



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.031.01.2015
P/15/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/066 - Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez małe gminy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Sławomir Nowak, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 99463 z 8 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli tom I, str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wieczfnia Kościelna
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Warecki, Wójt Gminy (dowód: akta kontroli tom I, str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2011-2015 Gmina prawidłowo i na ogół skutecznie realizowała poddane analizie zadania dotyczące zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Analiza przeprowadzona na wybranej próbie zadań wykazała, że do ich wykonywania zatrudniono pracowników o doświadczeniu i kwalifikacjach ustalonych w przepisach o pracownikach samorządowych. Uzyskiwane przez Gminę środki finansowe pozwoliły na realizację analizowanych zadań oraz podnoszenie poziomu życia jej mieszkańców. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy, w tym niski poziom zadłużenia, stwarza możliwości podejmowania w kolejnych latach inwestycji infrastrukturalnych na poziomie zbliżonym do dotychczasowego. W dokumentach strategicznych Gminy trafnie zdiagnozowano niekorzystne czynniki rozwojowe, a następnie podejmowano działania w celu ich ograniczenia. Gmina podejmowała współpracę z innymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz z organizacjami pozarządowymi przy wykonywaniu zadań publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednocześnie uwagę na:

- pogarszające się w latach 2011-2015 średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego, utrzymujące się na poziomie niższym niż średnie wyniki dla całego powiatu mławskiego,
- niewystarczającą skuteczność działań podejmowanych w celu osiągnięcia wymaganego przepisami z zakresu ochrony środowiska poziomu recyklingu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólna charakterystyka Gminy

Opis stanu faktycznego

Gmina znajduje się w północno-zachodniej części województwa mazowieckiego, w powiecie mławskim i zajmuje powierzchnię 120 km² na której znajduje się 25 miejscowości i 24 sołectwa. Jest gminą wiejską, na terenie której przeważają użytki rolne, zajmujące 76% powierzchni, natomiast lasy 17%. Gęstość zaludnienia Gminy wynosi 35 osób/km², co lokuje ją na 8. miejscu w powiecie mławskim.

W latach 2011-2014 liczba osób zameldowanych w Gminie malała, wynosiła bowiem kolejno: 4 212, 4 179, 4 176 i 4 152 osób i w porównaniu do roku 2007 zmniejszyła się o 141 osób¹. Spadkową tendencję potwierdzają również dane GUS², według których liczba osób zamieszkujących na terenie Gminy w latach 2012-2014 wynosiła odpowiednio: 4 222,

¹ W 2007 roku w Gminie było zameldowanych na pobyt stały 4 293 osoby (w tym: 2 183 kobiety i 2 110 mężczyzn).

² Dane GUS opublikowane w opracowaniu pt. *Statystyczne Vademecum Samorządowca*.

4 222 oraz 4 182. Z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy wynika, że liczba mieszkańców na koniec 2014 roku była jeszcze mniejsza i wynosiła 3 516.

W kolejnych latach objętych kontrolą na terenie Gminy zameldowanych było: 1 007, 989, 979 i 954 osoby w wieku przedprodukcyjnym, 2 597, 2 582, 2 574 i 2 550 osób w wieku produkcyjnym, oraz 608, 608, 623 i 643 osoby w wieku poprodukcyjnym. Według danych GUS w latach 2012–2014 wskaźnik ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym wynosił odpowiednio: 60,2, 60,8, 60,7 osób i był wyższy niż na terenie powiatu mławskiego (59,8; 59,8 i 59,8) i niższy niż w województwie mazowieckim (61,4 w 2014 r.).

Według danych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wietrzni Kościelnej (dalej: GOPS) liczba zarejestrowanych bezrobotnych ogółem z terenu Gminy w latach 2011–2014 wynosiła odpowiednio: 208, 229, 237 i 192 osób, w tym bezrobotnych z prawem do zasiłku: 38, 50, 38 i 28 osób. Udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym według danych GUS w latach 2012-2014 wynosił odpowiednio: 8,8%, 9,0%, 7,4%. W analogicznym okresie liczba pracujących na 1 000 mieszkańców Gminy wynosiła: 181, 153 i 222 osoby i była porównywalna do wskaźników z powiatu mławskiego (200, 198, 203).

Według danych GUS w latach 2012-2014 liczba podmiotów wpisanych do Rejestru Gospodarki Narodowej (REGON) w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców wynosiła odpowiednio: 698, 747 i 803 podmioty i była niższa od średniej dla powiatu mławskiego (1037, 1070 i 1098 podmiotów) oraz województwa mazowieckiego (2246 podmiotów w 2014 r.).

Dochody Gminy ogółem w latach 2011–2014 w przeliczeniu na osobę zameldowaną na jej terenie wyniosły kolejno: 4 538,49 zł, 3 857,25 zł, 3 616,12 zł i 3 673,37 zł, w tym: 1 779,71 zł, 1 513,47 zł, 1 295,85 zł i 1 359,45 zł - stanowiły dochody własne, 1 449,11 zł, 994,36 zł, 979,57 zł i 1 032,96 zł - dotacje, a 1 309,68 zł, 1 349,42 zł, 1 340,70 zł i 1 280,98 zł - subwencje. Według danych GUS dochody Gminy ogółem na jednego mieszkańca w latach 2012–2014 wyniosły odpowiednio: 3 799 zł, 3 591 zł oraz 3 628 zł i w 2014 r. były wyższe od średniej dochodów na jednego mieszkańca powiatu mławskiego (3 210 zł).

Wydatki Gminy w przeliczeniu na osobę zameldowaną wyniosły w kolejnych latach objętych kontrolą 4 273,30 zł, 4 369,20 zł, 3 647,97 zł i 4 021,39 zł, w tym: 808,28 zł, 973,19 zł, 476,61 zł i 975,88 zł stanowiły wydatki majątkowe, a 3 465,02 zł, 3 396,01 zł, 3 171,36 zł i 3 045,52 zł wydatki bieżące. Według danych GUS wydatki ogółem z budżetu Gminy na jednego mieszkańca w latach 2012–2014 wyniosły odpowiednio: 4 303 zł, 3 623 zł i 3 972 zł i w 2014 r. były wyższe od średniej dla powiatu mławskiego (3 184).

W latach 2013-2014 w Gminie występowało zadłużenie wynoszące odpowiednio: 17,29 zł i 148,52 zł w przeliczeniu na osobę zameldowaną na jej terenie.

2. Zapewnienie odpowiedniej kadry w Urzędzie

Opis stanu faktycznego

1. Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli w Urzędzie Gminy w Wietrzni Kościelnej zatrudnionych było ogółem 27 pracowników, z tego 22 osoby były zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy, a pozostałe 5 w niepełnym. Pracownicy Urzędu Gminy realizowali zadania administracyjne – 22 osoby oraz zadania obsługi i pomocnicze – 5 osób. W badanym okresie nie dochodziło do zmian w wielkości zatrudnienia.

Analiza przeprowadzona na próbie pracowników urzędu gminy zajmujących się podatkami lokalnymi, inwestycjami, ochroną środowiska i zagospodarowaniem przestrzennym, wykazała, że spełniali oni wymagania określone w art. 6 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³ oraz załączniku nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Pracownicy uczestniczyli w różnych formach szkoleń i podnosili kwalifikacje zawodowe zgodnie z art. 29 przywołanej ustawy. W latach 2011-

³ Dz. U z 2014 r. poz. 1202

2015 na uczestnictwo pracowników w szkoleniach wydatkowano z budżetu Gminy łączną kwotę 36,6 tys. zł: (8,2 tys. zł w 2011 r., 11, 4 tys. zł w 2012 r., 4,8 tys. zł w 2013 r., 6,6 tys. zł w 2014 r. i 5,5 tys. zł w 2015 r. - do 30 września).

(dowód: akta kontroli tom I, str. 216-224, tom II, str. 100)

2. W latach 2011-2015 pracownicy Urzędu brali udział w przygotowaniu 120 decyzji podatkowych, 49 decyzji o warunkach zabudowy oraz przeprowadzili 56 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴.

Wszystkie z 12 objętych badaniem decyzji podatkowych i 5 decyzji o warunkach zabudowy zostało wydanych w terminach określonych w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵.

Do Urzędu nie wpływały skargi na jego pracę. Niewielka była również skala składanych w zbadanych obszarach odwołań. W przypadku decyzji podatkowych w latach 2011-2015 wpłynęło jedno odwołanie, a w przypadku decyzji o warunkach zabudowy – nie wpłynęło żadne odwołanie. Nie wpływały również odwołania w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 225-267, tom II, str. 102-104)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Realizację zadań dotyczących wymiaru podatków i opłat lokalnych, realizacji inwestycji, ochrony środowiska, gospodarki nieruchomościami, a także zagospodarowania przestrzennego i budownictwa powierzono pracownikom posiadającym odpowiednie kwalifikacje. Analiza przeprowadzona na próbie decyzji ustalających wysokość podatku oraz dotyczących warunków zabudowy, a także postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że pracownicy wykonywali swoje zadania w sposób prawidłowy, a ich liczba zapewniała terminową realizację zadań.

3. Wykonywanie wybranych zadań dotyczących zbiorowych potrzeb wspólnoty

3.1 Infrastruktura wodno-kanalizacyjna i drogowa oraz gospodarka odpadami

Opis stanu
faktycznego

1. Gmina, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁶, realizowała dostawy wody dla mieszkańców Gminy siecią wodociągową i podejmowała działania w celu zapewnienia zbiorowego odprowadzania ścieków.

Za zaopatrzenie mieszkańców gminy w wodę odpowiada Zakład Usług Wodnych dla Potrzeb Rolnictwa w Mławie (dalej Zakład Usług Wodnych), obsługujący dwa wodociągi sieciowe, bazujące na ujęciach wody w Grzebsku i Uniszkach Zawadzkich. Wodociąg Grzebski zaopatruje w wodę mieszkańców 8 wsi położonych w północno-wschodniej i wschodniej części gminy, a wodociąg Uniszki Zawadzkie zaopatruje w wodę mieszkańców 17 wsi położonych w środkowej i zachodniej części gminy. Jedynie pojedyncze gospodarstwa w zabudowie kolonijnej (m.in. Kuklin, Peplowo) czerpią wodę za pomocą przydomowych studni kopalnych. W latach 2014-2015 wykonano rozbudowę Stacji Uzdadniania Wody w Uniszkach Zawadzkich i Pompowni w Chmielewie Wielkim.

W roku 2015 długość sieci wodociągowej wynosiła 111,9 km i w porównaniu do roku 2011 zwiększyła się o 1,2 km. Wzrosła również liczba przyłączonych budynków z 893 w 2011 r. do 935 w 2015 r. W porównaniu do 2000 r. stanowiło to wzrost długości sieci wodociągowej o 14,4 %, natomiast liczby przyłączonych budynków o 21,3 %.

Według danych GUS⁷ odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej wzrastał w latach 2011-2014 i wynosił odpowiednio: 90,5%, 90,6%, 90,8% oraz 91,5% i był

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 139.

⁷ Bank Danych Lokalnych GUS

nieznacznie wyższy od średniej w powiecie mławskim, wynoszącej odpowiednio: 87,9%, 87,3%, 87,8% i 90,7% oraz od średniej w województwie mazowieckim wynoszącej: 83,9%, 84,2%, 84,5% i 89,3%.

(dowód: akta kontroli, tom II, str. 212-213, 237)

Według danych Zakładu Usług Wodnych, odpowiedzialnego za zaopatrzenie mieszkańców Gminy w wodę, koszt jednostkowy poboru i uzdatniania wody w latach 2011-2014 wynosił odpowiednio: 1,94 zł (brutto), 2,00 zł, 2,04 zł, 2,04 zł za m³. W 2015 r. koszt jednostkowy poboru i uzdatnienia m³ wody wynosił 2,05 zł i był wyższy o 46,4% od kosztu z 2000 r. (1,40 zł/m³). Stawki ustalane były na wniosek Zakładu Usług Wodnych za aprobatą Rady Gminy.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 224-236)

W wyniku przeprowadzonych w latach 2011-2015 przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Mławie kontroli (20 kontroli) nie zgłaszano (poza jednym przypadkiem⁸) uwag co do jakości wody. Skuteczność (wydajność) poboru wody w badanym okresie z wodociągu Uniszki Zawadzkie wynosiła 114,3m³/godz., a z wodociągu Grzebsk 115,5m³/godz., co oznacza, że Gmina zaspokajała zapotrzebowanie mieszkańców na wodę. Utrzymywano również ciągłość jej dostaw.

(dowód: akta kontroli, tom II, str. 191-210, 214-223)

2. Gmina podejmowała działania mające na celu zapewnienia zbiorowego odprowadzania ścieków, m.in. w roku 2010 zakończono budowę oczyszczalni w Grzebsku, a w roku 2013 r. skanalizowano tą miejscowość, kontynuowano również rozbudowę kanalizacji odprowadzającej ścieki do oczyszczalni w Mławie (lata 2011-2015 r.)⁹. Długość czynnej sieci kanalizacyjnej wraz z przyłączonym do niej budynkami mieszkalnymi wzrosła w latach 2011-2015 z 0,6 km do 12,4 km, a liczba przyłączonych do kanalizacji budynków z 15 do 164. Gmina podjęła działania zmierzające do budowy drugiej gminnej oczyszczalni ścieków umożliwiającej odbiór ścieków z miejscowości zlokalizowanych w jej centralnej części.

Według danych GUS odsetek mieszkańców gminy korzystających z sieci kanalizacyjnej wynosił w badanym okresie: od 1,38% (w 2011 r.) do 6,24% (w 2014 r.) i był kilkakrotnie niższy w stosunku do średniej w powiecie Mławskim wynoszącej w analogicznym okresie od 40,08% do 43,39% oraz średniej w województwie Mazowieckim wynoszącej od 63,06% do 66,71%. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że w 2000 r. gmina nie była w ogóle skanalizowana, a proces kanalizacji gminy rozpoczął się w 2011 r., natomiast największy wzrost długości sieci i liczby przyłączonych budynków nastąpił w 2015 r., kiedy to podłączono 145 gospodarstw domowych, zapewniając dostęp do kanalizacji ok. 550 mieszkańcom.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy wskaźnik skanalizowania Gminy Wieczfnia Kościelna jest już na poziomie 24%. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci w dużej mierze jest uzależniony od możliwości budżetowych gminy, jak również możliwości pozyskania środków zewnętrznych na realizację inwestycji. Gmina Wieczfnia Kościelna obecnie jest na etapie końcowym opracowania dokumentacji projektowej na budowę oczyszczalni ścieków w miejscowości Wieczfnia-Kolonia o średniej przepustowości ok. 310 m³/dobę. Planowany obiekt będzie mógł odebrać ścieki od ok. 2 900 mieszkańców.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 337-388, tom II, str. 214, 237, 353, 358)

Na terenie Gminy Wieczfnia Kościelna liczba zbiorników bezodpływowych do gromadzenia nieczystości ciekłych zmniejszyła się w latach 2011-2014 z 812 do 791 sztuk. Wzrosła natomiast liczba przydomowych oczyszczalni ścieków z 11 szt. do 19 szt.. Rada Gminy określiła w listopadzie 2015 r.¹⁰ zasady dofinansowania budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w wysokości, ustalając dofinansowanie w wysokości 1 tys. zł z przeznaczeniem na zakup materiałów i urządzeń wykorzystanych przy realizacji

⁸ W protokole kontroli z 23 maja 2011 r. stwierdzono niespełnianie wymagań, w związku ze stwierdzeniem podwyższonej zawartości bakterii grupy coli i enterokoków. Kolejne badanie wykonane w listopadzie 2011 r. potwierdziło przydatność wody do spożycia.

⁹ Sieć kanalizacyjna Gminy powiązana jest z dwoma oczyszczalniami ścieków. Gminna oczyszczalnia ścieków położona jest w Grzebsku, w póln-zach części gminy i odbiera ścieki z tej miejscowości. Oczyszczalnia ścieków w Mławie odbiera ścieki z miejscowości Uniszki Zawadzkie i Uniszki Cegielnia położonych w pld-wsch części gminy.

¹⁰ Uchwała Nr VIII/53/2015 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z 30 listopada 2015 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie inwestycji dotyczących ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

inwestycji. Do dnia zakończenia kontroli do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o zwrot wydatków poniesionych na zakup przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 322-326, tom II, str. 186-191)

Przeważająca ilość ścieków bytowo-gospodarczych powstałych na terenie Gminy Wieczfnia Kościelna gromadzona jest w przydomowych osadnikach bezodpływowych, skąd jest wywożona pojazdami asenizacyjnymi do oczyszczalni ścieków w Grzebsku lub Mławie (tj. poza granicami gminy). Koszty zbiorowego odprowadzania ścieków oraz wywozu nieczystości ciekłych gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych zostały określone w taryfach zaproponowanych przez odbiorców nieczystości, które zatwierdziła Rada Gminy. W badanym okresie kształtowały się one na poziomie: 6,48 zł/m³ ścieków odprowadzanych do oczyszczalni w Mławie (taryfa wzrosła o 0,01 zł w 2013 r.) oraz 10,80 zł/m³ ścieków odprowadzanych i dowożonych do gminnej oczyszczalni ścieków w Grzebsku (taryfa bez zmian w latach 2011-2015).

Rada Gminy w celu ujednoczenia stawek określiła dopłaty do 1m³ ścieków odbieranego przez oczyszczalnie ścieków w Mławie w kwocie 2,13 zł/m³ (tj. 32,9 % obowiązującej taryfy) oraz 6,40 zł/m³ odbieranego przez oczyszczalnie ścieków w Grzebsku (tj. 59,7 % obowiązującej taryfy). W latach 2011-2014 roczne koszty dopłat z tego tytułu wynosiły odpowiednio: 11,7 tys. zł w 2011 r.; 24,2 tys. zł w 2012 r.; 41,4 tys. zł w 2013 r.; 51,2 tys. zł w 2014 r. oraz 64,6 tys. zł w 2016 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, m.in. że Gmina Wieczfnia Kościelna w ramach zachęty do jak najszybszego przyłączenia się mieszkańców do sieci kanalizacji sanitarnej wprowadziła dopłaty do cen zbiorowego odprowadzania ścieków. Mając na uwadze również sytuację społeczno-ekonomiczną mieszkańców gminy postanowiono częściowo odciążyć gospodarstwa domowe w opłatach poprzez ustalenie dopłat. Rada Gminy uchwałę podjęła na podstawie art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu. Dopłaty pozwalają na zmniejszenie kosztów ponoszonych przez odbiorców z terenu gminy.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 291-321, 328-335, tom II, str. 354, 358)

3. Przez tereny Gminy Wieczfnia Kościelna przebiega droga krajowa nr 7 (Gdańsk – Warszawa) na odcinku o długości 9,3 km posiadająca nawierzchnię bitumiczną, stanowiąca powiązanie komunikacyjne z sąsiednimi miejscowościami (Mława oddalona o 12 km na południe oraz Nidzica o 23 km na północ.). W przyszłości planowana jest rozbudowa ww. drogi do parametrów drogi ekspresowej S-7 z pasem ruchu lokalnego, ścieżkami rowerowymi, itd. Przebudowa ma przebiegać po nowym śladzie, przez tereny położone na gruntach czterech wsi¹¹, natomiast obecna droga krajowa nr 7 ma pełnić funkcje drogi powiatowej lub gminnej. Wskaźnik zagęszczenia dróg krajowych na terenie Gminy w badanym okresie wynosił 0,08 km/km². Na obszarze gminy funkcjonuje sieć dróg powiatowych (10 dróg posiadających powierzchnię bitumiczną) o łącznej długości 64,9 km, łączących większe miejscowości. Wskaźnik zagęszczenia dróg powiatowych na terenie Gminy wynosił 0,54 km/km².

(dowód: akta kontroli tom II, str. 240-246)

W badanym okresie nie wybudowano nowych dróg powiatowych, natomiast modernizowano i remontowano istniejące. Stan techniczny dróg powiatowych położonych na terenie gminy w badany okresie uległ poprawie w stosunku do 2000 r., kiedy to udział dróg w stanie dobrym wynosił 0%, zadawalającym 86,52%, a niezadawalającym 13,48%. Natomiast według danych Powiatowego Zarządu Dróg w Mławie na koniec 2014 r. udział dróg w dobrym stanie technicznym wynosił 17,63% (tj. 11,441 km), zadawalającym 82,37% (tj. 53,461 km), a drogi w stanie niezadawalającym i złym nie występowały na skutek przeprowadzonych remontów.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 244)

Drogi gminne stanowią uzupełnienie infrastruktury drogowej i obsługują głównie zabudowę kolonijną oraz stanowią połączenie między wsiami i ułatwiają dojazd do użytków rolnych.

¹¹ Uniszki-Cegielnia, Uniszki-Zawadzkie, Michalino i Kuklin.

Łączna długość dróg gminnych w latach 2011-2014 nie uległa zwiększeniu i wynosiła 134,093 km, co daje wskaźnik zagęszczenia dróg gminnych na poziomie 1,12 km/km². W odniesieniu do stanu na koniec 2000 r. długość dróg gminnych wzrosła o 5,093 km. Natomiast istotne zmiany zaszły w długości dróg o nawierzchni bitumicznej, która wzrosła z 9 km (w 2000 r.) do 50,188 km (w 2014 r.), o nawierzchniach wzmocnionych żwirem z 13,6 km (w 2000 r.) do 20,114 km (w 2014 r.).

Stan techniczny dróg gminnych o nawierzchni bitumicznej uległ polepszeniu. Ilość dróg gminnych w stanie dobrym i zadawalającym zwiększyła się z 26,83% do 49,16%, a ilość dróg w stanie niezadawalającym i złym zmniejszyła się z 73,17% do 50,84%, co nie zmienia faktu iż drogi w stanie niezadawalającym i złym stanowiły nadal ponad połowę dróg gminnych, przy czym zły dotyczył głównie dróg gruntowych¹².

W badanym okresie do Wójta nie wpływały skargi od mieszkańców na stan dróg oraz nie występowało o odszkodowania.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 245, 359)

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że Gmina sukcesywnie zwiększa ilość dróg o nawierzchni bitumicznej, poprawiono również stan techniczny dróg z gruntu rodzimego wzmacniając je żwirem. Znaczną część dróg stanowią drogi (ok. 60 km) które są wykorzystywane jako drogi dojazdowe do pól i łąk, których nawierzchnia nigdy nie będzie utwardzona ze względu na brak uzasadnienia ekonomicznego oraz zbyt małe środki budżetowe. Drogi, które budowano w latach wcześniejszych nie były przystosowane do obecnych wciąż rosnących wymagań pod względem technicznym. Wzrastające natężenie ruchu kołowego z udziałem coraz większej liczby ciężkiego sprzętu rolniczego i samochodów ciężarowych charakteryzujących się dużymi obciążeniami na oś pojazdu przyczynia się do procesów degradacyjnych dróg. Wiąże się to z koniecznością dokonywania częstych i kosztownych napraw takich jak powierzchniowe utrwalanie nawierzchni bitumicznych.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 354, 359)

Wydatki ogółem Gminy na publiczne drogi gminne w latach 2011-2014 malały i wyniosły kolejno 1 557,3 tys. zł; 1 161,3 tys. zł; 1 115,1 tys. zł oraz 1 172,8 tys. zł. Wydatki majątkowe w tym samym okresie wyniosły odpowiednio: 1 027,1 tys. zł, 883,8 tys. zł; 902,6 tys. zł, 836,5 tys. zł. Dotyczyły one głównie przebudowy i modernizacji dróg (ulożenie nawierzchni bitumicznej, poszeżenie jezdni oraz wykonanie chodników).

Wydatki bieżące na remonty i utrzymanie dróg gminnych wynosiły w latach 2011-2014: 530,2 tys. zł, 277,5 tys. zł, 212,5 tys. zł, 336,3 tys. zł, a w przeliczeniu na jeden kilometr dróg gminnych: 4,0 tys. zł, 2,1 tys. zł, 1,6 tys. zł, 2,5 tys. zł

(dowód: akta kontroli tom I, str. 23, 61, 97, 135 tom II, str. 314)

Na terenie Gminy znajduje się 458 lamp oświetleniowych zlokalizowanych we wszystkich miejscowościach i oświetlających teren zabudowany, przez który przebiegają drogi krajowe, powiatowe i gminne. Przy drodze krajowej E-7 zlokalizowanych jest 31 lamp (6,8%). Wydatki związane z utrzymaniem oświetlenia przedstawiono w części dotyczącej wydatków Gminy.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 247)

4. W związku z wprowadzeniem od 1 lipca 2013 r. nowych zasad gospodarki odpadami, na terenie Gminy zorganizowano system ich odbioru od mieszkańców.

Rada Gminy¹³ w grudniu 2012 r. dokonała wyboru metody obliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ustalono dwie stawki opłat: 6 zł/miesięcznie od osoby zamieszkującej nieruchomość oraz 5 zł/miesięcznie od osoby zamieszkującej nieruchomość, w przypadku gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 282-285)

¹² Odcinki dróg gruntowych o złej nawierzchni w 2014 r. wynosiły: 33,5 km (stan zły) i 19,7 km (stan bardzo zły), w przypadku dróg o nawierzchni żwirowej odpowiednio: 5,6 km i 2,9 km, a w przypadku dróg o nawierzchni bitumicznej odpowiednio: 4,6 km i 1,9 km.

¹³ Uchwała nr XVII/131/2012 z 12 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłat za gospodarowania odpadami komunalnymi oraz stawki opłat.

W latach 2014 i 2015 wpływy z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami były niższe odpowiednio o: 5,8 tys. zł i 5,6 tys. zł od ponoszonych przez Gminę kosztów związanych z utrzymaniem systemu.

Wójt Gminy wyjaśniając przyczyny uzyskania wpływów niższych niż koszty utrzymania systemu, wskazał, iż Rada Gminy nie zaakceptowała stawek zaproponowanych przez wójta w wysokości 6 zł (odpady segregowane) i 9 zł (odpady zmieszane), przyjmując w to miejsce stawki w wysokości odpowiednio 5 zł i 6 zł. Gmina planuje w II półroczu 2016 roku zmianę stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzając różnicę w stawkach za zbieranie odpadów zmieszanych i segregowanych, w celu zmotywowania mieszkańców do selektywnego zbierania odpadów.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 272, tom II, str. 355, 360)

Gmina decyzją Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska została w badanym okresie dwukrotnie ukarana za nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła:

- w 2013 r. Gmina osiągnęła poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia ww. frakcji w wysokości 5,78 %, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska¹⁴ obowiązujący do osiągnięcia w 2013 r. poziom powinien wynosić 12%. Nałożono karę w wysokości 3,0 tys. zł¹⁵;

- w 2014 r. osiągnięty przez Gminę poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia ww. frakcji wynosił 1,83% podczas gdy zgodnie z ww. rozporządzeniem obowiązujący w 2014 r. poziom do osiągnięcia wynosił 14%. Nałożono karę w wysokości 5 170,00 zł¹⁶

Wójt wyjaśnił m.in. że Gmina podejmowała szereg działań mających na celu osiągnięcie właściwego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W tym celu organizowano spotkania informacyjne dla mieszkańców dotyczące zasad nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi; kolportowano ulotki informacyjne; publikowano ogłoszenia w Urzędzie Gminy oraz w poszczególnych sołectwach i na stronie BIP Urzędu; utworzono Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, rozstawiono dodatkowe pojemniki do segregacji odpadów komunalnych na terenie Gminy, przy obiektach usługowo – handlowych oraz szkołach; organizowano zbiórki makulatury. Ponadto Gmina Wiecznia Kościelna planuje w II półroczu 2016 roku zmianę stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzając różnicę w stawkach za zbieranie odpadów zmieszanych i segregowanych, w celu zmotywowania mieszkańców do selektywnego zbierania odpadów u tzw. źródła.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 273-281, tom II, str. 354,359-360)

3.2. Edukacja publiczna

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 oświaty¹⁷, prowadzono szkołę podstawową, gimnazjum i przedszkole.

1. Na terenie Gminy zapewniono dzieciom możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego i realizację rocznego przygotowania przedszkolnego. Zadania te były realizowane w 8 placówkach (cztery punkty przedszkolne i cztery oddziały przedszkolne funkcjonujące przy szkołach w miejscowościach: Wiecznia Kościelna, Uniszki Zawadzkie, Windyki oraz Grzebsk). Do przedszkola przyjęto wszystkie zgłoszone dzieci. W kolejnych z analizowanych lat było to: 131, 127, 130, 115, 93 dzieci. Ponadto Gmina partycypowała w kosztach dzieci uczęszczających do niepublicznego przedszkola w Mławie (od 2 do 8 dzieci rocznie) oraz jednego dziecka uczęszczającego do publicznego przedszkola w Białutach.

¹⁴ rozporządzenie z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U z 2012 r. poz. 645)

¹⁵ Decyzja MWIOŚ znak CI-IN.7062.19.2014.MO z 29 lipca 2014 r.

¹⁶ Decyzja MWIOŚ znak CI-IN.7062.36.2015.MO z 17 sierpnia 2015 r.

¹⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr, poz. 2572 ze zm.

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 ustaw, w opaciu o istniejąca baza oświatowa będzie w stanie zapewnić od 1 września 2017 r. opiekę przedszkolną wszystkim zamieszkałym na jej terenie dzieciom w wieku 3-6 lat. Wg stanu na koniec 2015 r. na terenie gminy zamieszkiwało bowiem 47 dzieci, które w roku 2017 ukończą 6 lat, przy 65 miejscach w placówkach realizujących roczne przygotowanie przedszkolne, co oznacza że gmina będzie w stanie zapewnić opiekę wszystkim dzieciom w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 291-311)

Wydatki Gminy na funkcjonowanie oddziałów przedszkolnych wynosiły odpowiednio: 190,9 tys. zł; 361,3 tys. zł; 331,2 tys. zł; 367,5 tys. zł oraz 321,5 tys. zł. W 2011 r. Gmina otrzymała dofinansowanie od Fundacji Rozwoju Dzieci im. J.A. Komeńskiego w ramach projektu Mazowieckie Ośrodki Przedszkolne w kwocie 54 264,73 zł w ramach partnerstwa, którą przeznaczyła na wyposażenie w pomoce dydaktyczne i materiały edukacyjne oddziałów, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń nauczycieli oraz zorganizowanie dwóch imprez plenerowych dla dzieci. Na funkcjonowanie punktów przedszkolnych wydatki Gminy wynosiły odpowiednio: 71,9 tys. zł, 83,6 tys. zł, 95,2 tys. zł, 90,7 tys. zł oraz 79,3 tys. zł. Ponadto poniesiono koszty uczęszczania dzieci do przedszkola niepublicznego w Mławie oraz publicznego w Białutach, które łącznie w badanym okresie wynosiły odpowiednio: 9,6 tys. zł, 9,2 tys. zł, 11,9 tys. zł, 23,6 tys. zł oraz 23,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 249-290, 351)

2. Urząd, stosownie do art. 19 ustawy o systemie oświaty, kontrolował spełnianie obowiązku nauki przez młodzież zamieszkałą na terenie Gminy, a prowadzone przez Gminę szkoły podstawowa i gimnazjum – zgodnie z 17 ust. 1 cyt. ustawy – umożliwiały wszystkim dzieciom zamieszkałym na jej terenie spełnianie obowiązku szkolnego. W badanym okresie według danych z systemu SIO obowiązkiem szkolnym objęte było 100% dzieci, tj. odpowiednio: 350, 312, 289, 298 i 322 uczniów szkół podstawowych oraz 164, 146, 151, 151, 159 i 140 uczniów gimnazjum.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 249-290)

Roczne wydatki w przeliczeniu na kształcenie jednego ucznia szkoły podstawowej w latach 2011-2014 rosły i wynosiły odpowiednio: 7,8 tys. zł; 9,2 tys. zł; 9,6 tys. zł; 10,5 tys. zł. Poniesione przez Gminę wydatki bieżące na oświatę i wychowanie uczniów szkół podstawowych rosły i wynosiły odpowiednio: 2 715,0 tys. zł; 2 873,7 tys. zł; 2 878,7 tys. zł i 3 145,7 tys. zł. Roczne wydatki bieżące na oświatę i wychowanie uczniów szkół gimnazjalnych również rosły wynosząc odpowiednio: 1 353,1 tys. zł; 1 434,5 tys. zł; 1 454,9 tys. zł; 1 377,8 tys. zł oraz 1 422,6 tys. zł, a roczne wydatki w przeliczeniu na jednego ucznia gimnazjum wynosiły odpowiednio: 8,2 tys. zł; 9,8 tys. zł; 9,6 tys. zł; 9,1 tys. zł oraz 8,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 249-290, 351)

W szkołach podstawowych powierzchnia sal lekcyjnych nie uległa zmianie i wynosiła 1 106,21 m² jednak w związku ze zmniejszeniem się liczby uczniów powierzchnia przypadająca na jednego ucznia ulegała zmianom i wynosiła odpowiednio: 3,16 m²; 3,55 m²; 3,68 m²; 3,71 m² oraz 3,44 m². Kadra pedagogiczna szkół podstawowych utrzymywała się na podobnym poziomie i liczyła odpowiednio 35 (31,15 etatów); 33 (30,31 etatów); 33 (29,30 etatu); 33 (28,84 etatu); 36 (30,63 etatu) oraz 36 nauczycieli (31,52 etatu). Współczynnik ukończenia szkoły podstawowej¹⁸ w badanym okresie wynosił odpowiednio: 100%; 93%; 97%; 91% oraz 100%.

Powierzchnia sal lekcyjnych w gimnazjum również nie uległa zmianie w badanym okresie i wynosiła 1 559,85 m². Podobnie jak w szkołach podstawowych, powierzchnia przypadająca na jednego gimnazjalistę ulegała zmianie w związku ze zmianą liczby uczniów odpowiednio: 9,51 m²; 10,68 m²; 10,33 m²; 10,33 m²; 9,81 m² oraz 11,14 m². Kadra pedagogiczna w gimnazjum liczyła 15 nauczycieli w całym badanym okresie, natomiast liczba etatów przypadających na 100 gimnazjalistów kształtowała się następująco: 8,10;

¹⁸ Według metodologii zawartej w opracowaniu pt. Wskaźniki realizacji usług publicznych autor Wiesław Wańkowicz,

9,32; 8,83; 9,42 oraz 8,52 etatu. Współczynnik ukończenia przez uczniów gimnazjum¹⁹ utrzymywał się na poziomie: 91,5%; 92,7%; 95,6%; 97,6 oraz 98,2%.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 249-290)

Wyniki sprawdzianów szóstoklasistów w latach 2011–2014 w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę wyniosły w kolejnych okresach: od 23,06 do 27,11 punktów (w roku szkolnym 2010/2011); od 17,86 do 22,28; od 18,83 do 20,63; od 19,67 do 24,60 punktów, a w 2015 roku od 62,20% do 66,20% (z części pierwszej sprawdzianu) i od 56,50% do 68,70% (część druga), przy średniej dla powiatu mławskiego wynoszącej w latach 2011-2014: 23,63 punktów; 21,31; 21,29; 23,27 oraz w 2015 roku 62,20% (część pierwsza sprawdzianu) i 69,90% (część druga), a dla województwa mazowieckiego: 25,96; 23,87; 25,22; 26,98, a w 2015 roku 69,80% (część pierwsza sprawdzianu) i 80,4% (część druga). Natomiast średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego w latach 2011–2015 (łącznie z części humanistycznej, matematyczno-przyrodniczej, języka obcego: angielskiego i języka niemieckiego) pogarszały się i wyniosły odpowiednio: 51,9%, 48,6%, 44,2%, 49,2% i 40,6%, podczas gdy przeciętne wyniki w szkołach powiatu mławskiego wynosiły 47,2%, 51,7%, 50,6%, 50,8% i 50,7%, zaś w województwie mazowieckim: 51,8%, 57,6%, 58,5%, 59,7% i 58,6%.

Wójt Gminy wyjaśnił, że w celu poprawy wyników egzaminów końcowych uzyskanych przez uczniów szkół podstawowych i gimnazjum, m.in. corocznie przeprowadzana jest szczegółowa analiza uzyskanych wyników. Realizowane są projekty finansowane ze środków unijnych, zarówno systemowe, jak i konkursowe, które skierowane są do uczniów rozwijających zdolności jak i uczniów z deficytami. Najzdolniejsi uczniowie za osiągnięte wysokie wyniki w nauce nagradzani są stypendium. Systematycznie doposażana i dostosowywana do nowych technik cyfrowych jest baza dydaktyczna szkół.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 284-289; 360; 363-375)

Gmina z środków własnych (dział 854 Edukacyjna opieka wychowawcza) w latach 2011-2014 wypłaciła stypendia motywacyjne, które zostały przyznane za wyniki w nauce i osiągnięcia sportowe odpowiednio. Łączna wartość wypłaconych stypendiów wyniosła 22 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351)

Subwencja oświatowa w latach 2011-2014 wynosiła odpowiednio: 3 971,8 tys. zł; 4 022,3 tys. zł; 4 013,6 tys. zł; 3 930,2 tys. zł, wzrastając w roku 2015 do 4 168,8 tys. zł. Natomiast wydatki ogółem na oświatę w analogicznym okresie wynosiły: 6 293,2 tys. zł; 6 457,5 tys. zł; 5 537,8 tys. zł; 6 089,9 tys. zł oraz 5 442,7 tys. zł, w tym wydatki na realizację projektów z udziałem środków unijnych i środki pozyskane z innych źródeł wynosiły odpowiednio: 1 586,7 tys. zł; 1 272,9 tys. zł; 319,0 tys. zł oraz 611,2 tys. zł.

Struktura źródeł finansowania bieżącej działalności placówek oświatowych w latach 2011-2014 zmieniała się i wyglądała następująco: udział subwencji oświatowej w wydatkach bieżących na oświatę zmniejszał się odpowiednio: z 83,2%; 76,6%; 72,8%; do 69,5% natomiast udział środków własnych budżetu Gminy w wydatkach na oświatę wynosił odpowiednio: 14,2%; 22,2%; 20,6% i 19,4%. Równocześnie udział dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków unijnych i środki pozyskane z innych źródeł zaczynał odgrywać coraz większą rolę i kształtował się odpowiednio na poziomie: 1,6%; 1,2%; 6,6% oraz 11,1%.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 335-340)

W latach 2011-2014 Gmina realizowała 7 programów edukacyjnych, z których część (5) finansowana była ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Środki przeznaczone na realizację programów wydatkowane m.in. na zakup pomocy dydaktycznych, wynagrodzenia nauczycieli za prowadzenie dodatkowych zajęć z języka angielskiego, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i sportowych, organizację i wyposażenie nowoczesnych i bezpiecznych placów zabaw

(dowód: akta kontroli, tom II str. 294-311; 363-375)

¹⁹ Patrz przypis wyżej.

Średnie wynagrodzenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach Gminnych w latach 2011-2015 wzrosło o 11,5%, a łącznie wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wynosiły odpowiednio: 2 504,6 tys. zł (w tym wynagrodzenia: 82,5 % nauczyciele dyplomowani, 10% nauczyciele mianowani, 6% kontraktowi oraz 1,5% stażyści); 2 727,6 tys. zł (w tym kolejno: 81,9%, 9,2%; 7,6%; 1,2%); 2 720,0 tys. zł (w tym: 83,5%; 8,7%; 7,3%; 0,3%); 2 691,2 tys. zł (w tym: 84,8%; 8,8%; 5,9%; 0,3%) i 2 792,3 tys. zł (w tym: 85,6%; 8,1%; 5,6%; 0,7%). W latach 2011- 2013 wynagrodzenia nauczycieli przewyższały średnią krajową odpowiednio o: 2,1%; 2,4%, 1,7%, a w roku 2015 było to 1,6%. Natomiast w 2014 r. wypłacone wynagrodzenia były poniżej średniej krajowej i stanowiły 99,6% w związku z czym w styczniu 2015 r. nauczycielom wypłacono jednorazowy dodatek uzupełniający w celu wyrównania pensji.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 291-292)

Gmina w latach 2011-2015 zapewniła dowóz dzieci do szkół zgodnie z art. 17 ustawy o systemie oświatowym, ponosząc z tego tytułu wydatki w kwotach odpowiednio: 225,9 tys. zł; 253,4 tys. zł; 289,2 tys. zł; 294,5 tys. zł i 285,9 tys. zł. Z dowozu do szkół skorzystało łącznie 974 uczniów (natomiast rodzice zgłosili zapotrzebowanie na dowóz 803 uczniów), co oznacza że Gmina zapewniła dowóz do szkoły wszystkim uczniom, którzy mieli taką potrzebę. Najdłuższa trasa dojazdu do szkoły wynosiła 8 km, a czas potrzebny na jej pokonanie wynosił 15 min. Średni koszt dowozu przypadający na jednego ucznia wahał się w przedziale: od 537,86 zł (rok szkolny 2011/2012) do 672,56 zł (rok szkolny 2014/2015) co oznacza, że wydatki na ten cel wzrosły w przeliczeniu na jednego ucznia o 25%, a w odniesieniu do wydatków poniesionych w badanym okresie o 30,4 %.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 293)

3. 3. Realizacja wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej

Realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁰ zajmował się Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej (GOPS) powołany przez Radę Gminy w formie budżetowej jednostki organizacyjnej do realizowania zadań własnych i zleconych. GOPS w badanym okresie zatrudniał od 7 do 8 pracowników, w tym na pełnym etacie m.in.: kierownika, trzech pracowników socjalnych, pracownika ds. świadczeń rodzinnych, spełniając tym samym wymogi określone w art. 110 ust 12 ww. ustawy.

Według danych GUS²¹ udział osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w stosunku do ludności gminy ogółem w latach 2011-2014 zmniejszał się i wynosił odpowiednio: 11,3; 10,6; 10,4; 9,4 i był na porównywalnym poziomie do wskaźnika w powiecie mławskim wynoszącego odpowiednio: 10,5; 9,8; 10,5; 9,8. Jednocześnie był on znacząco wyższy od wskaźników dla województwa mazowieckiego wynoszących: 6,9; 6,8; 7,0 i 6,5.

W latach 2011-2014 wydatki na pomoc społeczną wynosiły odpowiednio: 2 545,7 tys. zł; 2 500,5 tys. zł; 2 457,1 tys. zł; 2 595,4 tys. zł. W poszczególnych badanych latach wydatki na pomoc społeczną ogółem w przeliczeniu na jednego mieszkańca zameldowanego na terenie Gminy wynosiły odpowiednio: 602,65 zł; 595,48 zł; 597,11 zł; 631,41 zł w tym wydatki sfinansowane z środków własnych z budżetu Gminy odpowiednio: 50,75 zł; 53,34 zł; 71,76 zł; 79,50 zł.

Źródłami finansowania były: dotacja z budżetu państwa, której udział się zmniejszał oraz środki z budżetu Gminy (środki własne), których udział wzrastał w badanym okresie, a także środki z Europejskiej Funduszu Spójności (EFS) przeznaczone na projekty systemowe. Udział poszczególnych źródeł finansowania w latach 2011-2014 kształtował się następująco: w 2011 r. dotacje z budżetu państwa 2 324,6 tys. zł (tj. 91,3% ogółu wydatków) środki własne 221,2 tys. zł (tj. 8,7% ogółu wydatków); w 2012 r. dotacje budżetu z państwa 2 265,6 tys. zł (tj.90,6%), a środki własne 234,9 tys. zł (tj.9,4%); w 2013 r. dotacje z budżetu państwa i refundacje 2 154,7 tys. zł (tj. 87,7%), a środki własne 302,4 tys. zł (tj.12,3 %); w 2014 r. dotacje z budżetu państwa i refundacje wynosiły 2 261,9 tys. zł (tj. 87,1%), a środki własne z budżetu Gminy 333,5 tys. zł (tj.12,9 %).

²⁰ (Dz. U. Nr 64 poz.593 ze zm.)

²¹ Statystyczne Vademecum Samorządowca www.stat.gov.pl

Z danych GOPS²² wynika, że liczba rodzin objętych pomocą w latach 2011-2014 zmniejszyła się odpowiednio z: 128; 126; 130 do 122 rodzin, w analogicznym okresie zmniejszyła się również liczba osób objętych pomocą z: 476, 456, 450 do 404 osób, przy czym liczba ta stanowiła w dalszym ciągu ponad 10% mieszkańców Gminy. Głównymi przyczynami ubiegania się o pomoc przez mieszkańców Gminy było: ubóstwo i bezrobocie, a następnie niepełnosprawność, wielodzietność, długotrwała lub ciężka choroba, potrzeba ochrony macierzyństwa.

W latach 2011–2014 w ramach programu wieloletniego dotyczącego pomocy państwa w zakresie dożywiania pomocą objęto kolejno: 149, 240, 141 i 331 osób (w formie zasiłków celowych oraz pokrycia kosztów wyżywienia dzieci w szkołach). W ramach tego zadania wydatkowano odpowiednio: 44,0 tys. zł, 48,8 tys. zł, 53,9 tys. zł i 48,1 tys. zł, z czego 30,5 tys. zł, 36,0 tys. zł, 38,0 tys. zł i 37,8 tys. zł sfinansowano dotacją z budżetu państwa, a 13,5 tys. zł, 12,8 tys. zł, 15,9 tys. zł i 10,3 tys. zł środkami własnymi. W ramach ww. programu wyposażono w niezbędny sprzęt trzy punkty przygotowania i wydawania posiłków zlokalizowane w szkołach na terenie Gminy.

GOPS we współpracy ze Stowarzyszeniem Hospicjum Królowej Apostołów w Mławie i Bankiem Żywności w Ciechanowie prowadził pomoc żywnościową dystrybuując artykuły spożywcze uzyskane w ramach Europejskiego Programu PEAD²³. W całym badanym okresie Ośrodek pozyskiwał artykuły spożywcze (m.in. mąka, ryż, makaron, kasza, herbatniki, mleko w proszku, kawa zbożowa), które rozdysponował potrzebującym (315, 310, 420, 300 osobom). GOPS prowadził również całoroczną zbiórkę odzieży, którą przekazywał potrzebującym z terenu Gminy.

Od 1 stycznia 2014 r. na terenie Gminy obowiązuje kryterium dochodowe wynoszące 150%²⁴, wskazanego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, co było zgodne z uchwałą Nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014–2020²⁵.

W badanym okresie usługi opiekuńcze (wyplacanie świadczeń pielęgnacyjnych, specjalnych zasiłków opiekuńczych i zasiłków dla opiekuna) Gmina przyznała odpowiednio 3, 2, 2, 1 osobom. Wydatki te wynosiły kolejnych latach: 18,6 tys. zł, 23,1 tys. zł, 34,8 tys. zł; 21,5 tys. zł.

Gmina w latach 2011–2014 nie finansowała odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej.

Największą grupę świadczeń w badanym okresie stanowiły wydatki na zasiłki okresowe (stanowiące odpowiednio: 29%, 31%, 33% i 35% wydatków z budżetu Gminy na zadania własne), a w dalszej kolejności zasiłki stałe (odpowiednio: 27%, 23%, 19% i 20%) oraz świadczenia w postaci posiłku (odpowiednio 12%; 13%, 12% i 13%). Zasiłki okresowe wypłacono kolejno 44, 40, 39 i 47 osobom. Łączne wydatki na ten cel w kolejnych latach wyniosły: 66,6 tys. zł, 70,9 tys. zł, 84,9 tys. zł do 78,9 tys. zł. Natomiast zasiłki stałe wypłacono: 14, 13, 12 i 9 osobom, a ich wielkość malała z 58,9 tys. zł, poprzez 53,4 tys. zł i 49,4 tys. zł do 44,9 tys. zł, tj. zmniejszyła się o 24%. Kolejną istotną pozycją udzielanych świadczeń były wydatki na świadczenia w postaci posiłku, z którego korzystało 65, 53,61 i 54 rodziny, a wydatki na ten cel wynosiły odpowiednio: 26,9 tys. zł; 29,3 tys. zł; 31,2 tys. zł oraz 29,6 tys. zł.

Wydatki Gminy na utrzymanie GOPS corocznie wzrastały i wyniosły w latach 2011–2014: 205,9 tys. zł, 214,8 tys. zł, 252,6 tys. zł i 238,0 tys. zł, w tym na wynagrodzenia pracowników 188,4 tys. zł (7,4 % wydatków ogółem na pomoc społeczną), 197,7 tys. zł (7,9%), 227,8 tys. zł (9,3%) i 216,9 tys. zł (8,35%). Otrzymana przez Gminę dotacja

²² Sprawozdania z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnej, w naturze i usługach MPiPS.

²³ Programme Europeen d'Aide aux plus Demunis, tj. Europejski Program Pomocy Żywnościowej, którego celem jest udzielenie pomocy żywnościowej najbardziej potrzebującym osobom w całej Europie.

²⁴ Uchwały Rady Gminy Wiecznia Kościelna Nr XXVI/200/2014 z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do uzyskania wsparcia w ramach wieloletniego programu wsparcia finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 oraz Uchwała Rady Gminy Nr. XXVI/199/2014 z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu w zakresie dożywiania w Gminie Wiecznia Kościelna na lata 2014-2020.

²⁵ M. P. z 2015 r., poz. 821.

z budżetu państwa pokrywała wydatki Gminy na utrzymanie GOPS w wysokości 82,4 tys. zł, 82,7 tys. zł, 97,5 tys. zł, 85,9 tys. zł i w latach 2011–2013 odpowiednio pokryła 40%, 38,5%; 38,6 i 36,1% wydatków na dodatki dla pracowników socjalnych.

Rada Gminy zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt. 1 ustawy o pomocy społecznej przyjęła Gminną Strategię Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2012–2020, co zostało przedstawione w pkt. 5 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 428-530 tom II str. 1-99)

3.4. Realizacja zadań z zakresu opieki zdrowotnej

Na zadania z zakresu ochrony zdrowia (Dział 851) w badanym okresie poniesiono wydatki bieżące w kwocie odpowiednio: 50,9 tys. zł; 53,0 tys. zł; 60,0 tys. zł; 55,2 tys. zł oraz 64,1 tys. zł. W latach 2011-2014 Gmina realizowała dwa programy:

- a) Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011-2016, na który w badanym okresie wydatkowano odpowiednio: 7,8 tys. zł; 7,5 tys. zł; 6,7 tys. zł; 5,8 tys. zł oraz 7,4 tys. zł. Wydatki przeznaczono m. in. na organizację cyklicznej (corocznej) kampanii *Białych Serc* adresowanej do dorosłych, młodzieży i dzieci, celem której było propagowanie życia bez narkotyków i protest przeciwko nim oraz widowisk artystycznych z zakresu profilaktyki dla dzieci z szkół z terenu gminy, a także kampanii *Narkotyki? To mnie nie kreci!* zorganizowanej po raz pierwszy w 2014 r., która była skierowana do uczniów, nauczycieli, wychowanków i rodziców.
- b) Gminny Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na który wydatkowano odpowiednio: 43,1 tys. zł; 45,5 tys. zł; 53,3 tys. zł oraz 49,3 tys. zł. Środki były przeznaczone m.in. na realizację wniosków o leczenie osób uzależnionych i nadużywających alkoholu, prowadzenie profilaktycznych działań informacyjnych i edukacyjnych dla dzieci i młodzieży oraz organizowanie czasu wolnego, prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych oraz szkolenie członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. W ramach programu zrealizowano m.in.: zakup materiałów i wyposażenia w (tym zakupy związane z organizacją czasu wolnego dzieci i młodzieży poprzez prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych); cykl imprez środowiskowych z elementami programu profilaktyczno-edukacyjnego; zorganizowanie kampanii *Zachowaj Trzeźwy Umysł* (w 2011); uczestnictwo w ogólnopolskiej akcji *Cała Polska biega* - impreza skierowana była do wszystkich mieszkańców Gminy; zajęcia sportowo-ruchowe *Radość życia bez nałogów*. W okresie letnim zorganizowano dwutygodniowy wypoczynek z profilaktycznym programem terapeutycznym dla dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 315; 351-352)

3.5. Biblioteki gminne

Gmina, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach²⁶, zorganizowała i prowadziła bibliotekę, a także zapewniła warunki jej działalności i rozwoju. Na terenie Gminy funkcjonowała Gminna Biblioteka Publiczna w Wieczelni Kościelnej (dalej: biblioteka) oraz jej filia w Uniszkach Zawadzkich.

Łącznie w bibliotece oraz filii zorganizowano 25 miejsc dla czytelników (tj. 19 i 6) oraz umieszczono w nich 6 dostępnych dla czytelników komputerów podłączonych do Internetu (3 szt. w bibliotece i 3 szt. filii). Księgozbiór znajdujący się w bibliotece w latach 2011-2012 zwiększył się z 19 860 woluminów w 2011 r. do 21 028 woluminów w 2014 roku (tj. o 6%), natomiast liczba aktywnych czytelników (łącznie biblioteki i filii) wypożyczających książki spadła z 385 do 343., tj. o 11%. Największy spadek czytelników wystąpił w grupie wiekowej 16-24 lata. Pomimo uzupełniania księgozbiorów (w badanym okresie liczba książek wzrosła o 1 365 pozycji) zmalała liczba wypożyczeń na zewnątrz z 3 847 do 3 341 tj. o 13%. Wskaźnik dostępności biblioteki²⁷ wynosił odpowiednio: 3,6; 3,7; 3,8 oraz 3,9.

²⁶Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.

²⁷ Wyrażony jako stosunek liczby woluminów do liczby wszystkich mieszkańców gminy potrafiących czytać w danym roku.

Biblioteka otwarta była przez sześć dni w tygodniu, w poniedziałki w godz. od 11.00 do 19.00, w pozostałe dni tygodnia od 8.00 do 16.00. Natomiast filia biblioteki trzy dni w tygodniu w godz. od 15.00 do 17.00, co umożliwiało dostęp do jej oferty różnym grupom mieszkańców.

Wydatki Gminy w formie dotacji na bibliotekę w latach 2011–2014 wzrosły z 116,9 tys. zł w 2011 r. do 147,5 tys. zł w 2014 r. Biblioteka oprócz dotacji z budżetu Gminy uzyskała dotacje z innych źródeł, w tym m.in. z: Biblioteki Narodowej, Fundacji Orange, Fundacji Odblokuj oraz dochodów uzyskiwanych z płatności z Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (na realizację projektów) i przychodów własnych (usługi ksero i odsetki bankowe).

Wydatki Biblioteki w latach 2011–2014 także wzrastały i wyniosły odpowiednio 127,8 tys. zł, 169,6 tys. zł, 148,1 tys. zł i 190,4 tys. zł, z czego na zakup książek przeznaczono 10,6 tys. zł (8,3% wydatków Biblioteki), 11,5 tys. zł (6,8%), 11,5 tys. zł (7,8%) i 11,5 tys. zł (6%). Na koniec 2014 r. wartość zgromadzonego księgozbioru w bibliotece i fili biblioteki wynosiła łącznie 166,3 tys. zł. Na prenumeratę czasopism, opłaty za dostęp do licencjonowanych zbiorów elektronicznych i zakup wyposażenia wydatkowano: 22,1 tys. zł (17,3%), 34,1 tys. zł (20,1%), 18,9 tys. zł (12,3%) i 30,1 tys. zł (15,8%).

Wydatki z budżetu Gminy na utrzymanie biblioteki w przeliczeniu na jednego mieszkańca (zgodnie z danymi meldunkowymi) rosły i wyniosły odpowiednio: 27,76 zł; 28,85 zł; 33,86 zł i 35,64 zł.

(dowód: akta kontroli, tom I, str. 273-281, tom II 354-360)

3.6. Realizacja wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

W latach 2011–2014 oraz 2015 wydano 292, 339, 190, 251 oraz 263 dowodów osobistych oraz dokonano 116, 82, 57, 74 i 65 wpisów do ewidencji działalności gospodarczej. Ponadto w okresie tym sporządzono łącznie: cztery akty urodzenia; 101 aktów małżeństwa; 72 akty zgonu oraz wydano 1 072 odpisy aktów stanu cywilnego.

Roczne koszty realizacji zadania zleconego związanego z wydawaniem dowodów osobistych w badanym okresie wynosiły odpowiednio: 18,7 tys. zł ; 19,2 tys. zł; 20,4 tys. zł, a w 2015 r. 21,6 tys. zł. Średni koszt wydania dowodu osobistego wynosił odpowiednio: 84,16 zł; 77,28 zł; 57,79 zł 41,58 zł oraz 54,73 zł, a w przeliczeniu na mieszkańca ww. koszty wynosiły odpowiednio: 4,44 zł; 4,59 zł; 4,88 zł; 5,18 zł oraz 5,27 zł.

Roczne koszty realizacji zadania zleconego dotyczącego rejestracji działalności gospodarczej wynosiły odpowiednio: 14,0 tys. zł; 14,0 tys. zł; 14,7 tys. zł oraz 15,5 tys. zł, średni koszt operacji wynosił odpowiednio: 120,94 zł; 171,09 zł; 258,68 zł; 199,25 zł oraz 238,69 zł, a uśredniony koszt w latach 2011-2015 wynosił 185,44 zł. W przeliczeniu na mieszkańca ww. koszt wynosił odpowiednio: 3,32 zł; 3,35 zł; 3,52 zł; 3,54 oraz 3,78 zł.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 268-270, tom II, str. 312)

3.7. Koszty funkcjonowania urzędu

Wydatki na utrzymanie Urzędu w latach 2011–2014 wzrastały i wyniosły kolejno 1 567,7 tys. zł, 1 755,9 tys. zł, 1 863,9 tys. zł i 1 798,9 tys. zł. Ponoszono je głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi: 1 314,6 tys. zł (84% kosztów utrzymania Urzędu), 1 442,5 tys. zł (82%), 1 568,4 tys. zł (84%) i 1 546,1 tys. zł (86%). Wydatki majątkowe związane z funkcjonowaniem Urzędu wynosiły w badanych latach odpowiednio: 5,0 tys. zł; 5,1 tys. zł; w 2012 r. nie poniesiono tego rodzaju wydatków, 3,7 tys. zł oraz 29,6 tys. zł. Środki te przeznaczono m.in. na zakup dwóch kserokopiarek, serwera z oprogramowaniem oraz samochodu towarowo osobowego). Zatrudnienie w przeliczeniu na etaty wahało się od 27,18 do 29,2 etatu, wynosząc na koniec 2014 - 27,2 etatu.

W przeliczeniu na mieszkańca Gminy, koszty utrzymania Urzędu wzrastały i wyniosły w kolejnych z analizowanych lat: 372,19 zł, 420,18 zł, 446,34 zł i 433,27 zł, w tym koszty zatrudnienia pracowników: 312,10 zł, 345,18 zł, 375,57 zł i 372,37 zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 268-270; tom II 312)

Koszty obsługi Rady Gminy (bez wypłaconych diet) utrzymywały się na przybliżonym poziomie, wynoszącym w latach 2011–2014: 12,4 tys. zł, 11,9 tys. zł, 9,3 tys. zł i 13,6 tys. zł (tj. 4,78 zł, 4,60 zł, 3,60 zł i 5,32 zł w przeliczeniu na mieszkańca Gminy).

(dowód: aktra kontroli, tom II str. 312)

3.8. Infrastruktura sportowa i turystyczna

Na terenie Gminy, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie²⁸ oraz art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁹, realizowano zadania na rzecz stworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu i uprawiania turystyki. Na terenie Gminy usytuowanych było 5 wielofunkcyjnych obiektów sportowych (położonych przy szkołach), 6 boisk sportowych oraz cztery miejsca spotkań integracyjnych dla mieszkańców, a także trzy tereny sportowo rekreacyjne (w tym siłownia plenerowa), dostępnych nieodpłatnie dla mieszkańców Gminy.

Wydatki Gminy ogółem na kulturę fizyczną (dział 926) w latach 2011-2014 wynosiły odpowiednio: 121,5 tys. zł (wydatki bieżące 100%); 722,4 tys. zł (w tym 122,5 tys. zł wydatki bieżące); 145,8 tys. zł (100% beżące) i 108,8 tys. zł (100% bieżące). Wydatki inwestycyjne poniesione w 2012 r w łącznej kwocie 600,0 tys.zł zostały przeznaczone na dwa z ww. obiektów sportowych (tj. wileofunkcyjny obiekt w Kuklinie oraz boisko w Uniszkach-Cielnia). W Kuklinie wykonano m.in. roboty budowlane, elektryczne i sanitarne w budynku świetlicy oraz zagospodarowano teren w tym: boisko do piłki nożnej o nawierzchni trawiastej, boisko do piłki siatkowej o nawierzchni trawiastej, boisko do piłki plażowej, streetball, piłko chwyty przy boisku do piłki nożnej, ciągi komunikacyjne – chodniki wykonano małą architekturę (ławki parkowe, kosze na śmieci, parkingi, stojaki na rowery), a w Uniszkach Cegielnia zakupiono słupki do ogrodzenia, bramę i furtkę oraz wykonano prace niwelację teren. Wydatki bieżące (w dziale 926) omówiono w pkt 4.3.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 426-427, tom II, str. 351)

3.9. Cmentarze

Na terenie Gminy w badanym okresie nie funkcjonowały cmentarze komunalne, o których mowa w art. 1 ust 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1956 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych³⁰. Na terenie Gminy funkcjonują natomiast trzy cmentarze parafialne.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 271)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą Gmina zaspokajała podstawowe, zbiorowe potrzeby wspólnoty w zbadanym zakresie. Gmina posiadała dobrze rozwiniętą sieć wodociagową, podjęła również i kontynuowała inwestycje związane z budową sieci kanalizacyjnej, a także z modernizacją i poprawą stanu dróg. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednakże uwagę na:

- pogarszające się w latach 2011-2015 średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego, utrzymujące się na poziomie niższym niż średnie wyniki dla powiatu mławskiego,
- niewystarczającą skuteczność działań podejmowanych w celu osiągnięcia wymaganego przepisanymi z zakresu ochrony środowiska poziomu recyklingu.

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

4.1. Dochody Gminy

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011–2014 dochody Gminy wyniosły: 19 116,1 tys. zł, 16 119,4 tys. zł, 15 108, tys. zł i 15 251,8 tys. zł.³¹. Głównym źródłem dochodów Gminy były dochody bieżące, które w latach 2011–2014 wyniosły: 16 047,9 tys. zł, 14 837,4 tys. zł, 14 130,8 tys. zł i 14 613,5 tys. zł. Udział tej kategorii dochodów w dochodach ogółem w okresie objętym kontrolą

²⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 2126

³¹ Sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za lata 2011–2014.

wzrastał z 84% do 96% głównie z powodu wzrostu wpływów z tytułu podatku od nieruchomości, rolnego, udziałów gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 4, 11-21, 49-59, 85-95, 122-133, tom II str. 335-341)

1. Gmina w okresie objętym badaniem realizowała coraz niższe dochody własne³², które w kolejnych z lat wyniosły: 7 496,1 tys. zł, 6 324,8 tys. zł, 5 414,0 tys. zł i 5 644,5 tys. zł. W efekcie malał udział dochodów własnych w dochodach ogółem (z 39,2% do 39,2%, 35,8% i 37,0%). Największy wpływ na spadek dochodów własnych Gminy miało zmniejszenie się wpływów z opłat za korzystanie ze środowiska³³. Po likwidacji Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (w 2010 r.) środki z zamkniętego rachunku Funduszu i wpływy z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska stały się dochodem budżetu Gminy i znacznie zwiększyły udział dochodów własnych. W latach 2011-2014 dochody te jednak spadały, z powodu sukcesywnego ograniczania działalności wysypiska śmieci znajdującego się na terenie Gminy i wyniosły odpowiednio: 3 591,7 tys. zł; 1 916,9 tys. zł; 729,6 tys. zł i 220,3 tys. zł. W następnych latach prawdopodobnie wystąpi dalszy znaczący spadek dochodów z tego źródła.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 4; tom II str. 335-341; 351)

Największy udział w dochodach własnych (23,4%; 30,2%, 35,8%, 36,6%) stanowiły wpływy z podatku od nieruchomości, które w badanym okresie wzrosły o 17% i wyniosły w kolejnych latach: 1 763,8 tys. zł, 1 910,5 tys. zł, 1 937,8 tys. zł, 2 067,7 tys. zł. Wzrastały również wpływy z tytułu podatku rolnego (o 40%): z 242,4 tys. zł; poprzez 307,7 tys. zł; 339,5 tys. zł; do 340,5 tys. zł oraz wpływy z podatku leśnego (o 18%) z 38,4 tys. zł; 46,1 tys. zł; 45,9 tys. zł do 45,3 tys. zł.

Drugą co do wielkości pozycję dochodów stanowił udziały w podatkach dochodowych od osób fizycznych. Wpływy z tego tytułu wzrastały z 814,9 tys. zł w 2011 r., do 981,9 tys. zł w 2012, 1 173,2 tys. zł w 2013 i 1 392,7 tys. zł. w 2014. Równocześnie o 57% zmalały wpływy z podatku CIT: z 105,2 tys. zł w 2011 r. do 30,7 tys. zł, 33,8 tys. zł i 45,5 tys. zł w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 335-341; 351)

Wpływ na wysokość zrealizowanych dochodów podatkowych miały stosowane w Gminie stawki podatków lokalnych, zwolnienia oraz umorzenia zaległości podatkowych. W skutek ich stosowania potencjalne dochody Gminy zostały zmniejszone w latach 2011–2014 odpowiednio o 563,5 tys. zł, 755,9 tys. zł, 838,6 tys. zł, 808,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 8%, 12%, 15% i 14% dochodów zrealizowanych w tych latach:

a) Rada Gminy w okresie objętym kontrolą obniżała stawki podatków od nieruchomości i od środków transportowych w stosunku do stawek maksymalnych podanych przez Ministra Finansów oraz średnie ceny skupu żyta, stanowiące podstawę opodatkowania podatkiem rolnym (nie obniżano natomiast górnych stawek podatku leśnego). W związku z tym dochody Gminy w latach 2011–2014 były w kolejnych latach potencjalnie mniejsze odpowiednio o 481,1 tys. zł, 667,0 tys. zł, 723,2 tys. zł i 693,6 tys. zł (2,5%, 4,1%, 4,8% i 4,5% dochodów w tych latach).

b) Na skutek zwolnień w podatkach lokalnych potencjalne dochody zostały zmniejszone o 82,4 tys. zł, 88,8 tys. zł, 115,5 tys. zł i 115,2 tys. zł, co stanowiło 0,4%, 0,6%, 0,8% i 0,8% dochodów uzyskanych w latach 2011–2014. W nieznacznym zakresie na zrealizowane dochody wpływ miały umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia terminu zaległości podatkowych. W latach 2011–2014 wyniosły one bowiem 17,1 tys. zł, 7,1 tys. zł, 4,9 tys. zł i 143,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 389-425; tom II str. 335-340)

Wskaźnik realizacji należnych dochodów z tytułu podatków lokalnych w latach 2011–2014 od osób prawnych wynosił od 99,7% do 99,9%, a od osób fizycznych od 82,24% do 86,96%. Zaległości z tytułu podatków i opłat lokalnych na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą wyniosły odpowiednio: 130,3 tys. zł, 86,4 tys. zł, 223,8 tys. zł, 35,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 399-425 tom II str. 340)

³² Podstawowym źródłem były dochody podatkowe i wpływy z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska.

³³ Dochody Gminy w 2012 r. były niższe o: 1 674,7 tys. zł od uzyskanych w 2011 r.; w 2013 r. o 1 187,4 zł niższe od uzyskanych w 2012 r. a w 2014 r. były o 509,2 tys. zł niższe od uzyskanych w 2013 r.

2. Dotacje stanowiły trzecią co do wielkości grupę dochodów Gminy w latach 2011–2014 roku. Ich wysokość w badanych latach wynosiła odpowiednio: 2 938,9 tys. zł, 2 920,7 tys. zł, 2 928,7 tys. zł i 3 254,0 tys. zł., a udział dotacji w dochodach ogółem: 15,4%, 18,1%, 19,4% i 21,3%.

W latach 2011–2014 największym źródłem dotacji były dotacje celowe z budżetu państwa, których udział w dochodach gminy, w okresie objętym kontrolą wynosił 15,0%, 17,5%, 18,6% i 20,1%³⁴. Gmina pozyskała również środki z funduszy europejskich na współfinansowanie projektów w łącznej kwocie 6 598,1 tys. zł, z której 85,2% przekazano na realizację inwestycji (5 620,9 tys. zł), a pozostałą część na zadania bieżące 14,8% (977,2 tys. zł). Wielkość tych środków zmniejszała się z: 2 990,2 tys. zł (co stanowi 53,2% środków otrzymanych z UE na inwestycje w badanym okresie), poprzez 1 137,2 tys. zł (20,2%), 793,9 tys. zł (14,1%), do 699,6 tys. zł (12,4%). W analogicznym okresie wielkość środków przeznaczonych na zadania bieżące kształtowała się następująco: 174,5 tys. zł (14,8%), 97,5 tys. zł (10,0%) do 370,0 tys. zł (37,9%) i 335,2 tys. zł (34,3%).

Z udziałem ww. środków w latach 2011–2015 zrealizowano 27 projektów o łącznej wartości 8 669,5 tys. zł. Największe środki przyznano na projekty dotyczące budowy przyszłolnego centrum sportowego w Wieczni Kościelnej, budowy oczyszczalni ścieków w miejscowości Grzebsk, budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Uniszki Zawadzkie i Uniszki Cegielnia.

Gmina otrzymywała również dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, których udział wynosił jedynie 0,4%, 0,3%, 0,5% i 0,4%³⁵. Łączna wartość pozyskanych z tego tytułu przez Gminę środków wyniosła 12 042,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 336-351)

3. Udział otrzymywanych subwencji ogółem w dochodach Gminy w latach 2011-2015 wzrastał i wynosił odpowiednio: 29%; 35%; 37%; 35% oraz 34%. Największy udział w dochodach miała subwencja oświatowa wynosząca odpowiednio: 3 971,8 tys. zł (72% subwencji ogółem); 4 022,3 tys. zł (71%), 4 013,6 tys. zł (72%), 3 930,2 tys. zł (74%) oraz 3 528,4 tys. zł (76%). Subwencja wyrównawcza wynosiła odpowiednio: 1 427,2 tys. zł; 1 455,9 tys. zł; 1 440,2 tys. zł 1 279,4 tys. zł oraz 1 046,9 tys. zł, a jej udział zmniejszył się z 26% (w latach 2011- 2013) do 24% (w 2014 r.) oraz 23% (w 2015 r.). Zmniejszeniu ulegała wysokość subwencji równoważącej wynosząca odpowiednio: 117,3 tys. zł; 161,1 tys. zł; 147,6 tys. zł, 108,9 tys. zł oraz 53,9 tys. zł. Udział tej subwencji wynosił od 1% do 3% otrzymanych przez Gminę subwencji ogółem.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 335-340)

Otrzymane w latach 2011–2014 subwencje i dotacje oraz wpływy na realizację projektów współfinansowanych środkami z UE na zadania bieżące³⁶ w przeliczeniu na mieszkańca Gminy³⁷ wyniosły kolejno 2 032,95 zł, 2 048,74 zł, 2 101,63 zł, 2 100,19 zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 4; tom II str. 335-340)

4. W latach 2011–2014 Gmina wypracowywała nadwyżkę operacyjną (dodatnia różnica pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi) w wysokości odpowiednio 1 453,3 tys. zł, 645,4 tys. zł, 880,9 tys. zł i 1.968,5 tys. zł. Udział nadwyżki w dochodach Gminy w kolejnych latach wynosił 7,6%, 4,0%, 5,8% i 12,9%. Kwota nadwyżki przypadająca na jednego mieszkańca wynosiła kolejno 345,04 zł, 154,45 zł, 210,83 zł i 474,11 zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 4; tom II str. 335-340; 351)

4.2. Wydatki budżetowe Gminy

W latach 2011–2014 wydatki Gminy wyniosły odpowiednio 17 999,1 tys. zł, 18 258,9 tys. zł, 15 241,2 tys. zł i 16 696,7 tys. zł. W 2012 roku wydatki nieznacznie wzrosły (1%)

³⁴ Gmina w latach 2011–2014 otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa w wysokości: 2 871,9 tys. zł, 2 824,9 tys. zł, 2 809,1 tys. zł, 3 066,2 tys. zł.

³⁵ Gmina w latach 2011–2014 otrzymała dotacje celowe z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego w kwotach 67,0 tys. zł, 50,0 tys. zł, 70,0 tys. zł, 54,1 tys. zł.

³⁶ Dotacje i subwencje na zadania bieżące w latach 2011-2014 wynosiły odpowiednio: 8 562,8 tys. zł; 8 561,7 tys. zł; 8780,6 tys. zł i 8 719,9 tys. zł.

³⁷ Według danych meldunkowych odpowiednio: 4 212; 4 179; 4 176 i 4 152 osoby.

w stosunku do 2011 roku, w 2013 roku zmniejszyły się o 16,5 % ,a w 2014 roku ponownie wzrosły 9,6%.

Wydatki bieżące Gminy w analizowanym okresie zmniejszały się i wynosiły odpowiednio 14 594,7 tys. zł, 14 191,9 tys. zł, 13 249,9 tys. zł i 12 644,9 tys. zł. Ich udział w wydatkach Gminy ulegał zmniejszeniu i wynosił odpowiednio 81,3%, 77,7%, 86,9% i 75,7%. Natomiast na wynagrodzenia przeznaczono odpowiednio 5 182,6 tys. zł, 5 608,4 tys. zł, 5 834,9 tys. zł i 5 773,7 tys. zł, a wskaźnik obciążenia wydatków bieżących wynagrodzeniami wynosił odpowiednio 35,5%; 39,5%; 44,0% i 45,7%.

Wydatki majątkowe zwiększały się odpowiednio: z 3 404,5 tys. zł; 4 066,9 tys. zł; 1 991,3 tys. zł; do 4 051,8 tys. zł w 2014 roku (tj. o 19,0%) W rezultacie podwyższenia wydatków majątkowych, ich udział w wydatkach ogółem w latach objętych kontrolą wzrósł i wynosił odpowiednio: 19%, 22%, 13%, 24%.

Wydatki majątkowe współfinansowane ze środków UE w okresie objętym kontrolą wynosiły odpowiednio: 2 009,6 tys. zł (tj. 59% wydatków majątkowych); 2 764,5 tys. zł (68%); 646,3 tys. zł (32,5%) i 2 743,9 tys. zł (67,7%).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 314-334; 351)

Wydatki dotyczące oświetlenia ulic, placów i dróg (w rozdziale 90015) w badanym okresie wynosiły odpowiednio: 167,6 tys. zł (w tym zakup energii 129,1 tys. zł i konserwacja 41,5 tys. zł); 160,9 tys. zł (101,7 tys. zł i 59,2 tys. zł) 179,9 tys. zł (113,4 tys. zł i 66,5 tys. zł); 206,6 tys. zł (123,7 tys. zł i 82,9 tys. zł), co stanowiło: 4,5%, 5,4%, 12,2% i 38,7% wydatków bieżących Gminy w tym dziale.

Od 2013 r. Gmina zaczęła ponosić wydatki związane z gospodarką odpadami (rozdział 90002), które wyniosły w tym roku: 169,9 tys. zł, stanowiąc 11,5% wydatków bieżących, a w 2014 r. 312,1 tys. zł, co stanowiło 58,4% wydatków bieżących.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 4; tom II str. 314-334)

W latach 2011–2014 na wykonywanie infrastruktury wodociągowej i sanitarnej wsi (dział 010 rozdział 01010 i dział 900 rozdział 90001) wydatkowano odpowiednio: 164,8 tys. zł, 2,0 tys. zł, 685,2 tys. zł i 2 671,4 tys. zł. Wydatki te stanowiły odpowiednio: 4,84%; 0,05%; 34,41% i 65,93% wydatków majątkowych Gminy. W badanym okresie wydatki te wzrosły ponad szesnastokrotnie. Wydatki te przeznaczono przede wszystkim na budowę sieci kanalizacyjnej w miejscowości Grzebsk i Uniszki Zawadzkie oraz Uniszki Cegielnia.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351)

Wydatki inwestycyjne na infrastrukturę drogową (dział 600 rozdziały: 60014, 60016) w analizowanych latach zmniejszały się i wyniosły odpowiednio 1 027,0 tys. zł, 883,8 tys. zł, 902,6 tys. zł i 836,4 tys. zł, stanowiąc odpowiednio: 30%; 22%; 45% i 21% wydatków majątkowych. Przyczyna zmniejszenia była realizacja priorytetowych inwestycji wodno-kanalizacyjnych oraz brak możliwości współfinansowania inwestycji drogowych z środków zewnętrznych krajowych i unijnych.

Wydatki bieżące (w dziale 600) w latach 2011-2013 zmniejszyły się o 60% i wynosiły odpowiednio: z 530,3 tys. zł, 277,4 tys. zł; do 212,5 tys. zł, a w 2014 r. wzrosły do 336,3 tys. zł. tym niemniej były niższe o 36,6% w porównaniu do 2011 r. Wydatki zostały poniesione na remonty i bieżące utrzymanie dróg gminnych (tj. m.in. równanie, koszenie, profilowanie, uzupełnienie oznakowania drogowego, zakup materiałów oraz zimowe utrzymanie).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 314-334; 351)

Na oświatę (dział 801) w latach 2011–2014 wydatkowano odpowiednio 6 263,2 tys. zł, 6 457,5 tys. zł, 6 537,8 tys. zł, 6 089,9 tys. zł, w tym na projekty współfinansowane z UE odpowiednio: 1 586,7 tys. zł; 1 272,9 tys. zł; 319,1 tys. zł; 611,2 tys. zł. Wydatki majątkowe na oświatę i wychowanie wyniosły w kolejnych latach: 1 520,9 tys. zł; 1 207,6 tys. zł; 21,6 tys. zł; 434,4 tys. zł. stanowiące odpowiednio: 44,6%; 29,7%; 1,1% i 10,7% wydatków majątkowych Gminy ogółem.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 251-252; 314-334)

Koszty opieki społecznej w Gminie (dział 852) w okresie objętym kontrolą utrzymywały się na podobnym poziomie i w kolejnych latach wynosiły 2 623,9 tys. zł, 2 500,5 tys. zł, 2 505,9 tys. zł, 2 634,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351)

Na ochronę zdrowia (dział 851) w kolejnych latach Gmina przeznaczyła odpowiednio 50,9 tys. zł, 53,0 tys. zł, 60,0 tys. zł i 55,2 tys. zł, z czego 100% środków wykorzystano na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 315; 352)

Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (dział 921) w latach 2011–2014 wzrosły o 42,5% i wynosiły kolejno: 299,6 tys. zł, 593,7 tys. zł, 588,5 tys. zł i 427,0 tys. zł. Wydatki bieżące wyniosły 240,6 tys. zł, 245,6 tys. zł, 323,8 tys. zł i 341,7 tys. zł, z czego 526,4 tys. zł (tj. 45,7% ogółu wydatków bieżących w latach 2011–2014 w dziale 921) przekazano w formie dotacji dla Gminnej Biblioteki Publicznej w Wieczfni Kościelnej i jej Filii w Uniszczach Zawadzkich. Na utrzymanie i remonty świetlic wiejskich przekazano 231,5 tys. zł (20%), na organizację dożynek w badanym okresie wydatkowano 197,4 tys. zł (tj. 17,1%), a 21,5 tys. zł (tj. 1,9%) na prace konserwatorsko-remontowe zabytków na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 273-281; tom II, str. 314-334; 351)

Wydatki bieżące na kulturę fizyczną i turystykę wynosiły odpowiednio 121,5 tys. zł 122,5 tys. zł, 145,8 tys. zł i 108,8 tys. zł. Przeznaczono je głównie dotacje w łącznej kwocie 399,9 tys. zł dla klubu sportowego GLKS Wieczfnianka w ramach otwartego konkursu na wykonanie zadania publicznego z zakresie wspierania rozwoju sportu (tj. 80,2 % ogółu wydatków bieżących w latach 2011–2014 (w dziale 926).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 351)

4.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Gminy

Gmina w latach 2011-2012 nie była zadłużona, natomiast w latach 2013-2014 zaciągnęła pożyczki, które wynosiły na koniec roku odpowiednio 72,2 tys. zł i 616,7 tys. zł³⁸. Konieczność zaciągnięcia zobowiązań była spowodowana przesunięciem na kolejny rok budżetowy refundacji środków wydatkowanych przez Gminę na realizację projektów współfinansowanych z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013.

Wskaźnik zadłużenia Gminy w stosunku do uzyskiwanych w latach 2013–2015 dochodów wzrastał i wynosił odpowiednio: 0,48%; 4,04% i 0,02%. Zachowano tym samym 60% limit zadłużenia, określony w art. 170 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³⁹.

Koszty obsługi zadłużenia w latach 2013-2015 wynosiły odpowiednio: 0,4 tys. zł, 2,8 tys. zł oraz 4,6 tys. zł, co stanowiło 0,00%⁴⁰, 0,02% oraz 0,03% dochodów na koniec każdego roku i mieściło się w 15% limicie, ustalonym w art. 169 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wskaźnik samofinansowania (przedstawiający stopień finansowania wydatków majątkowych środkami własnymi) w latach 2011-2015 kształtował się na poziomie: 9,87%; 69,38%; 56,42%; 85,33% i 18,17%, a średni dla całego okresu wynosił 50,94%. Znaczne rozbieżności wskaźnika wynikają z przesunięcia w czasie (na kolejny rok budżetowy) środków stanowiących refundację wydatków poniesionych uprzednio przez Gminę na realizację projektów dofinansowanych z funduszy europejskich⁴¹). Po uwzględnieniu ww. okoliczności wskaźnik samofinansowania w analogicznym okresie kształtował się odpowiednio na poziomie: 50,93%, 57,16%, 78,53%; 70,46% i 76,95%⁴², a średni za lata 2011-2015 wynosił 65,03%.

Na koniec 2014 roku wskaźnik spłat kredytów (z odsetkami) do dochodów wyniósł 0,2% i był niższy od maksymalnego (6,1%), wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³. Wprowadzenie nowego wskaźnika zadłużania

³⁸ Pożyczki zaciągnięte w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego.

³⁹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Wskaźnik ten obowiązywał do końca 2013 roku.

⁴⁰ Wartość promilowa czwarte miejsce po przecinku, ale z uwagi na fakt istnienia zadłużenia zaprezentowany.

⁴¹ Do obliczenia wskaźnika wykorzystano dane dotyczące dochodów majątkowych ze sprawozdań budżetowych nie uwzględniają one faktu refundacji inwestycji w kolejnym roku budżetowym, co nie odzwierciedla faktycznego finansowania.

⁴² Do obliczenia wskaźnika wykorzystano dane dotyczące dochodów majątkowych z umów i decyzji o dofinansowaniu.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Wskaźnik ten obowiązuje od 2014 roku.

ograniczyło maksymalną wysokość rocznej kwoty rozchodów⁴⁴ z 15% do 6,1% planowanych dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 316-317; 341; 346-351)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Uzyskiwane przez Gminę dochody pozwoliły na realizację zadań, a jej sytuacja ekonomiczno-finansowa umożliwiła dalsze inwestycje infrastrukturalne na poziomie zbliżonym do poziomu z lat objętych kontrolą. Dotychczasowy poziom absorpcji środków pochodzących z funduszy europejskich wskazuje na ich prawidłowe pozyskiwanie i wykorzystywanie. Ostrożna i jednocześnie aktywna polityka w tym obszarze, pozwoliła w badanym okresie zrealizować większość ważnych dla mieszkańców Gminy inwestycji.

5. Oddziaływanie przez Gminę na niekorzystne czynniki rozwojowe:

1. Gmina opracowała Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Wieczfnia Kościelna na lata 2008-2015⁴⁵. Z przeprowadzonych na potrzeby opracowania tego dokumentu badań (m.in. ankiety, spotkania warsztatowe z mieszkańcami) wynika, że w opinii mieszkańców głównym czynnikiem powodującym trudne warunki życia mieszkańców Gminy jest bezrobocie. Kolejnymi niekorzystnymi czynnikami były alkoholizm i ubóstwo, a także choroby oraz wielodzietność.

Połowa ankietowanych mieszkańców Wieczfnia Kościelnej uznała, iż dostęp do placówek opieki zdrowotnej na terenie gminy jest wystarczający, 48% respondentów było natomiast niezadowolonych z aktualnej opieki zdrowotnej. Badane osoby wskazywały, iż mają szczególnie utrudniony dostęp do poradni stomatologicznej, psychologicznej i okulistycznej. Do głównych problemów społecznych osób starszych ankietowani mieszkańcy zaliczyli przede wszystkim choroby oraz samotność. Wśród negatywnych zjawisk wpływających na dzieci i młodzież, ankietowani zaliczyli zaniedbania wychowawcze, spożywanie alkoholu, zaniedbanie socjalne.

W oparciu o badania dokonano identyfikacji podstawowych problemów społecznych na terenie gminy oraz ich hierarchizacji, uznając za najważniejsze problemy: brak organizacji czasu wolnego w oparciu o bazę szkół oraz brak inicjatyw promowania aktywnego ruchu; niedostateczne wsparcie dla rodzin, występowanie niewydolności opiekuńczo-wychowawczej; brak oddolnych inicjatyw dotyczących organizowania wspólnego czasu wolnego, współpracy czy cyklicznych imprez, rozluźnienie więzi społecznych, bezrobocie; problemy osób starszych; alkoholizm; problemy osób niepełnosprawnych; problemy odnoszące się do dzieci i młodzieży (przede wszystkim ich demoralizacja) oraz narkomania.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351)

2. W Strategii określono, korespondujące ze zidentyfikowanymi problemami cztery cele strategiczne, którym przyporządkowano 6 celów szczegółowych oraz działania. Celami strategicznymi były: wzrost aktywności mieszkańców, wsparcie dla rodzin, poprawa społecznego funkcjonowania osób starszych i niepełnosprawnych, przeciwdziałanie patologiom społecznym, natomiast wśród celów szczegółowych wskazano: ograniczenie bezrobocia i przeciwdziałanie jego skutkom oraz zwiększenie aktywności społecznej mieszkańców, poprawę warunków życia najuboższych rodzin oraz zwiększenie skuteczności pomocy psychologicznej i prawnej rodzinom a także podniesienie standardów opieki i ułatwienie samodzielnej aktywności oraz podniesienie standardów informacji i opieki w zakresie uzależnień. Osiągnięcie celów miało nastąpić poprzez realizację ponad 40 działań, dla których wskazano instytucję odpowiedzialną, realizatora, okres realizacji oraz wskaźniki monitoringu.

⁴⁴ Dotyczy stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.

⁴⁵ Strategia jest aktualizacją poprzednio obowiązującej strategii⁴⁵ dotyczącej rozwiązywania problemów społecznych w związku ze zmieniającą się sytuacją ekonomiczno – społeczną mieszkańców, przyjętej uchwałą Rady Gminy nr XVIII/96/05 z 31 marca 2005 r.

Realizatorem większości działań był GOPS, zadania miały być realizowane również przez Powiatowy Urząd Pracy, szkoły, parafie, organizacje pozarządowe, Policję. Strategia określała zasady monitoringu i ewaluacji.

Sposób realizacji strategii w wybranych obszarach przedstawiono w pkt 3.3. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 386-387)

3. Realizowane przez Gminę działania w obszarze infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, drogowej, pomocy społecznej, opieki zdrowotnej, infrastruktury sportowej i turystycznej były zgodne z przyjętym w 2005 r. planem rozwoju lokalnego Gminy⁴⁶, w którym zdefiniowano m.in. następujące czynniki warunkujące rozwój:

- poprawę warunków życia mieszkańców (poprzez m.in.: rozwój bazy oświatowej, sportowo turystycznej oraz poprawę zakresu służby zdrowia, przeciwdziałanie bezrobociu i patologiom społecznym, zagospodarowanie czasu wolnego młodzieży);
- rozwój walorów środowiska przyrodniczego (w tym m.in. uporządkowanie gospodarki odpadami, budowa sieci kanalizacyjnej, rozwój systemów oczyszczania ścieków, zwiększenie dbałości o stan wód powierzchniowych, edukację ekologiczną, estetyzację miejsc publicznych);
- integrację i aktywizacja mieszkańców wokół kultury, tradycji i historii (w tym poprzez: promocję historii i tradycji, lokowanie inicjatyw z zakresu kultury i sportu w miejscowościach Gminy, tworzenie produktów turystycznych w oparciu o walory historyczne i tradycję lokalną, rozwój widowisk plenerowych, pomoc w tworzeniu organizacji pozarządowych);
- intensyfikacja rozbudowy infrastruktury technicznej (rozwój alternatywnych układów komunikacyjnych, rozwój gminnej infrastruktury drogowej i oświetlenia, regulację rzek oraz rozwój komunikacji elektronicznej).

(dowód: akta kontroli: tom II str. 351)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina przyjęła dokumenty strategiczne, w których zidentyfikowała niekorzystne czynniki rozwojowe oraz określiła cele strategiczne, operacyjne oraz działania mające na celu przeciwdziałanie tym czynnikom. W wyniku realizacji zaplanowanych w tych dokumentach działań poprawie ulegały warunki życia mieszkańców.

6. Współdziałanie Gminy w wykonywaniu zadań z innymi jednostkami samorządu terytorialnymi:

W latach 2011-2014 Gmina współdziałała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w obszarach: bezpieczeństwa i porządku, pomocy społecznej, drogownictwa, sportu i rekreacji oraz kultury i dziedzictwa narodowego:

Na podstawie porozumienia z 1 lipca 2008 r. z gminami Wiśniewo, Stupsk, Lipowiec Kościelny (jednostki z terenu powiatu Mławskiego) utworzono wspólną Straż Gminą⁴⁷. W okresie 2011 r.-2014 r. Gmina przekazywała środki na wydatki bieżące Straży odpowiednio w kwotach: 29,0 tys. zł; 32,0 tys. zł; 32,9 tys. zł oraz 33,6 tys. zł. Gmina współpracowała również z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Policji oraz Komendantem Wojewódzkim Straży Pożarnej przekazując w okresie objętym kontrolą w ramach współpracy środki finansowe w wysokości odpowiednio: 53 tys. zł, (w tym na dofinansowanie bieżącej działalności posterunku oraz zakupu samochodu na potrzeby posterunku) oraz 22 tys. zł⁴⁸ (w tym na dofinansowanie zakupu ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego oraz rozpoznawczo-gaśniczego dla KP PSP w Mławie,

(dowód: akta kontroli, tom II str. 377-385)

⁴⁶ Uchwała Rady Gminy Nr XIX/100/05 z dnia 29 kwietnia 2005 r.

⁴⁷ Na podstawie Uchwały Nr XIII/81/08 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 30 kwietnia 2008 roku w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminami Wieczfnia Kościelna, Wiśniewo, Szydłowo, Stupsk, Lipowiec Kościelny w sprawie utworzenia wspólnej Straży Gminnej.

⁴⁸ Środki wpłacane na Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej.

W zakresie Pomocy Społecznej Gmina współpracowała z Powiatem Mławskim, przekazując w badanym okresie na bieżącą działalność Zespołu Ośrodków Wsparcia w Mławie w formie dotacji łącznie 12 tys. zł⁴⁹.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 377; 379; 381-382; 384)

W 2014 r Gmina podjęła współpracę w zakresie drogownictwa z Powiatem Mławskim, któremu na podstawie umowy o udzielenie pomocy finansowej przekazała kwotę 600,0 tys. zł, tytułem współfinansowania realizacji zadania pod nazwą *Rozbudowa drogi powiatowej Nr 2307W Mława-Grzybowo-Wieczfnia Kościelna-Peplówek wraz z przebudową mostu w miejscowości Chmielewko*.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 382)

W 2013 r. Gmina realizowała w zakresie kultury i ochrony dziedzictwa narodowego wspólnie z powiatem Mławskim projekt p.n. *Powiat Mławski Stolicą Kultury Mazowsza*. Na realizację projektu Gmina otrzymała z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego środki w wysokości 6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351; 377-385)

W latach 2011-2012 Gmina współpracowała z Samorządem Województwa Mazowieckiego przy realizacji dwóch partnerskich projektów współfinansowanych ze środków UE dotyczących informatyzacji i promocji regionu, tj.:

- Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego, przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu⁵⁰,
- Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa⁵¹

Współpraca w ramach ww. projektów odbywała się na podstawie umowy zawartej w 2009 r.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 351; 385)

W badanym okresie Gmina współpracowała z organizacjami pozarządowymi w zakresie zadań dotyczących: sportu i rekreacji, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz edukacji, rekreacji i promocji.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 377-385)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Gmina współpracowała z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy wykonywaniu zadań publicznych, co skutkowało poprawą bezpieczeństwa mieszkańców (w tym przeciwpożarowego), rozwojem infrastruktury drogowej, organizowaniem imprez o charakterze kulturalnym lub sportowych, promujących zdrowy styl życia i walkę z nalogami.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Z uwagi na wyniki kontroli NIK nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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

⁴⁹ Z ozd. 85220 Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej

⁵⁰ Współfinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 w ramach działania 1.7 Promocja gospodarcza.

⁵¹ Współfinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 w ramach działania 2.2 „Rozwój e-usług”

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Warszawa, dnia

Kontroler/Kontrolerzy
Sławomir Nowak
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis