiły je pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i Banku Gospodarstwa Krajowego oraz kredyty w banku.

Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem był na zbliżonym poziomie i wynosił odpowiednio: 18,2%, 18,6%, 20,3% i 19,4%. Udział zobowiązań, bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem również nie wykazywał istotnych zmian i stanowił odpowiednio z 18,2%, 18,6%, 18,5% i 18%. Tym samym wskaźnik zadłużenia, w żadnym z badanych okresów nie przekroczył poziomu 60%, określonego w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵⁵.

Zobowiązania ogółem na mieszkańca kształtowały się następująco: 508 zł, 459 zł, 619 zł i 556 zł. Zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca wyniosły odpowiednio: 508 zł, 459 zł, 563 zł i 516 zł.

(dowód: akta kontroli str. 803-805, 819)

Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia było najwyższe w latach 2011 i 2013 i wynosiło odpowiednio 16,2% i 20%. W 2012 r. obciążenie wyniosło 7,8%, a w 2014 r. uległo zmniejszeniu do 4,4%. Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne, wynosiło w badanym okresie odpowiednio: 4,7%, 6,4%, 9% i 2,4%. Tym samym wskaźnik obsługi długu nie przekroczył poziomu 15%, określonego w art. 169 ust. 1 powołanej wyżej ustawy.

Obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia w latach 2011-2014 uległo zmniejszeniu i wynosiło odpowiednio: 38,5%, 17%, 47,1% i 8,6%. Obciążenie

⁵⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Wskaźnik ten obowiązywał do końca 2013 roku.

dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia, zmniejszyło się ze 115,5% w 2011 r. do 105%, wzrosło w 2012 r. do 115% w 2013 r. i ponownie uległo zmniejszeniu do 96,7% w 2014 r.

W badanym okresie Gmina nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

Wskaźnik samofinansowania wskazujący stopień w jakim Gmina finansowała inwestycje środkami własnymi, wykazywał w latach 2011-2014 tendencję rosnącą i wynosił odpowiednio: z 69%, 86,3% 85,3% i 119,9%.

Na koniec 2014 r. wskaźnik spłat kredytów (z odsetkami) do dochodów wyniósł 4,39% i był niższy od maksymalnego – 4,50%, wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wprowadzenie nowego wskaźnika zadłużenia ograniczyło maksymalną wysokość rocznej kwoty rozchodów⁵⁶ z 15% do 4,50% planowanych dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str.803-805, 810,821-822)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w ww. zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości:

Ocena cząstkowa

Uzyskiwane przez Gminę dochody zapewniały, wykonywanie zadań, niemniej jednak wysoki wskaźnik zadłużenia, zbliżony do wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych, ograniczającego maksymalną wysokość rocznej kwoty rozchodów, świadczyć może o ograniczonych możliwościach Gminy w najbliższych latach do podejmowania działań inwestycyjnych.

5. Oddziaływanie Gminę na niekorzystne czynniki rozwojowe takie jak bezrobocie, migracje, starzenie się mieszkańców, spadek liczby ludności i uwzględnianie tych zagadnień w strategiach rozwoju i w planowaniu przestrzennym

5.1. W badanym okresie Gmina posiadała uchwaloną w styczniu 2006 r. Strategię Rozwoju Gminy Dobryczyce 2006-2013⁵⁷. Obecnie Urząd jest w trakcie opracowywania Strategii Rozwoju Gminy Dobryczyce na lata 2015-2023. Dokument jest w końcowym stadium tworzenia i w najbliższym czasie zostanie przedłożony Radzie Gminy do zatwierdzenia. Ponadto Gmina posiadała zatwierdzone przez Radę Gminy stosownymi uchwałami Plany Odnowy poszczególnych miejscowości: Dobryczyce na lata 2009-2013, Różny na lata 2011-2016, Zdania na lata 2011-2016, Borowiecko na lata 2011-2016 i Galonki na lata 2014-2021. W dokumentach tych wskazano na główne problemy i bariery nurtujące społeczności lokalne: duże bezrobocie, ujemne saldo migracji ludności, słabo rozwinięta sieć kanalizacyjna, niski poziom usług medycznych, brak sieci gazu ziemnego, apatia społeczna, brak ofert spędzania wolnego czasu.

(dowód: akta kontroli str.840-992)

Gmina posiada wieloletnią prognozę finansową wskazującą m.in. planowane do realizacji przedsięwzięcia i ich koszty np. budowę przedszkola w Dobryzycach, montaż modułów fotowoltaicznych na budynkach użyteczności publicznej i budynkach osób fizycznych, budowę oświetlenia ulicznego.

Gmina posiada Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobryczyce zatwierdzonego uchwałą Nr XV/88/2000 Rady Gminy w Dobryzycach z dnia 26 lipca 2000 roku. Gmina posiada 5 aktualnych planów miejscowych o łącznej powierzchni 148 ha co stanowi 3% powierzchni Gminy.

⁵⁶ Dotyczy stanu na 31 grudnia 2014 r.

⁵⁷ Uchwała Nr XXXII/189/06 z dnia 19 stycznia 2006 r.

Gmina Dobryczyce w 2014 r. przystąpiła do opracowania Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2014-2020. Celem jest poprawa efektywności energetycznej i redukcja zużycia energii, zwiększenie udziału wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz poprawa jakości powietrza. Plan ten stanowi jednocześnie warunek ubiegania się o środki w perspektywie finansowej UE 2014-2020. Niska emisja powstaje w wyniku procesów spalania paliw, przede wszystkim węgla, w starych, niskosprawnych piecach i kotłach budynków jednorodzinnych lub wielorodzinnych oraz kotłowniach lokalnych.

W celu określenia aktualnego stanu w zakresie systemów ogrzewania, funkcjonujących na terenie gminy, rozpoznania potrzeb mieszkańców, związanych z wymianą dotychczasowych urządzeń grzewczych oraz termomodernizacją budynków przeprowadzono badania ankietowe.

(dowód: akta kontroli str. 780-801,833,998-999)

5.2. We wrześniu 2011 r. Rada Gminy uchwałą określiła zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych⁵⁸. Zasady te określały procedury przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Dobryczyce, w tym z grupami społeczno - zawodowymi i społecznościami lokalnymi, a także z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rzecz mieszkańców Gminy. Ustalono, że konsultacje z mieszkańcami przeprowadza się w sprawach ważnych dla Gminy i dla społeczności lokalnej w szczególności dotyczących: strategii rozwoju Gminy; planu rozwoju lokalnego strategii rozwiązywania, wieloletnich planów inwestycyjnych problemów społecznych, ważnych inwestycji gminnych harmonogramów budowy i remontów dróg, zmiany planu sieci szkół, ochrony środowiska (gospodarka odpadami), nadawania nazw ulicom, placom i skwerom, itp.

Jak wyjaśniła Pani Wójt regularnie odbywają się zebrania wiejskie na terenie sołectw mające na celu rozpoznanie bieżących potrzeb i problemów mieszkańców Gminy.

(dowód: akta kontroli str.833, 837-840)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina poprzez m.in. realizację zadań inwestycyjnych (budowę boisk wielofunkcyjnych, budowę placu zabaw itp.), także planowanych inwestycji (budowa przedszkola, montaż modułów fotowoltaicznych, realizację Planu Gospodarki Niskoemisyjnej) oddziaływała na niekorzystne czynniki rozwojowe, w tym m.in. na rozwój społeczno – ekonomiczny, aktywizację mieszkańców, rozwój sportu, co zmniejszy problemy społeczne podniesie atrakcyjność miejscowości z terenu Gminy.

6. Współdziałanie Gminy w wykonywaniu zadań z innymi jednostkami samorządu terytorialnego (związkami, porozumieniami komunalnymi)

Gmina Dobryczyce należy do Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „BUD-UJ RAZEM” zrzeszającego 21 jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego. Stowarzyszenie to powstało, by aktywizować społeczności lokalne do wspólnego działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i poprawy jakości życia mieszkańców i współfinansowane jest ze środków Unii Europejskiej.

⁵⁸ Uchwała Nr XV/78/11 z dnia 28 września 2011 r.

Jak wyjaśniła Pani Wójt Gmina Dobryczyce na bieżąco współpracuje z Powiatem Radomszczańskim w obszarze dotyczącym letniego i zimowego utrzymania dróg powiatowych na terenie gminy na podstawie podpisywanych porozumień. Gmina Dobryczyce partycypowała również w kosztach przebudowy, remontów oraz modernizacji dróg powiatowych.

Korzyściami płynącymi ze współpracy z innymi jednostkami samorządu terytorialnego są korzyści finansowe pozyskane np. od sąsiedniej Gminy Kleszczów na:

- budowę Hali Sportowej przy Gimnazjum Publicznym w Dobryszczach,
- remont świetlicy wiejskiej w miejscowości Borowiecko,
- remonty dróg gminnych,
- zakup ciągnika rolniczego wraz z pługiem odśnieżnym z przeznaczeniem na zimowe utrzymanie dróg gminnych.

Łączna wielkość pomocy finansowej otrzymanej od Gminy Kleszczów w badanym okresie wyniosła 420,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 815,833)

Organy Gminy nie podejmowały żadnych działań w zakresie możliwości połączenia z inną jednostką samorządu terytorialnego. Zarówno Władze Gminy, jak i społeczność lokalna wyraża opinię, że takie połączenie wpłynęło by niekorzystnie na jakość i terminowość obsługi mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 834)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych, co skutkowało poprawą jej infrastruktury drogowej i sportowej.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁹, wnosi o: podjęcie działań zmierzających do zatrudnienia wymaganej liczby pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy, określonej w art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵⁹ Dz.U. z 2015 r., poz.1096

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.

Łódź, dnia 2 marca 2016 r.

Kontroler
Marek Zyskowski
Główny specjalista kontroli państwowej



.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



.....
Podpis