



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.024.02.2015

P/15/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn

T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30

lol@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/066 – Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez Gminę Markusy (dalej: „Gmina”).

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.

Kontrolerzy

1. Izabela Kowalska-Jasiecka – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98775 z 7 stycznia 2016 r.,
2. Joanna Łukasik – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98774 z 7 stycznia 2016 r.,

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy w Markusach, 82-325 Markusy 82 (dalej: „Urząd”).

kierownik jednostki
kontrolowanej

Dorota Wasik – Wójt (od 30 listopada 2014 r.), poprzednio stanowisko to zajmował Waclaw Wielesik.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2011-2014, w oparciu o posiadane i stopniowo modernizowane zasoby, Gmina prawidłowo i na ogół skutecznie realizowała zadania dotyczące zaspokajania zbiorowych potrzeby wspólnoty w zakresie wybranych sfer życia, tj. infrastruktury wodociągowej, sportowej, oświaty i wychowania, pomocy społecznej, kultury i dziedzictwa narodowego oraz ochrony zdrowia.

Obsługę mieszkańców Urząd prowadził na wymaganym poziomie, na co m.in. wskazywała znikoma liczba skarg i wniosków dotyczących jego pracy. Zrealizowano również większość założonych zadań inwestycyjnych. Mieszkańcom Gminy zapewniono dostęp do Internetu (w instytucjach kultury) oraz do infrastruktury sportowej. Prawidłowo prowadzono również gospodarkę finansową Gminy. Poziom zadłużenia nie przekraczał 60% osiągniętych przez Gminę dochodów i nie odnotowano przypadków zadłużenia przeterminowanego.

Istotnym ograniczeniem rozwoju gospodarczego Gminy był natomiast brak infrastruktury kanalizacyjnej. Od 2006 r. Gmina podejmowała wprawdzie działania zmierzające do pozyskania środków finansowych (zarówno unijnych jak i krajowych) na inwestycje z tego zakresu, jednakże nie przyniosły one pożądanego efektu. Od 2012 r. prowadzone są działania zmierzające do określenia i wdrożenia zasad wspierania budowy oczyszczalni przydomowych.

Gmina dysponowała wprawdzie wystarczającą siecią dróg gminnych, jednak jej jakość nie była pracownikom Gminy w pełni znana, m.in. z powodu nieprzeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów. Wynikało to z braku środków finansowych, które na ten cel uwzględnione zostały dopiero w planie finansowym na 2016 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ogólna charakterystyka Gminy Markusy

a) Demografia:

- W latach 2013-2015 liczba osób zameldowanych na pobyt stały w Gminie zmniejszyła się o 29 i wynosiła w kolejnych latach: 4.210, 4.197 i 4.204. W porównaniu do 2000 r. liczba osób zameldowanych w Gminie, wynosząca wówczas 4.040, zmniejszyła się o 164 osoby, tj. o 4%. Liczba ludności ustalona dla tego samego okresu na podstawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosła natomiast odpowiednio: 3.391, 3.266 i 3.350 i w porównaniu z ww. danymi z 2000 r. była niższa średnio o 26,1% .
- Ludność wieku przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym (dane wg stanu na 31.12.2015 r. w odniesieniu do 2000 r.) zmalała odpowiednio o 26% i 12%. Wzrosła natomiast liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym (o 20,8%).
- Odsetek mieszkańców w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym (wg stanu na 31.12.2015 r. w porównaniu do 2000 r.) zmniejszył się z 76,2% do 51,9%.
- Liczba pracujących na 1 tys. mieszkańców wzrosła z 57 na koniec 2000 r. do 66 na koniec 2015 r., zaś udział bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w latach 2011-2014 wahał się od 12,4% do 14,7%.
- Saldo migracji w latach 2011-2014 wynosiło od maksymalnie minus 38 w 2014 r. do minimalnie plus 2 w 2011 r. i było większe w stosunku do 2000 r., w którym wynosiło plus 1.

b) Warunki mieszkaniowe:

Liczba mieszkań znajdujących się na terenie Gminy pomiędzy 2000 r. a 2014 r. zwiększyła się z 996 do 1.860, tj. o 86,7%, a ich średnia powierzchnia z 73 m² do 79 m² (o 8,2%). Gmina, w ramach swojego zasobu mieszkaniowego, nie posiadała lokali socjalnych. W badanym okresie wypłaciła odpowiednio 94, 116, 133 i 140 dodatków mieszkaniowych na łączną kwotę 93,5 tys. zł.

c) Przedsiębiorczość:

Liczba przedsiębiorców wpisanych do rejestru REGON na przestrzeni 4 lat wzrosła z 386 w 2011 r. do 457 w 2014 r. (o 18,4%).

d) Finanse:

- dochody Gminy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wzrosły z 3,2 tys. zł w 2011 r. do 3,3 tys. zł w 2014 r. (tj. o 3%), w tym dochody własne z 867 zł do 896 zł (o 3,2%).
- zwiększyły się również wydatki w przeliczeniu na jednego mieszkańca, które w badanym okresie wzrosły z 3,3 tys. zł w 2011 r. do 3,4 tys. zł w 2014 r. (o 3%). Zmalały natomiast wydatki majątkowe – z 216 zł do 137 zł (o 57%).
- wysokość otrzymywanych subwencji i dotacji, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, zwiększyła się z 2,3 tys. zł w 2011 r. do 2,4 tys. zł w 2014 r.
- wzrosła kwota zadłużenia Gminy na jednego mieszkańca – z 1,3 tys. zł w 2011 r. do 1,5 tys. zł w 2014 r. (o 13%).

e) Infrastruktura drogowa¹ na terenie Gminy składała się z:

- 78,4 km dróg gminnych (tj. 0,72 km/km² powierzchni Gminy²), z których drogi o nawierzchni gruntowej stanowiły 54,6%, betonowej – 37,9%, brukowej – 5,2% i bitumicznej – 2,3%,

¹ Na terenie Gminy nie było dróg wojewódzkich i krajowych

² Powierzchnia Gminy wynosiła 108,56 km²

- 87,2 km dróg powiatowych (tj. 0,80 km/km² powierzchni Gminy), z których drogi o nawierzchni bitumicznej stanowiły 87,1%, brukowej – 9,6% i gruntowej – 3,3%.
- f) W latach 2011-2015 liczba spraw z zakresu akt stanu cywilnego, wydanych dowodów osobistych, decyzji meldunkowych oraz zarejestrowanych w Urzędzie działalności gospodarczych wzrosła z 495 w 2011 r. do 722 w 2015 r. (o 69%). W 2000 r. liczba ww. spraw wynosiła 235.

(dowód: akta kontroli str. 5-16)

1. Kwalifikacje pracowników Urzędu realizujących zadania Gminy.

1.1. Według stanu na 12.01.2016 r. w Urzędzie zatrudnionych było 31 pracowników. Sprawami z zakresu podatków lokalnych, inwestycji, ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego zajmowało się pięciu z nich. Kwalifikacje tych osób odpowiadały wymaganiom określonym w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³ i w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴. Z ww. liczby pracowników, dwóch odpowiadało za sprawy związane z podatkami lokalnymi.

W latach 2011-2015 w planach finansowych Urzędu uwzględniano łącznie środki w wysokości 37,0 tys. zł na podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników Urzędu. W okresie tym na szkolenia dotyczące m.in. zamówień publicznych, świadczeń rodzinnych, rachunkowości i podatków wydankowano 29,4 tys. zł, tj. 79% kwoty zaplanowanej.

1.2. W okresie objętym kontrolą Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Elblągu uchyliło trzy decyzje Wójta Gminy Markusy (w 2011 r. – jedną, w 2012 r. – dwie), co stanowiło 0,04% z 8.471 decyzji podatkowych wydanych w latach 2011-2015. Przeprowadzona w toku kontroli analiza rozpatrzenia 16 postępowań podatkowych prowadzonych na wniosek obywateli wykazała, że były one prowadzone terminowo, a czas załatwienia sprawy wynosił od 1 do 30 dni.

W ramach sprawowanego nadzoru Wojewoda Warmińsko-Mazurski i Regionalna Izba Obrachunkowa stwierdziły nieważność sześciu uchwał Rady Gminy (1,1%). Powodem ich unieważnienia było m.in.: nieokreślenie warunków i trybu składania deklaracji za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej i nieprawidłowe pouczenia we wzorze ww. deklaracji.

W badanym okresie złożono sześć skarg na funkcjonowanie Urzędu, w tym dwie na jego pracowników, a cztery na niezamieszczenie na stronie BIP stosownych dokumentów. Pięć z ww. skarg uznano za bezzasadne, a jedna potwierdziła się i w wyniku jej rozpatrzenia upomniano pracownika, zobowiązując go do należytego wykonywania swoich obowiązków.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki uwzględnienia odwołań w związku z przeprowadzanymi zamówieniami publicznymi oraz nie wydawano decyzji o warunkach zabudowy (teren Gminy w całości objęty był planem zagospodarowania przestrzennego).

(dowód: akta kontroli str. 17-197)

Ocena cząstkowa

Pracownicy Urzędu realizujący zadania dotyczące wymiaru podatków i opłat lokalnych, inwestycji, ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego,

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1202

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1786

posiadali wymagane kwalifikacje, a sprawy z ww. zakresu realizowali prawidłowo i terminowo.

2. Wykonywanie przez Gminę wybranych zadań dotyczących zbiorowych potrzeb wspólnoty

Opis stanu
faktycznego

2.1. Infrastruktura wodno-kanalizacyjna

2.1.1. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵ (dalej: „ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków”), Gmina realizowała dostawę wody dla mieszkańców siecią wodociągową. W 2015 r. długość tej sieci na terenie Gminy wynosiła 119,3 km i w porównaniu do 2011 r. zwiększyła się o 0,4 km. W okresie tym zwiększyła się też do 833 (o 31) liczba budynków przyłączonych do sieci wodociągowej, które stanowiły 98,2% budynków mieszkalnych na terenie Gminy w 2015 r. Według danych GUS, na koniec 2014 r. z sieci wodociągowej korzystało 96,9% mieszkańców Gminy, tj. więcej niż wynosiła średnia dla powiatu elbląskiego (93,7%) i województwa warmińsko-mazurskiego (94,6%).

Koszty utrzymania systemów wodociągowych ponosił Gminny Zakład Komunalny Sp. z o.o. (dalej: „GZK”), którego zadania polegały m.in. na poborze, uzdatnianiu i dostarczaniu wody. Z informacji uzyskanych z GZK wynikało, że roczne koszty operacyjne związane z pozyskaniem i uzdatnianiem wody wraz z amortyzacją inwestycji wynosiły od 530,8 tys. zł w 2011 r. do 782,4 tys. zł (wzrost o 67,8%). Koszt przypadający na 1 m³ wody dostarczonej w ciągu roku wynosił zaś od 4,13 zł w 2011 r. do 5,37 zł w 2014 r. Był on zatem na porównywalnym poziomie w odniesieniu do ustalonych w Gminie cen za zbiorowe zaopatrzenie w wodę (od 4,44 zł/m³ w 2011 r. do 5,35 zł/m³ w 2014 r.).

W latach 2011-2015 Gmina w pełni zaspokajała zapotrzebowanie swoich mieszkańców na wodę. Dobowa możliwość dostaw wody w badanym okresie wynosiła bowiem 1.072 m³, przy zapotrzebowaniu wynoszącym od 407 m³ w 2011 r. do 422 m³ w 2015 r. Liczba awarii sieci wodociągowej od 2014 r. zmniejszyła się o 50% (30 w 2014 r. i 15 w 2015 r.).

Prezes GZK wyjaśnił, że w spółce nie jest prowadzony rejestr czasu braku dostawy wody do sieci, ponieważ są one sporadyczne i spowodowane najczęściej brakiem energii elektrycznej.

(dowód: akta kontroli str. 198-233)

2.1.2. Gmina nie w pełni zrealizowała zadanie wynikające z art. 3 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków. Zgodnie ze Strategią Rozwoju Gminy Markusy na lata 2000-2015, kluczowym problemem Gminy był brak kanalizacji przy jej pełnym zwodociągowaniu. Jednym z celów operacyjnych, zakładanych do osiągnięcia w Strategii do 2015 r. było skanalizowanie Gminy.

Według stanu na 31.12.2015 r. do sieci kanalizacyjnej o długości 1,8 km podłączonych było 20 gospodarstw. Poziom skanalizowania Gminy⁶ (wg stanu na 31.12.2014 r.) wynosił 4%, podczas gdy w powiecie elbląskim wynosił on 46%, zaś w województwie warmińsko-mazurskim 73%.

Ustalono, że w badanym okresie Gmina nie składała wniosków aplikacyjnych celem pozyskania środków finansowych (krajowych i unijnych) na rozbudowę infrastruktury kanalizacyjnej.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 139.

⁶ Według danych GUS.

Wójt Gminy wyjaśniła, że działania w zakresie skanalizowania Gminy prowadzone były od 2006 r. Wówczas Związek Gmin Zlewni Jeziora Drużno i Zalewu Wiślanego, do którego należała Gmina, opracował „Koncepcję techniczno-ekonomiczną gospodarki ściekowej dla Związku”. Inwestycja polegać miała na budowie kanalizacji sanitarnej w wybranych miejscowościach, z odprowadzeniem ścieków rurociągiem tłocznym do systemu kanalizacyjnego miasta Elbląg. Opracowano dokumentację projektową i uzyskano pozwolenie na budowę. Koszt realizacji inwestycji (I etapu) dla Gminy Markusy oszacowano na 14 mln zł. Zarząd Związku wielokrotnie podejmował intensywne działania mające na celu znalezienie źródeł finansowania inwestycji, jednakże bez pożądanego rezultatu, a ze względu na brak możliwości sfinansowania inwestycji ze środków własnych do chwili obecnej nie uporządkowano kwestii gospodarki ściekowej.

Opis stanu
faktycznego

Gmina miała rozeznanie odnośnie liczby bezodpływowych zbiorników na ścieki i przydomowych oczyszczalni znajdujących się na jej terenie. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1-2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷ (dalej: „ustawa o utrzymaniu czystości”), prowadzono ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni, w której - wg stanu na 31.12.2015 r. - odnotowano odpowiednio 803 zbiorniki i 8 oczyszczalni.

Według stanu na 31.12.2015 r. odsetek zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, w stosunku do liczby domów znajdujących się na terenie Gminy (833 domy), wynosił odpowiednio 96,4% i 1%.

W Gminie podejmowano działania w celu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków. W 2012 r. opracowano dokumentację dotyczącą zaprojektowania ww. oczyszczalni. W 2015 r. rozpoczęto konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy, których celem było wypracowanie zasad wspierania przez Gminę ich budowy.

Rzeczywiste koszty odprowadzenia ścieków wynosiły od 17,11 zł/m³ w 2011 r. do 22,26 zł/m³ w 2014 r., podczas gdy odpłatność mieszkańców za odprowadzenie ścieków wynosiła w analogicznym okresie od 17,17 zł/m³ w 2011 r. do 20,47 zł/m³ w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 234-276, 654-660)

2.1.2. Infrastruktura drogowa

Wszystkie miejscowości na terenie Gminy były skomunikowane co najmniej drogami gminnymi, których łączna długość wynosiła 78,4 km (42,8 km o nawierzchni gruntowej, 29,7 km – betonowej, 4,1 km – brukowej, 1,8 km – bitumicznej). W okresie objętym kontrolą nie budowano ani nie przebudowywano w całości dróg gminnych. W okresie tym na remonty bieżące dróg wydatkowano łącznie 194,3 tys. zł (27,6 tys. zł w 2011 r., 23,0 tys. zł w 2012 r., 50,0 tys. zł w 2013 r., 36,5 tys. zł w 2014 r., 57,2 tys. zł w 2015 r.). W stosunku do 2000 r. wydatki na remonty w latach 2011-2012 były niższe odpowiednio o 14,0% i 28,6%, natomiast w latach 2013-2015 wyższe o 55,6%, 13,5%, 77,9%. W latach 2011-2014 na zimowe i letnie utrzymanie dróg wydatkowano 71,8 tys. zł (15,4 tys. zł, 35,9 tys. zł, 13,3 tys. zł i 7,2 tys. zł).

W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące złej jakości dróg. Nie wypłacono również z tego tytułu odszkodowań.

Na terenie Gminy położonych było 87,2 km dróg powiatowych (75,9 km o nawierzchni bitumicznej, 8,4 km – brukowej, 2,9 km – gruntowej). Stan 14% dróg

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

został określony jako dobry, 58% jako niezadawalający, a 28% jako zły. W 2015 r. Gmina współfinansowała, kwotą 526,1 tys. zł (stanowiącą 25% inwestycji), przebudowę drogi powiatowej Złotnica-Zwierzno, natomiast w 2012 r. sfinansowała (za 184,5 tys. zł) remont położonego w ciągu drogi powiatowej mostu na rzece Dzierzgoń.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁸, Gmina finansowała oświetlenie znajdujących się na jej terenie dróg powiatowych. Wydatki wynosiły 11,3 tys. zł w 2011 r., 18,5 tys. zł w 2012 r., 14,4 tys. zł w 2013 r., 17,3 tys. zł w 2014 r., i 21,4 tys. zł w 2015 r. Stanowiło to od 9,6% do 11,2% wydatków Gminy na oświetlenie dróg ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 277-291)

Ustalone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli okresowych stanu technicznego dróg gminnych, do czego zarządca drogi był zobowiązany na podstawie przepisów art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane. W wyniku nieprzeprowadzenia ww. kontroli, Urząd nie dysponował danymi dotyczącymi stanu technicznego wszystkich 33 dróg gminnych.

Inspektor ds. nieruchomości wyjaśnił, że potrzeba wykonania kontroli dróg, a tym samym zaplanowania wydatków na ten cel, była zgłaszana ówczesnemu wójtowi. Z uwagi jednak na ograniczone możliwości finansowe wydatek ten nie był wprowadzony do planu finansowego w latach 2011-2015.

Wójt wyjaśniła, że ograniczone możliwości finansowe spowodowały, że nie dokonywano cyklicznych kontroli stanu dróg. Dodał, że w planie finansowym na 2016 r. zaplanowano środki na przeprowadzenie kontroli stanu technicznego sieci drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 292-300)

Opis stanu
faktycznego

2.1.3. Gospodarka odpadami

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości, utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych Gminy.

Gmina prawidłowo realizowała zadanie z zakresu gospodarowania odpadami. Stwierdzono bowiem, że w dniu 28.12.2012 r. Rada Gminy Markusy podjęła uchwałę nr III/11/2012 dotyczącą przyjęcia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy”. Poinformowano również mieszkańców o obowiązkach wynikających z ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁹, tj. o obowiązku:

- złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub deklaracji zmieniającej o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- zakupu pojemnika do odbioru odpadów komunalnych,
- segregacji odpadów (w przypadku złożenia deklaracji o segregowaniu),
- ponoszenia opłaty za odbiór odpadów komunalnych z gospodarstwa.

W okresie od 1 lipca 2013 r. do 30.06.2015 r., z tytułu gospodarowania odpadami Gmina uzyskała dochody w łącznej kwocie 663 tys. zł, natomiast wydatki wyniosły 528,5 tys. zł (80% dochodów).

W okresie objętym badaniem stawki opłat za gospodarowanie odpadami zmieniono dwukrotnie (obie zmiany w 2014 r.). W wyniku zmiany z dnia:

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2011 r., Nr 152, poz. 897 ze zm.

- 1 marca 2014 r. stawkę za odbiór: odpadów zmieszanych (liczoną na jednego mieszkańca) obniżono o 5,6%, odpadów segregowanych – o 19%, odpadów zmieszanych (liczoną od jednego pojemnika) – o 4,6%,
- 1 lipca 2014 r. przyznano dodatkowe zniżki w każdej kategorii odpadów, tj. 50% stawki od 4-go do 7-go mieszkańca i 20% stawki od 8-go mieszkańca.

Wójt Gminy wyjaśniła, że pierwsza obniżka opłat wynikała z nacisków mieszkańców Gminy, którzy uważali, że Gmina ma zbyt duże dochody z tytułu gospodarowania odpadami. Druga zmiana wynikała z wprowadzenia Karty Dużej Rodziny. Ponieważ na terenie Gminy zamieszkuje dużo rodzin wieloosobowych, Rada Gminy podjęła decyzję o obniżeniu odpłatności, w zależności od liczby osób zamieszkujących gospodarstwo domowe.

Kontrola nie wykazała przypadków ukarania Gminy za nieprawidłowe funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 301-323, 654-660)

2.1.4. Zapewnienie edukacji publicznej na terenie Gminy

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 oświaty¹⁰, prowadzono punkty i oddziały przedszkolne, dwie szkoły podstawowe oraz gimnazjum, umożliwiając tym samym wszystkim dzieciom zamieszkałym na jej terenie realizację obowiązku szkolnego.

Dzieciom zapewniono możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego i realizacji rocznego przygotowania przedszkolnego. W roku szkolnym 2011/2012 na terenie Gminy funkcjonował jeden punkt przedszkolny, a w latach następnych dwa. Ponadto, przy szkołach podstawowych utworzone były oddziały przedszkolne. Do punktów i oddziałów przedszkolnych uczęszczało: w roku szkolnym 2011/2012 – 122 dzieci, w 2012/2013 – 98, w 2013/2014 – 123, w 2014/2015 – 105 oraz w 2015/2016 – 96. W badanym okresie do przedszkoli przyjęto wszystkie dzieci, których rodzice złożyli wnioski o przyjęcie.

1) Szkoły podstawowe

Na terenie Gminy funkcjonowały dwie szkoły podstawowe (SP w Zwierznie i w Żurawcu) oraz jedno gimnazjum (Gimnazjum w Stankowie). Wydatki na oświatę i wychowanie uczniów wynosiły 4.732,3 tys. zł w 2011 r., 4.949,5 tys. zł w 2012 r., 5.020,5 tys. zł w 2013 r., 4.851,5 tys. zł w 2014 r., i 4.858,4 tys. zł w 2015 r. Subwencja oświatowa¹¹ stanowiła 81% wydatków na oświatę w 2011 r. i 2012 r., 83% w 2013 r., 78% w 2014 r. oraz 81% w 2015 r. Pozostałą część pokrywano ze środków własnych.

Do obu szkół podstawowych uczęszczało 393 uczniów w roku szkolnym 2010/2011, 426 w 2011/2012, 406 w 2012/2013, 390 w 2013/2014, 380 w 2014/2015, 377 w 2015/2016¹². Do oddziałów szkolnych uczęszczało od 10 do 26 uczniów. Liczba uczniów klas I-III odpowiadała liczebności wskazanej w art. 61 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, tj. nie przekraczała 25 uczniów.

Roczne wydatki na jednego ucznia wynosiły 7,9 tys. zł w 2011 r., 8,6 tys. zł w 2012 r., 9,3 tys. zł w 2013 r. i 2014 r., 9,5 tys. zł w 2015 r. Na 100 uczniów przypadało od 9 do 10 nauczycieli¹³. Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli¹⁴ kształtowały się

¹⁰ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹¹ Wysokość subwencji wynosiła: 3.860,8 tys. zł w 2011 r., 4.046,3 tys. zł w 2012 r., 4.161,6 tys. zł w 2013 r., 3.784,6 tys. zł w 2014 r., 3.938,5 tys. zł w 2015 r.

¹² Ujęto również dzieci uczęszczające do oddziałów przedszkolnych przy tych szkołach

¹³ Liczba nauczycieli podana w przeliczeniu na etaty

¹⁴ Wynagrodzenia dla nauczycieli podane z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym bez pochodnych

następująco: 1.811,1 tys. zł w 2011 r., 1.973,4 tys. zł w 2012 r., 1.997,0 tys. zł w 2013 r., 1.920,0 tys. zł w 2014 r., 1.911,1 tys. zł w 2015 r. Równały się one średniej wynagrodzeń nauczycieli określonej w art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹⁵. Powierzchnia sal lekcyjnych w przeliczeniu na ucznia wynosiła w roku szkolnym 2010/2011 – 2,6 m², w 2011/2012 – 2,5 m², w 2012/2013 – 2,4 m², a kolejnych latach – 2,7 m². Współczynnik ukończenia przez uczniów szkoły wynosił 100%, za wyjątkiem roku szkolnego 2013/2014, w którym w wyniku nieukończenia szkoły przez jednego ucznia wskaźnik ten wyniósł 96%.

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązek szkolny realizowało od 398 do 427 uczniów, co stanowiło od 97% do 100% wszystkich dzieci z jej terenu objętych tym obowiązkiem. Gmina zapewniała dowóz od 70% do 84% dzieci uczęszczających do szkół. Mając na uwadze bezpieczeństwo dzieci (wąskie drogi, bez chodników i poboczy) dowozem obejmowano również dzieci, których droga do szkoły nie przekraczała odległości wskazanych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Koszt dowozu w przeliczeniu na jednego ucznia wynosił od 800 zł w roku szkolnym 2010/2011 do 584 zł w 2014/2015. Zmniejszenie kosztów wynikało ze zmiany przewoźnika, wybieranego w ramach prowadzonego corocznie postępowania o zamówienie publiczne. Najdłuższy czas dojazdu do szkoły wynosił 25 minut.

2) Gimnazjum

Do gimnazjum uczęszczało 184 uczniów w roku szkolnym 2010/2011, a w latach następnych odpowiednio 172, 159, 139, 145, 130, co stanowiło od 70% do 77% wszystkich dzieci na terenie Gminy objętych tym obowiązkiem. Oddziały szkolne w tym okresie liczyły od 15 do 24 uczniów.

Roczne wydatki na jednego ucznia wynosiły od 7,4 tys. zł do 10,0 tys. zł r. Na 100 uczniów przypadło od 8 do 11 nauczycieli. Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli kształtowały się następująco: 794,4 tys. zł w 2011 r., 834,3 tys. zł w 2012 r., 832,0 tys. zł w 2013 r., 777,3 tys. zł w 2014 r., 761,3 tys. zł w 2015 r. i były tak jak w przypadku szkół podstawowych zgodne ze średni określoną w Karcie Nauczyciela. Powierzchnia sal lekcyjnych w przeliczeniu na ucznia wynosiła 1,9 m² w roku szkolnym 2010/2011 i odpowiednio w kolejnych latach: 2,0; 2,2; 2,5; 2,4; 2,7 m²/ucznia. Współczynnik ukończenia przez uczniów szkoły wynosił 100%.

Gmina zapewniała dowóz od 90% do 99% uczniów uczęszczających do szkoły, obejmując nim również dzieci, których droga do szkoły nie przekraczała odległości wskazanych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Koszt dowozu w przeliczeniu na jednego ucznia wynosił od 1.248 zł w roku szkolnym 2010/2011 do 655 zł w 2014/2015, a najdłuższy czas dojazdu wynosił 40 minut.

Skuteczność kształcenia, mierzona średnią procentową uzyskaną z egzaminów zewnętrznych w szkołach podstawowych w stosunku do wyników w powiecie i województwie, przedstawiała się następująco:

- w Szkole Podstawowej w Zwierznie była ona niższa w 2012 r. o 1% od średniej w województwie oraz w 2013 r. o 3% w stosunku do wyników w powiecie i o 7% w województwie. W pozostałych latach była wyższa od 3% do 7% w stosunku do wyników powiecie i od 4% do 5% w porównaniu z wynikami w województwie.
- w Szkole Podstawowej w Żurawcu tylko w 2013 r. była wyższa o 3% od średniej w powiecie, a w pozostałych latach była niższa od 1% do 9%. Od średniej w województwie była niższa od 1% do 11%.

Skuteczność kształcenia w Gimnazjum w Stankowie:

- w 2011 r. z części humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej uczniowie uzyskali wyniki wyższe odpowiednio o 6% i 4% od średniej w powiecie, z języka

¹⁵Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.

angielskiego wyniki były niższe o 5%. Natomiast były równe ze średnią w województwie z matematyki oraz niższe o 3% i 10% z j. polskiego i j. angielskiego.

- w 2012 r. wyniki były wyższe o 0,2% i 0,8% z języka polskiego i matematyki od średniej w powiecie, natomiast z pozostałych przedmiotów były niższe od 1,7% do 4,6%. Od średniej w województwie były niższe z wszystkich przedmiotów podlegających egzaminowi od 1,3% do 9,3%.
- w 2013 r. wyniki były niższe z wszystkich przedmiotów podlegających egzaminowi od 0,9% do 10,7% w stosunku do średniej w powiecie oraz od 5,4% do 18,5% od wyników uzyskanych w województwie.
- w 2014 r. wyniki były wyższe o 1,2% i 2,1% z matematyki i języka polskiego od średniej w powiecie, a niższe z pozostałych przedmiotów od 0,1% do 2,8%. Od średniej w województwie były niższe ze wszystkich przedmiotów od 1,1% do 9%.
- w 2015 r. wyniki były niższe od średniej w powiecie z języka angielskiego (poziom podstawowy i rozszerzony) o 1% i 5%, z pozostałych przedmiotów wyższe od 3% do 9%. Od średniej w województwie były wyższe z języka polskiego i matematyki o 3% i 5%, niższe natomiast z pozostałych przedmiotów od 1% do 11%.

W celu poprawy wyników z egzaminów zewnętrznych w szkołach podjęto działania polegające m.in. na organizacji zajęć wyrównawczych z języka polskiego i matematyki dla klas IV-VI szkół podstawowych oraz z przedmiotów egzaminacyjnych dla uczniów gimnazjum, a także zajęć edukacyjnych dla uczniów wszystkich szkół.

Na dokształcanie i doskonalenie nauczycieli w roku szkolnym 2010/2011 wydatkowano 7,0 tys. zł, a w kolejnych latach odpowiednio: 1,5 tys. zł, 1,8 tys. zł, 1,6 tys. zł, 2,3 tys. zł. i 4,1 tys. zł.

Nauczycielom szkół położonych na terenie Gminy przyznawano, zgodnie z regulaminem wynagradzania, dodatek motywacyjny za osiągnięcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, w tym m.in. za uzyskiwanie przez uczniów wysokich wyników egzaminów, testów i sprawdzianów. Dodatki motywacyjne stanowiły 3% planowanych wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli szkoły, a wysokość takiego dodatku wynosiła do 10% wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str. 324-398, 661-668)

2.1.5. Realizacja zadań w zakresie pomocy społecznej

W okresie objętym kontrolą odsetek osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w odniesieniu do ludności Gminy wynosił: 22% w 2011, 20% w 2012 r., 22% w 2013 r. i 20% w 2014 r. (w 2000 r. wynosił on 36%).

Wydatki Gminy na pomoc społeczną w poszczególnych latach objętych kontrolą kształtowały się na podobnym poziomie i wyniosły odpowiednio: 4.038,6 tys. zł w 2011 r., 3.951,9 tys. zł w 2012 r., 3.958,9 tys. zł w 2013 r. i 4.005,4 tys. zł w 2014 r., zaś w przeliczeniu na jednego mieszkańca Gminy odpowiednio: 957,2 zł, 939,6 zł, 940,4 zł i 954,4 zł.

Gmina prawidłowo realizowała zadania własne z zakresu opieki społecznej. Stwierdzono bowiem m.in., że zgodnie z art. 17 ust. 1:

- pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁶ (dalej: „ustawa o pomocy społecznej”) - opracowano „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Markusy na lata 2008-2015” (zwaną dalej: „Strategią Rozwoju Społecznego”).

- pkt 11 ustawy o pomocy społecznej – zorganizowano i świadczone usługi opiekuńcze, w tym specjalistyczne.

W latach 2011-2014 Gmina udzieliła łącznie 3.237 ww. świadczeń (odpowiednio 723, 994, 974 i 546), których łączny koszt wyniósł 177,1 tys. zł (odpowiednio w poszczególnych latach: 52,2 tys. zł, 42,8 tys. zł, 40,9 tys. zł i 41,2 tys. zł).

Stwierdzono, że w 2014 r. – w porównaniu do 2013 r. – wzrosły wydatki na świadczenie usług opiekuńczych (z 40,9 tys. w 2013 r. do 41,2 tys. zł w 2014 r.) pomimo tego, iż spadła liczba udzielonych świadczeń (z 974 do 546).

Kierownik GOPS wyjaśniła, że zmniejszenie liczby świadczeń spowodowane zostało zmianami w świadczeniach rodzinnych, które pozwalały na przyznanie zasiłków dla opiekunów. Usługi opiekuńcze realizowane są przez jedną opiekunkę zatrudnioną w GOPS, zaś taka forma pomocy stanowi koszty zatrudnienia pracownika.

- pkt 16 ustawy o pomocy społecznej - kierowano do domu pomocy społecznej i ponoszono odpłatność z tego tytułu, która łącznie wyniosła 332,9 tys. zł (odpowiednio: 72,6 tys. zł, 70,2 tys. zł, 87,2 tys. zł i 102,9 tys. zł).

Stwierdzono, że w 2014 r. – w odniesieniu do 2013 r. – wzrosły wydatki za pobyt w DPS (z 87,2 tys. w 2013 r. do 102,9 tys. zł w 2014 r.) pomimo tego, iż spadła liczba świadczeń z tego tytułu (z 56 w 2013 r. do 48 w 2014 r.).

Kierownik GOPS wyjaśniła, że przyczyną wzrostu wydatków za pobyt w DPS w 2014 r., w porównaniu do 2013 r., było zwiększenie odpłatności za pobyt, ustalonej przez Starostę Elbląskiego, który corocznie podwyższa koszty utrzymania mieszkańca w domach pomocy społecznej powiatu elbląskiego.

Wydatki poniesione przez Gminę na zasiłki wyniosły w badanym okresie łącznie 2.566,3 tys. zł, w tym na zasiłki okresowe 1.848,5 tys. zł (odpowiednio: 313 tys. zł, 346,4 tys. zł, 592 tys. zł i 597,1 tys. zł), zaś na zasiłki celowe – 717,8 tys. zł (217,4 tys. zł, 179 tys. zł, 188,4 tys. zł i 133 tys. zł).

W badanym okresie Rada Gminy Markusy nie korzystała z uprawnień wynikających z art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej i nie podejmowała uchwał w zakresie podwyższenia kwot zasiłków.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że w latach 2011-2015 nie składała wniosku do Rady Gminy o podwyższenie kryterium do zasiłku okresowego i celowego z uwagi na sytuację finansową gminy. Składane projekty budżetu GOPS corocznie były korygowane, co świadczyło o braku możliwości pozytywnego przyjęcia propozycji GOPS w zakresie podwyższenia kwot zasiłków.

Zatrudnienie w GOPS wyniosło w badanym okresie odpowiednio: 9 etatów w 2011 r., 7,75 w 2012 r., 9 w 2013 r. i po 8 w 2013 r. i 2014 r. W porównaniu do zatrudnienia z 2000 r. wzrosło ono od 11% w 2012 r. do 28% w 2011 r. i 2013 r. W badanym okresie GOPS zatrudniał trzech pracowników socjalnych, co w odniesieniu do liczby mieszkańców Gminy spełniało wymagania art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.

Wydatki Gminy związane z zatrudnieniem pracowników GOPS wyniosły łącznie 1.420 tys. zł (od 242,8 tys. zł w 2011 r. do 336,4 tys. zł w 2015 r.), w tym

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

pracowników socjalnych – 671 tys. zł (od 126,6 tys. zł w 2011 r. do 144,3 tys. zł w 2015 r.).

W 2012 r. (w odniesieniu do 2011 r.) oraz w 2015 r. (do 2014 r.) wydatki na wynagrodzenia wzrosły odpowiednio o 20,8% i 25%, podczas gdy w pozostałych latach wzrost ten był na poziomie od 3% do 5%.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że wzrost wynagrodzeń w 2012 r. w odniesieniu do 2011 r. spowodowany był zwolnieniem lekarskim pracownika, który w tym czasie otrzymywał zasiłek chorobowy z ZUS (powyższy fakt wpłynął na zmniejszenie wydatków na wynagrodzenie w 2011 r.) oraz wypłatą w 2012 r. dwóch nagród jubileuszowych. Wzrost wynagrodzeń w 2015 r., w porównaniu z 2014 r., również spowodowany był zwolnieniem lekarskim pracownika, który w tym czasie otrzymywał zasiłek chorobowy z ZUS. Powyższy fakt wpłynął na zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia w 2014 r. Ponadto, w 2015 r. pracownikom GOPS podwyższono wynagrodzenia oraz wypłacono nagrodę jubileuszową za 35 lat pracy.

(dowód: akta kontroli str. 399-440)

2.1.6. Realizacja zadań w zakresie opieki zdrowotnej

Gmina prawidłowo realizowała zadania z zakresu opieki zdrowotnej, polegające na przeciwdziałaniu narkomanii i profilaktyce alkoholizmu, wynikające z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁷ (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii”) oraz art. 4¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹⁸ (dalej: ustawa o przeciwdziałaniu alkoholizmowi”).

W celu realizacji tych zadań opracowano Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Markusy na lata 2008-2015, w ramach której określono cele szczegółowe, w tym profilaktykę i ograniczenie zjawisk alkoholizmu, narkomanii i przemocy w rodzinie oraz rozwój poradnictwa prawnego, psychologicznego i socjalnego. Założono, że cele te będą realizowane m.in. poprzez:

- organizowanie działań zwiększających dostępność terapeutyczną i rehabilitacyjną dla osób uzależnionych i współuzależnionych,
- organizowanie i wsparcie akcji informacyjnych w zakresie profilaktyki alkoholowej, narkotykowej i przemocy,
- prowadzenie warsztatów na temat uzależnień w gimnazjach i szkołach podstawowych,
- prowadzenie punktu poradnictwa prawnego i socjalnego oraz kontynuacja działalności punktu psychologicznego.

W latach 2011-2015 Gmina posiadała Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii (uchwalony zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii) oraz Gminny Program Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (uchwalony na podstawie art. 4¹ ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi). W ramach każdego z ww. Programów ustalono harmonogram jego realizacji, główne zadania oraz ich szacunkowy koszt.

W badanym okresie nie zrealizowano 11 spośród 36 zakładanych w harmonogramach zadań, dotyczących m.in. dofinansowania szkoleń i kursów dla członków Gminnej Komisji Przeciwdziałania Alkoholizmowi oraz nauczycieli i pedagogów, dofinansowania kolonii i obozów socjoterapeutycznych dla dzieci oraz kontroli przestrzegania przepisów dotyczących obrotu alkoholem.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 124 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1286

Stosownie do zapisów § 8 pkt 9 lit. b Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, za nadzór nad realizacją zadań z zakresu pomocy społecznej odpowiadał Sekretarz Gminy. Wyjaśnił on, że brak szkoleń i kursów spowodowany był nieodpowiadającą potrzebom Gminy tematyką tychże szkoleń, zaś niedofinansowanie kolonii socjoterapeutycznych wynikało z braku rodzin z problemem narkomanii.

Gmina realizowała zadania własne z zakresu polityki rodzinnej poprzez zapewnienie kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej, która polegała na:

- udzielaniu przez GOPS pomocy finansowej w postaci zasiłków z tytułu ochrony macierzyństwa (w 2000 r.), celowych (np. na zakup żywności) i okresowych. W okresie objętym kontrolą pomocą taką objętych było łącznie 248 kobiet. Jak podała Kierownik GOPS, w ośrodku nie prowadzono statystyki dotyczącej liczby kobiet objętych konkretnym rodzajem pomocy. W statystykach i w systemie informatycznym POMOST figurują dane dotyczące liczby i wysokości wypłaconych zasiłków;
- udzielaniu przez Gminny Ośrodek Zdrowia podstawowej opieki zdrowotnej – na terenie gminy działały dwa ośrodki zdrowia (w Markusach i Żurawcu).
- udzielaniu wszystkim mieszkańcom Gminy, w tym kobietom ciężarnym, nieodpłatnych porad prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 441-456)

2.1.7. Realizacja zadań w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego

Na terenie Gminy funkcjonowała Biblioteka Publiczna Gminy Markusy (dalej: „Biblioteka”), której główna placówka znajdowała się w Markusach oraz filie – w Zwierznie i Żurawcu. W okresie objętym kontrolą Biblioteka oraz jej filie były w pełni dostępne dla mieszkańców Gminy.

Mieszkańcy Gminy mogli korzystać z różnorodnej oferty Biblioteki, w tym z:

- księgozbioru Biblioteki, który w 2011 r. wynosił łącznie 37.587 woluminów, zaś wg stanu na 31.12.2015 r. - 38.534;
- innych nośników informacji (przeźrocza, audiobooki, filmy itp.) - w 2011 r. ich liczba wynosiła 370, zaś na koniec 2015 r. – 404;
- dostępu do Internetu (we wszystkich placówkach);
- imprez organizowanych przez Bibliotekę; w 2015 r. zorganizowano 162 imprezy, natomiast łącznie w badanym okresie 806 imprez i spotkań, w tym 345 dla seniorów, 246 dla wszystkich mieszkańców Gminy i 215 dla dzieci.

Liczba czytelników Biblioteki wynosiła w poszczególnych latach odpowiednio: 868, 970, 1.015 i 1.025.

Dotacja dla Biblioteki Publicznej wyniosła w poszczególnych latach odpowiednio: 208,7 tys. zł, 218,6 tys. zł, 237,7 tys. zł i 231,7 tys. zł, zaś wydatki wyniosły 213,9 tys. zł, 218,7 tys. zł, 237,7 tys. zł i 231,8 tys. zł (od 50,7 zł do 56,4 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca).

Większość wydatków Gminy związana była z utrzymaniem pracowników i obiektów bibliotecznych. Stwierdzono bowiem, że:

- ponad 60% wydatków ogółem stanowiły wydatki na płace wraz z pochodnymi (od 141,3 tys. zł w 2011 r. do 156 tys. zł w 2013 r.),
- ponad 10% stanowiły koszty utrzymania obiektów (od 22,2 tys. zł w 2014 r. do 30,6 tys. zł w 2013 r.),
- koszty zakupu pomocy naukowych, dydaktycznych i książek były w badanym okresie na zbliżonym poziomie (stanowiły 3% wydatków) i w latach 2011-2014

wyniosły odpowiednio od 6,5 tys. w 2011 r. do 7 tys. zł w 2014 r. (łącznie 27,3 tys. zł).

Biblioteka pozyskała środki finansowe w łącznej kwocie 94,8 tys. zł ze źródeł zewnętrznych, w tym m.in. 19,8 tys. zł z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego na powiększenie zasobu bibliotecznego oraz 58,9 tys. zł na remont i wyposażenie filii w Zwierznie, a także 10,1 tys. zł z Akademii Orange dla Bibliotek na całoroczne opłaty za Internet i zakup oprogramowania.

(dowód: akta kontroli str. 457-495)

2.1.8. Realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (wydawanie dowodów osobistych i rejestracja działalności gospodarczej)

W okresie objętym kontrola usługi dla obywateli dotyczące wydawania dowodów osobistych oraz rejestracji działalności gospodarczej były realizowane w godzinach pracy Urzędu, tj. w poniedziałki w godzinach 8.00-16.00 oraz od wtorku do piątku w godzinach 7.00-15.00. Ponadto, na stronie internetowej Urzędu, poprzez zakładkę Cyfrowy Urząd, możliwe było złożenie wniosku o wydanie dowodu osobistego. Na tablicy informacyjnej Urzędu zamieszczono również informacje dotyczące wniosku o wydanie dowodu osobistego wraz z załącznikami.

W ww. okresie wydano 1.820 dowodów osobistych (od 259 do 501 rocznie). W stosunku do 2000 r. nastąpił wzrost liczby wydawanych dowodów od 76% do 203% w poszczególnych latach. Odnotowano 97 zgłoszeń rejestracji gospodarczej – od 18 do 23 rocznie (w 2000 r. 23 zgłoszenia).

Wydatki na realizację ww. zadań w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosiły od 5,19 zł do 8,31 zł i były od 4% do 40% niższe niż wydatki na ten cel w 2000 r. (8,66 zł).

(dowód: akta kontroli str. 496-499)

2.1.9. Koszty funkcjonowania Urzędu

W latach 2011-2013 koszty funkcjonowania Urzędu wyniosły odpowiednio 1.638 tys. zł, 1.958 tys. zł, 1.760 tys. zł i 1.719 tys. zł. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 1.318,5 tys. zł (80,5% kosztów utrzymania Urzędu), 1.385,6 tys. zł (70,8%), 1.425,8 tys. zł (81,2%) i 1.373,6 tys. zł (80%). Wydatki majątkowe poniesiono jedynie w 2012 r. (236 tys. zł).

W przeliczeniu na mieszkańca Gminy koszty utrzymania Urzędu wyniosły w kolejnych z analizowanych lat: 388,23 zł, 465,54 zł, 418,03 zł i 409,13 zł, zaś koszty wynagrodzeń – 312,51 zł, 329,43 zł, 338,67 zł i 327,28 zł.

Koszty obsługi Rady Gminy (bez wypłaconych diet) wynosiły w latach 2011-2014 odpowiednio 6.322 zł w 2011 r., 1.137 zł w 2012 r., 5.319 zł w 2013 r. (wzrost wynikał z zakupu drukarki i odnowienia podpisu elektronicznego Przewodniczącego Rady) i 1.760 zł w 2014 r. W przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniósł on 1,50 zł, 0,27 zł, 1,26 zł i 0,42 zł.

Koszt jednostkowy wydania dowodu osobistego wyniósł od 34,8 zł w 2014 r. (niższy o 34,8% od kosztu z 2013 r.) do 41,2 zł w 2013 r. (wzrost o 13,3% w odniesieniu do roku poprzedniego). Stwierdzono, że pomimo rosnącej liczby wydanych dowodów osobistych (259, 291, 329 i 501) koszt jednostkowy małał.

(dowód: akta kontroli str. 500-504, 654-660)

2.1.10. Infrastruktura sportowa i turystyczna

Na terenie Gminy, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹⁹ oraz art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰, realizowano zadania na rzecz stworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu.

W „Strategii Rozwoju Gminy Markusy na lata 2000-2015” zapisano, że istotnym problemem Gminy jest brak zaplecza sportowego i kulturalnego dla dzieci, młodzieży i dorosłych oraz brak sal gimnastycznych przy szkołach. W Strategii założono, że jednym z celów operacyjnych będzie utworzenie baz sportowych przy szkołach (sukcesywnie do 2015 r.).

W badanym okresie Gmina prawidłowo wykonywała zadanie własne z zakresu infrastruktury sportowej i turystycznej. Stwierdzono bowiem, że zrealizowano cele założone w Strategii, dotyczące infrastruktury sportowej, poprzez wybudowanie obiektów sportowych, tj.:

- 1) kompleksu boisk sportowych ORLIK, położonego przy Szkole Podstawowej w Żurawcu i wybudowanego w 2010 r. Kompleks ten był ogólnodostępny dla mieszkańców Gminy, którzy w godzinach popołudniowych oraz w weekendy mogli korzystać z obiektów nieodpłatnie. W badanym okresie Gmina poniosła wyłącznie wydatki bieżące na utrzymanie ww. kompleksu w wysokości wynoszącej łącznie 161 tys. zł.
- 2) sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Zwierznie (2013 r.). Koszt jej budowy wyniósł łącznie 2.489,9 tys. zł, z czego 989,9 tys. zł (40%) stanowiły środki własne budżetu Gminy. Pozostała kwota (1.500 tys. zł) sfinansowana została ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej. Z sali gimnastycznej korzystać mogli wszyscy mieszkańcy Gminy, przy czym, zgodnie z zarządzeniem Wójta, nieodpłatnie udostępniano ją:
 - dzieciom i młodzieży oraz zawodnikom trenującym w klubach sportowych z terenu Gminy Markusy,
 - strażakom ochotnikom z Ochotniczej Straży Pożarnej działającej na terenie Gminy, wynajmującym salę w celu prowadzenia zajęć podnoszących sprawność fizyczną.

Pozostali mieszkańcy mogli korzystać z sali w dni powszednie (od godz. 16:00 do 21:00) oraz w soboty i dni wolne od pracy szkoły, zgodnie z „harmonogramem wynajmu sali”, za ustaloną odpłatnością.

W okresie objętym kontrolą dochody Gminy z tytułu wynajmu sali gimnastycznej wyniosły łącznie 7,4 tys. zł (w tym 1,8 w 2013 r., 4,4 tys. zł w 2014 r. i 1,2 tys. zł w 2015 r.), zaś wydatki bieżące – 142 tys. zł (16,5 tys. zł w 2013 r., 60,1 tys. zł w 2014 r. i 65,4 tys. zł w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 505-519)

2.1.11. Cmentarze gminne

Na terenie Gminy nie funkcjonowały cmentarze gminne.

(dowód: akta kontroli str. 520)

Ocena cząstkowa

Gmina zaspokajała podstawowe zbiorowe potrzeby wspólnoty, gdyż:

- była w pełni zwodociągowana, a pomiar wydajności i dostępności wykazał realizację ww. usługi na dobrym poziomie,

¹⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

- prowadziła prawidłową gospodarkę odpadami; opracowano zasady gromadzenia i odbierania odpadów, zapewniła ich wywóz (zarówno selektywnych jak i zmieszanych) z terenu Gminy,
- zapewniła realizację zadań oświatowych; wyniki egzaminów w szkołach podstawowych nie odbiegały znacznie od średniej powiatowej i wojewódzkiej. Podkreślić należy również, że szkoły organizowały zajęcia dodatkowe – zwłaszcza z przedmiotów egzaminacyjnych. Ponadto, dowozem objęto wszystkie dzieci, w tym również te, których odległość od miejsca zamieszkania do szkoły była niższa niż wynikająca z przepisów,
- realizowała wszystkie zadania przewidziane w ustawie o pomocy społecznej, opracowała i realizowała założenia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych,
- posiadała Gminne Programy Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii oraz zrealizowała większość zakładanych w nich założeń,
- zapewniła ogółowi mieszkańców dostęp do infrastruktury sportowej i instytucji kultury,
- prawidłowo realizowała zadania zlecone, tj. prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej i wydawanie dowodów osobistych. Pomimo zwiększenia liczby wydanych dowodów osobistych, obniżeniu ulegał koszt jednostkowy wydania tego dokumentu.

Ograniczeniem rozwoju Gminy był brak infrastruktury kanalizacyjnej. Od 2006 r. Gmina podejmowała wprawdzie działania zmierzające do pozyskania środków finansowych na budowę tej infrastruktury, jednakże nie przyniosły one pożądanego efektu. Od 2012 r. prowadzone są działania zmierzające do określenia i wdrożenia zasad wspierania budowy oczyszczalni przydomowych. Gmina dysponowała wystarczającą siecią dróg gminnych, jednakże – z powodu nieprzeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego dróg, co stanowiło obowiązek określony w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane – nie posiadała wiedzy co do ich jakości. Wynikało to z braku środków finansowych, które zostały już uwzględnione w planie finansowym na 2016 r.

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

3.1. Dochody Gminy

1. W latach 2011-2014 dochody Gminy wyniosły: 13.607,7 tys. zł, 14.689 tys. zł, 14.798,5 tys. zł i 13.824,3 tys. zł. Głównym ich źródłem były dochody bieżące, które w latach 2011-2014 wynosiły: 12.367,4 tys. zł (90,9% dochodów ogółem Gminy), 13.263,4 tys. zł (90,3%), 14.073,1 tys. zł (95,1%) i 13.619,8 tys. zł (98,5%).

Dochody własne w ww. okresie wyniosły 3.658,3 tys. zł, 4.309,3 tys. zł, 4.145,6 tys. zł i 3.761,7 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 26,9%, 29,3%, 28% i 27,2% dochodów ogółem. Głównym ich źródłem były dochody z tytułu podatków lokalnych, które w badanym okresie wyniosły 1.484 tys. zł, 1.819,9 tys. zł, 2.180,5 tys. zł i 2.168 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 40,6%, 42,2%, 52,6% i 57,6%.

Drugim źródłem dochodów własnych Gminy był udział w podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych. Wpływy z tego tytułu w 2011 r., w odniesieniu do 2014 r., wzrosły o 19,1% i wyniosły odpowiednio: 626,4 tys. zł, 707,3 tys. zł, 706,4 tys. zł i 746,1 tys. zł.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Gmina nie obniżała stawek podatkowych przyjętych w 2011 r. (w szczególności podatku rolnego, podatku od nieruchomości na działalność gospodarczą i podatku od środków transportu – zarówno od osób fizycznych, jak i podmiotów prawnych), zapewniając sobie dochody własne na tym samym lub wyższym poziomie.

Nie wystąpiły przypadki podjęcia przez Radę Gminy Markusy uchwał w zakresie ustanowienia bądź likwidacji dróg położonych na terenie Gminy, w myśl art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²¹.

Kwota zaległości podatkowych w latach 2011-2014 systematycznie spadała i wynosiła odpowiednio 798,2 tys. zł, 742,6 tys. zł, 661,5 tys. zł i 652,2 tys. zł. W Urzędzie podejmowano działania zmierzające do odzyskania tych zaległości, polegające na wysyłaniu upomnień (4.583), wystawianiu tytułów wykonawczych (3.090) i dokonywaniu wpisów na hipotekę (9).

Dochody majątkowe w badanym okresie systematycznie spadały i wyniosły odpowiednio 1.240 tys. zł, 1.425,6 tys. zł, 725,4 tys. zł i 204,5 tys. zł. Spadek dochodów w latach 2013-2014 wynikał z zakończenia realizacji projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych (PROW, Ministerstwo Sportu i Turystyki).

2. Gmina otrzymywała wyłącznie dotacje celowe z budżetu państwa, które w latach 2011-2014 wyniosły odpowiednio 3.946,8 tys. zł, 3.773,7 tys. zł, 3.874,5 tys. zł i 3.906,9 tys. zł. Subwencje wyniosły natomiast w poszczególnych latach 5.885,2 tys. zł, 6.521,3 tys. zł, 6.734,3 tys. zł i 5.816 tys. zł. Największy udział stanowiła subwencja oświatowa (odpowiednio 3.860,8 tys. zł, 4.046,3 tys. zł, 4.161,6 tys. zł i 3.784,6 tys. zł). Otrzymane w latach 2011-2014 subwencje i dotacje bieżące w przeliczeniu na jednego mieszkańca Gminy wyniosły odpowiednio 2,3 tys. zł, 2,4 tys. zł, 2,5 tys. zł i 2,4 tys. zł.

Wskaźnik transferu bieżącego w 2014 r., w odniesieniu do 2013 r., był niższy o 5,3%, co wynikało z niższych kwot przyznanych subwencji (w tym oświatowej i wyrównawczej).

3. W latach 2012-2014 Gmina osiągnęła nadwyżkę operacyjną wynoszącą odpowiednio 11,1 tys. zł, 636,9 tys. zł i 220,5 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,1%, 4,3% i 1,6% dochodów ogółem Gminy. Łączna kwota nadwyżki przypadająca na jednego mieszkańca wyniosła w ww. latach odpowiednio 2,64 zł, 151,3 zł i 52,5 zł. W 2011 r. Gmina osiągnęła deficyt operacyjny w wysokości 497,4 tys. zł. W uchwale rady Gminy zaplanowano deficyt na poziomie 1.679,3 tys. zł. Przyczyną deficytu były wydatki związane z realizacją przez Gminę 36 zadań inwestycyjnych na kwotę 831,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 521-561, 654-660)

3.2. Wydatki Gminy

W latach 2011-2014 wydatki Gminy wyniosły kolejno 13.776,1 tys. zł, 15.627,4 tys. zł, 14.532,6 tys. zł i 13.976,3 tys. zł. W 2012 r. wydatki wzrosły o 13,4%, zaś w pozostałych latach spadły odpowiednio o 7,5% i 4%.

1. Wydatki bieżące Gminy w analizowanym okresie rosły i wynosiły kolejno 12.864,8 tys. zł, 13.252,4 tys. zł, 13.436,1 tys. zł i 13.399,4 tys. zł. Ich udział w wydatkach Gminy wynosił odpowiednio 93,3%, 84,8%, 92,5% i 95,9%.

Wydatki majątkowe wynosiły w badanym okresie 911,3 tys. zł, 2.375,1 tys. zł, 1.096,5 tys. zł i 577 tys. zł. Ich udział w wydatkach ogółem wynosił odpowiednio: 6,6%, 15,2%, 7,5% i 4,1%.

²¹ Dz. U. z 1985 r., Nr 14, poz. 60

Wysokie wydatki majątkowe w latach 2012-2013 wynikały z inwestycji zaplanowanej w Strategii Rozwoju Gminy, polegającej na budowie sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Zwierznie, w związku z którą w 2012 r. Gmina wydatkowała kwotę 1.338,5 tys. zł, zaś w 2013 r. – 1.086,5 tys. zł.

Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wynosiły 6.016,3 tys. zł, 6.206,9 tys. zł, 6.257,3 tys. zł i 6.307,8 tys. zł, a wskaźnik obciążenia wydatków bieżących wynagrodzeniami wynosił odpowiednio 46,8% w latach 2011-2012, 46,6% w 2013 r. i 47,1% w 2014 r.

2. Wydatki Gminy na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska wyniosły w latach 2011-2014 kolejno 478,8 tys. zł, 518,2 tys. zł, 391,3 tys. zł i 607,7 tys. zł, z tego 13,8% (w 2011 r.) przeznaczono na gospodarkę ściekową, 7% (w latach 2011-2012), 39,6% i 34,3% na gospodarkę odpadami, a 24,5%, 36,5%, 37,1% i 26,5% na oświetlenie uliczne.

W badanym okresie Gmina nie ponosiła wydatków na wykonanie infrastruktury wodno-kanalizacyjnej.

Wydatki w zakresie infrastruktury drogowej dotyczyły głównie remontów dróg (odpowiednio 27,6 tys. zł, 23 tys. zł, 50 tys. zł i 36,5 tys. zł – wydatki poniesione na drogi gminne) oraz ich zimowego i letniego utrzymania (15,4 tys. zł, 35,9 tys. zł, 13,3 tys. zł i 7,2 tys. zł). W 2012 r. Gmina wydatkowała kwotę 184,5 tys. zł na remont mostu na rzece Dzierzgoń.

Na oświatę w latach 2011-2014 wydatkowano odpowiednio 5.125,4 tys. zł, 5.153,5 tys. zł, 5.162,1 tys. zł i 4.930,4 tys. zł. Obniżenie wydatków w 2014 r. wynikało m.in. z niższych kosztów utrzymania szkół i punktów przedszkolnych, niższych kosztów dowozu i funkcjonowania stołówki szkolnej.

Koszty opieki społecznej w Gminie wyniosły 4.093,6 tys. zł, 3.947,5 tys. zł, 3.886,5 tys. zł i 4.007,5 tys. zł. Wzrost kosztów wynikał z większej kwoty udzielonych świadczeń społecznych.

Na ochronę zdrowia Gmina wydatkowała odpowiednio 44,5 tys. zł, 51,2 tys. zł, 34,7 tys. zł i 44,8 tys. zł. Wszystkie wydatki przeznaczone były na realizację programów zdrowotnych.

Na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego wydatki wyniosły 276,4 tys. zł, 260,3 tys. zł, 248,7 tys. zł i 348,4 tys. zł. Wzrost wydatków w 2014 r. wynikał głównie z remontów świetlic wiejskich.

Wydatki na kulturę fizyczną i turystykę wyniosły 89,2 tys. zł, 1.373,4 tys. zł, 1.146 tys. zł i 94,9 tys. zł. Wysokie wydatki w latach 2012-2013 wynikały z inwestycji polegającej na budowie sali gimnastycznej w Zwierznie (odpowiednio 1.338,5 tys. zł w 2012 r. i 1.086,5 tys. zł w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 521-524, 562-578, 654-660)

3.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy

Zadłużenie Gminy w latach 2011-2014 wynosiło odpowiednio 5.606 tys. zł, 6.125,3 tys. zł i 6.384,8 tys. zł w latach 2013-2014. Stanowiły je kredyty zaciągnięte w bankach.

W 2013 r. Gmina zaciągnęła kredyt konsolidacyjny na spłatę posiadanych zobowiązań bankowych. Kwota kredytu wyniosła 6.384,8 tys. zł, zaś jego spłata rozłożona została na 68 rat płatnych kwartalnie (pierwsza płatna w 2015 r.).

Zobowiązania ogółem przypadające na jednego mieszkańca wynosiły odpowiednio: 1.346 zł w 2011 r., 1.456 zł w 2012 r., 1.516 zł w 2013 r. i 1.521 zł w 2014 r.

W latach 2012-2014 na tym samym poziomie był wskaźnik zobowiązań ogółem bez zobowiązań na projekty unijne. Różnica wystąpiła jedynie w 2011 r., gdzie wskaźnik ten wyniósł 1.328 zł na jednego mieszkańca.

Wskaźnik zadłużenia Gminy w stosunku do uzyskiwanych w latach 2011-2014 dochodów wzrastał i wynosił odpowiednio 41,7% w latach 2011-2012, 43,1% i 46,2%. Zachowano tym samym 60% limit zadłużenia, określony w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych²² (dalej: „ustawa o finansach publicznych”).

Regionalna Izba Obrachunkowa pozytywnie zaopiniowała prawidłowość planowanej przez Gminę kwoty długu.

Koszty obsługi zadłużenia w okresie objętym kontrolą wynosiły w analizowanych latach 1.430,5 tys. zł, 1.336,3 tys. zł, 1.214,3 tys. zł i 183,1 tys. zł, co stanowiło 10,5%, 9,1%, 8,2% i 1,3% dochodów na koniec każdego roku i mieściło się w 15-procentowym limicie, ustalonym w art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wskaźnik samofinansowania kształtował się w kolejnych latach na poziomie 81,5%, 60,5%, 124,3% i 73,7%, zaś wskaźnik obsługi zadłużenia w stosunku do dochodów własnych wynosił 39,1%, 31%, 29,3% i 4,9%.

Gmina terminowo wywiązywała się z regulowania zobowiązań, bowiem w badanym okresie nie stwierdzono przypadków powstania zobowiązań wymagalnych.

Wskaźnik samofinansowania Gminy wyniósł w poszczególnych latach 81,5%, 60,5%, 124,3% i 73,7%.

Na koniec 2014 r. wskaźnik spłat kredytów (z odsetkami) do dochodów wyniósł 1,32% i był niższy od maksymalnego (9,1%), wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa potwierdziła realność założeń Wieloletnich Prognoz Finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 521-524, 579-609, 654-660)

Ocena cząstkowa

Gmina prawidłowo realizowała dochody i wydatki budżetowe. Uzyskiwane przez nią dochody oraz prowadzona polityka finansowa pozwoliły na prawidłową realizację większości nałożonych na Gminę zadań publicznych. Gmina zwiększała dochody własne m.in. z wpływów z podatków lokalnych (wzrost o 48% w odniesieniu do 2011 r.). Ponadto, Gmina pozyskiwała zewnętrzne środki finansowe m.in. na działalność i wyposażenie gminnej biblioteki publicznej oraz świetlic wiejskich i infrastrukturę sportową. Poziom zadłużenia Gminy i koszty obsługi zadłużenia nie przekraczały progów ustawowych.

4. Oddziaływanie przez Gminę na niekorzystne czynniki rozwojowe, (bezrobocie, migracje, starzenie się mieszkańców, spadek liczby ludności) oraz ujęcie tych zagadnień w strategiach rozwoju i w planowaniu przestrzennym

Opis stanu faktycznego

Gmina posiadała dokumenty strategiczne, w których m.in. zdiagnozowała niekorzystne czynniki rozwoju, tj.: Strategię Rozwoju Gminy na lata 2000-2015, Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy na lata 2008-2015, Gminny Program Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałaniu Narkomanii, Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego

²² Obowiązująca do końca 2013 r.

Gminy, Program Ochrony Środowiska Gminy oraz Wieloletnie Prognozy Finansowe, w których określono planowane do realizacji przedsięwzięcia wraz z ich szacunkowymi kosztami.

Gmina nie podejmuje działań zmierzających do zniwelowania niekorzystnych czynników rozwojowych takich jak np. bezrobocie, bowiem – jak podał Sekretarz – ma ona ograniczone możliwości działania ze względu na to, iż jest gminą rolniczą, położoną w otulinie Parku Krajobrazowego Jeziora Drużno, co ogranicza możliwości rozwijania działalności gospodarczej oraz możliwości utworzenia i utrzymania nowych miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli str.234-264, 401-426, 441, 587-609, 610-650)

Ocena cząstkowa

Gmina określiła bariery uniemożliwiające jej rozwój, dotyczące głównie braków w zakresie infrastruktury kanalizacyjnej, drogowej i sportowej. Zrealizowała też większość założeń w zakresie polityki społecznej, infrastruktury sportowej i ochrony zdrowia. Nie zrealizowano natomiast założeń w zakresie infrastruktury kanalizacyjnej i drogowej, m.in. z powodu ograniczonych możliwości finansowych Gminy.

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

Opis stanu faktycznego

5.1. W celu wspólnej realizacji zadań publicznych, Gmina nawiązała współpracę z:

- Powiatem Elbląskim, polegającą na realizacji :
 - w 2012 r., zadania pn.: „Remont mostu stalowego na rzece Dzierzgoń w miejscowości Dzierzgonka. Na ten cel Gmina wydatkowała 184,5 tys. zł,
 - w 2015 r. projektu pn.: „Przebudowa drogi powiatowej nr 1126N. Zadanie to realizowano w ramach programu wieloletniego pn.: „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój”. Gmina wydatkowała 526,1 tys. zł, co stanowiło 25% kosztów projektu.
- Samorządem Województwa Warmińsko – Mazurskiego w celu realizacji projektu pn.: „Plan Cyfrowy 2025 dla Warmii i Mazur”. Gmina zobowiązała się do przekazywania do 2025 r. środków w wysokości 8,4 tys. zł rocznie na utrzymanie i rozwój infrastruktury powstałej w ramach przedsięwzięcia pn.: „Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – Województwo Warmińsko – Mazurskie”.
- Gminą Miasto Elbląg (porozumienie zawarte w dniu 05.02.2010 r.) w celu unowocześnienia systemu gospodarki odpadami w ramach realizowanego przedsięwzięcia pn. „Racjonalizacja gospodarki odpadami komunalnymi i rekultywacja składowisk odpadów w Elblągu” finansowanego z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Na bazie ww. porozumienia, zagospodarowanie odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Gminy Markusy powierzone zostało do wykonania Miastu Elbląg.

Gmina nie otrzymała propozycji współpracy w zakresie wspólnej realizacji zadań publicznych z innymi jednostkami samorządowymi. Organy Gminy nie podejmowały żadnych działań w zakresie połączenia się z inną gminą.

Wójt podała, że w jej ocenie korzyści płynące ze współpracy z innymi jednostkami samorządu terytorialnego mogą wystąpić jedynie w zakresie działań dotyczących kultury, sportu, a także imprez organizowanych dla mieszkańców. Dodała, że sytuacji nie zmieni prowadzenie współpracy z innymi jednostkami, ponieważ problemem jest brak środków finansowych, a nie ich nieprawidłowe wydatkowanie. Zdaniem Wójta wprowadzenie wspólnych jednostek obsługi byłoby działaniem, które pogorszyłoby jakość życia mieszkańców Gminy. Konieczność dojeżdżania poza

teren Gminy byłaby dla mieszkańców nadmierną stratą czasu, zwiększeniem kosztów przejazdu i utrudniłoby to kontakt mieszkaniac – urzędnik.

(dowód: akta kontroli str. 651-653)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podejmowanie przez Gminę, w ramach zawartych umów i porozumień, współpracy z innymi j.s.t., skutkującej pozyskiwaniem dodatkowych środków finansowych na realizowane wspólnie przedsięwzięcia.

IV. 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 Kontroli²³, wnosi o przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg, zgodnie z przepisami ustawy Prawo budowlane.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Olsztyn, dnia 1 marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler:

Joanna Łukasik
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.