



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.015.03.2015
P/15/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/066 - Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez małe gminy
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
<i>Kontrolerzy</i>	1. Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99407 z dnia 5 stycznia 2016 r. 2. Mariusz Migdał, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99419 z dnia 19 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy w Starym Kurowie
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wiesław Własak, Wójt Gminy od dnia 6 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 5-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W latach 2011 – 2015 (III kwartały) Gmina Stare Kurowo w miarę posiadanych środków finansowych realizowała poddane analizie zadania dotyczące zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Gmina dysponowała kadrami o kwalifikacjach i doświadczeniu zawodowym adekwatnym do przydzielanych zadań. Realizacja zadań dotyczących zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty była ograniczona niewystarczającym poziomem dostępnych środków finansowych na realizację inwestycji w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacyjnej, publicznych dróg gminnych, obiektów oświatowych i sportowych. Inwestycje te realizowane były w stopniu znacznie niższym, aniżeli wynikało to ze zidentyfikowanych potrzeb Gminy. W celu zwiększenia zdolności finansowania inwestycji Gmina pozyskiwała środki z budżetu państwa i budżetu środków Unii Europejskiej oraz współdziałała w wykonywaniu zadań z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, zachowując ustawowo określone normy poziomu zadłużenia.

Gmina aktywnie oddziaływała na niekorzystne czynniki rozwojowe - ubóstwo, bezrobocie, realizując projekty zwiększające aktywność społeczno-zawodową mieszkańców oraz współdziałając z urzędem pracy w zatrudnianiu osób bezrobotnych. Gmina wspierała finansowo rodziny wielodzietne oraz osoby starsze w związku ze starzeniem się społeczności lokalnej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprowadzeniu postępowań wobec podatnika, pomimo że z decyzji organu odwoławczego wynikał obowiązek ponownego rozpatrzenia spraw związanych z określeniem zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości dla tego podatnika;
- nieustaleniu sieci prowadzonych przez Gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz nieaktualizowaniu planu sieci szkół publicznych;
- nieprzedstawianiu przez Wójta Gminy organowi stanowiącemu informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za dany rok szkolny, do czego zobowiązywał art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólna charakterystyka Gminy

Powierzchnia Gminy Stare Kurowo wynosi 7.757 hektarów. Obszary chronione – Natura 2000 oraz obszary chronionego krajobrazu, ustanowione są na blisko 90% powierzchni Gminy, co ogranicza możliwości zagospodarowania terenu oraz możliwości rozwoju gospodarczego.

(dowód: akta kontroli str.11)

Wybrane dane charakteryzujące Gminę:

- liczba ludności Gminy na koniec lat 2000 oraz 2011 - 2014 wynosiła:
 - według ewidencji ludności prowadzonej w Urzędzie (mieszkańcy stali) - 4.283, 4.238, 4.222, 4.198 i 4.199,
 - według GUS - 4.151, 4.215, 4.196, 4.173 i 4.184,
- według deklaracji wysokości opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych - zgodnie z danymi przekazanymi przez Związek Celowy SG05 - na koniec 2015 r. teren Gminy zamieszkiwało 3.275 osób, tj. o około 21,6% mniej aniżeli wskazuje prowadzona w Urzędzie ewidencja ludności,
- następowały niekorzystne zmiany w strukturze wiekowej ludności, tj. zmniejszała się liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym z 879 za 2011 r. osób do 811 za 2014 r. osób (2000 r. – 1.147) oraz zwiększała w wieku poprodukcyjnym odpowiednio z 641 do 713 osób (2000 r. – 597),
- saldo migracji było ujemne w latach 2011-2014 (w przedziale -5, -30) oraz w 2000 r. (-31),
- wzrósł odsetek ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym: z 56,4 za 2011 r. do 57,3 za 2014 r. i był on nieznacznie niższy od średniej dla powiatu strzelecko-drezdeneckiego (odpowiednio 55,2 i 57,9) i jednocześnie wyższy od średniej dla województwa lubuskiego (odpowiednio 52,9 i 56,8),
- odsetek pracujących na 1.000 mieszkańców wzrósł ze 132 osób za 2011 r. do 137 za 2014 r., niemniej pozostał niższy od średniej dla powiatu (odpowiednio 162 i 161 osób) oraz średniej dla województwa (214 i 219 osób),
- liczba osób zarejestrowanych jako bezrobotne w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym zmniejszyła się z 13,9% w 2011 r. do 10,0% w 2014 r. i była niższa od średniej dla powiatu (14,2% i 11,3%), a wyższa od średniej dla województwa (8,8% i 7,2%),

² Dz. U. z 2015 r., poz. 1256 ze zm.

- liczba mieszkań wzrosła z 1.125 w 2011 r. do 1.150 w 2014 r., natomiast średnia powierzchnia mieszkania nie ulegała zmianom, wynosiła ona 89,0 m² – 90m² (w 2000 r. - liczba mieszkań wyniosła 1.178, średnia powierzchnia – 76 m²),
- liczba podmiotów gospodarczych zaewidencjonowanych w rejestrze REGON, w przeliczeniu na 10 tys. osób, wzrosła z 648 na koniec 2011 r. do 674 na koniec 2014 r. (2000 r. – 560), dla powiatu odpowiednio: 871 i 909 (2000 r. – 637), dla województwa odpowiednio: 1021 i 1079 (2000 r. – 922).

(dowód: akta kontroli str. 12-16)

2. Zasoby kadrowe Urzędu Gminy

1. Pracownicy Urzędu realizujących zadania dotyczące wymiaru podatków lokalnych, inwestycji, ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego (cztery stanowiska urzędnicze w latach 2011-2015) dysponowali odpowiednimi do zakresu przydzielonych zadań kwalifikacjami, co ustalono w oparciu o dane dotyczące wykształcenia i doświadczenia zawodowego tych pracowników. Ich kwalifikacje i doświadczenie zawodowe odpowiadały wymaganiom określonym w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³ oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴. Nie występowały braki kadrowe na tych stanowiskach.

(dowód: akta kontroli str.17-22)

2. Pracownicy prawidłowo realizowali powierzone im zadania w zakresie wymiaru podatków lokalnych i wydawania decyzji o warunkach zabudowy. W okresie od 1.01.2011 r. do 30.09.2015 r. poziom uchylonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze z Gorzowa Wielkopolskiego (SKO) decyzji w postępowaniach prowadzonych w ww. sprawach był niski i wynosił odpowiednio 0,1% oraz 1,6% decyzji ogółem wydanych w ww. okresie⁵.

(dowód: akta kontroli str. 23-29,56-57)

W latach 2011-2015 nie występowały odwołania w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych⁶. Załatwianie wniosków obywateli w sprawach podatkowych oraz dotyczących ustalenia warunków zabudowy następowało z zachowaniem ustawowych terminów⁷. Stwierdzono natomiast przypadek nieprowadzenia postępowań podatkowych związanych z określeniem podatnikowi zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości, pomimo, że z decyzji SKO wynikał obowiązek ponownego rozpatrzenia spraw.

(dowód: akta kontroli str.58, 59-66)

W powyższym okresie ilość negatywnych (stwierdzających nieważność) rozstrzygnięć organów nadzoru - Regionalnej Izby Obrachunkowej z Zielonej Góry (RIO) oraz Wojewody Lubuskiego w odniesieniu do uchwał i zarządzeń podjętych przez organy Gminy była niewielka, stanowiła odpowiednio 0,67% i 2,4%. Kolegium RIO wydało rozstrzygnięcia stwierdzające nieważność dwóch z 298 uchwał organów Gminy, po jednym w 2011 r. i 2014 r., dotyczące:

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1202.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 – minimalne wymagania w zakresie wykształcenia i stażu pracy na poszczególnych stanowiskach w urzędzie gminy określono w tabeli III załącznika nr 3 do rozporządzenia.

⁵ Wydano łącznie 10.005 decyzji podatkowych oraz 253 decyzji o warunkach zabudowy.

⁶ W okresie tym Gmina udzieliła 44 zamówienia publiczne.

⁷ Ustalenia dokonano na podstawie badania próby 14,7 % postępowań podatkowych prowadzonych na wnioski obywateli oraz 11,9% postępowań o wydanie warunków zabudowy zakończonych wydaniem decyzji w latach 2013-2014.

- stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień od tego podatku⁸,
 - stawki dotacji dla niepublicznych form wychowania przedszkolnego⁹;
- Składy orzekające RIO nie wydały żadnej negatywnej opinii z zakresu swojej właściwości opiniowania.

(dowód: akta kontroli str.67-98)

Wojewoda Lubuski wydał rozstrzygnięcia nadzorcze w stosunku do 4 z 167 przekazanych przez Gminę uchwał, w tym w dwóch przypadkach stwierdził nieważność uchwał w całości. Rozstrzygnięcia dotyczyły uchwał w sprawach sankcjonujących funkcjonowanie wcześniej założonego przedszkola, wysokości opłat za świadczenia udzielane w przedszkolu, zasad nagradzania nauczycieli oraz podziału terenu Gminy na okręgi wyborcze.

(dowód: akta kontroli str. 99-101)

W badanym okresie w Urzędzie zarejestrowano 25 skarg dotyczących pracy Urzędu bądź jednostek podległych. W wyniku ich rozpatrzenia 22 skargi uznano za bezzasadne, dwie za zasadne i jedną skargę za częściowo zasadną. Skargi uznane za zasadne dotyczyły uchybień w pracy dyrektora przedszkola, polegających na nieprzyjęciu dziecka do przedszkola ze względu na niezłożenie w terminie wniosku, pomimo posiadania wolnych miejsc oraz sołtysa w związku z nieprzekazaniem osobie uprawnionej pomocy żywnościowej. Trzecia sprawa sprowadza się do sprawowania niewłaściwego nadzoru dyrektora szkoły nad nauczycielami. Zgłoszone wnioski (łącznie 10) nie odnosiły się bezpośrednio do jakości wykonywanych przez Urząd zadań publicznych, najwięcej dotyczyło organizacji transportu, tj. przywrócenia linii komunikacji autobusowej (dwa wnioski załatwione odmownie ze względów ekonomicznych) oraz lokalizacji przystanków (dwa wnioski, z których jeden załatwiony został pozytywnie).

(dowód: akta kontroli str.102-108)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Wójt Gminy nie prowadził postępowania w sprawie podatku od nieruchomości, pomimo, że organ odwoławczy (SKO) uchylił wydane przez organ podatkowy decyzje i przekazał je do ponownego rozpatrzenia.

Decyzjami SKO z dnia 4.08.2014 r.¹⁰ zostały uchylone w całości decyzje Wójta określające zobowiązanie podatkowe z tytułu podatku od nieruchomości¹¹. SKO jednocześnie nakazało Wójtowi jako organowi I instancji ponowne rozpatrzenie spraw, wskazując głównie na niewystarczający zakres przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego i dowodowego, co ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego wymiaru podatku. Decyzje SKO zostały doręczone Gminie w dniu 25.08.2014 r., termin zaskarżenia decyzji upływał w dniu 24.09.2014. Wszystkie sprawy dotyczyły określenia zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości od gruntu pod napowietrznymi liniami elektroenergetycznymi w stosunku do jednego podatnika za: grudzień 2012 oraz za rok 2013 w łącznej wysokości 143.481 zł.

⁸ Uchwała Rady Gminy z 25 listopada 2011 r., skorygowana przez Radę Gminy 13 grudnia 2011 r.

⁹ Uchwała Rady Gminy z 30 października 2014 r., skorygowana przez Radę Gminy 29 grudnia 2014 r.

¹⁰ Nr SKO Go/400-S.R/1666/13, SKO Go/400-S.R/1667/13, SKO Go/400-S.R/1677/13 i SKO Go/400-S.R/1678/13.

¹¹ Nr FN.3120.56.2013, FN.3120.56.2013, FN.3120.56.2013, FN.3120.56.2013.

Według stanu na dzień 15.02.2016 r. Wójt jako organ I instancji nie prowadził postępowań w związku z ww. decyzjami SKO, nie załatwiając tych spraw.

(dowód: akta kontroli str.30-55)

Stosownie do art. 139 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹², załatwienie sprawy powinno następować bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy.

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił, że decyzje SKO wydane zostały w czasie, kiedy podobna sprawa prowadzona przez inną gminę była na poziomie rozstrzygnięcia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny z wyrokiem niekorzystnym dla tej gminy, stąd wstrzymał się z dalszymi działaniami. Wójt potwierdził, że faktycznie SKO zobowiązuje do ponownego rozpatrzenia sprawy, w związku z powyższym zadeklarował, że po uzyskaniu opinii prawnej co do dalszego postępowania w tej sprawie, podejmie stosowne działania. Ponadto Wójt wyjaśnił, że sprawa opodatkowania gruntu pod liniami elektroenergetycznymi jest bardzo skomplikowana i tylko niektóre gminy zdecydowały się na wyegzekwowanie podatku od tak silnych podmiotów, jakimi są operatorzy linii elektroenergetycznych. Zgodnie z posiadanymi informacjami jedna z gmin, dążąc do rozstrzygnięcia w tej sprawie, jest na etapie rozstrzygania przez Naczelny Sąd Administracyjny. Wójt dodał, że niezwykle ważne dla Gminy będzie stanowisko NSA w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

Ocena cząstkowa

Kadra Urzędu dysponowała wykształceniem i doświadczeniem zawodowym odpowiednim do wymogów wynikających z przepisów prawa. Prawdopodobnie wykonywanie zadań potwierdza niewielka liczba unieważnionych uchwał oraz uchylonych decyzji administracyjnych. Załatwianie spraw, za wyjątkiem wyżej wymienionej nieprawidłowości, następowało z zachowaniem terminów ustawowych.

3. Wykonywanie przez Gminę wybranych zadań dotyczących zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty

Opis stanu faktycznego

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

1. Gmina, realizując zadanie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹³ na koniec 2014 r. posiadała sieć wodociągową o długości 92,42 km, z tego najnowsze jej odcinki o łącznej długości 35,4 km wybudowano w 2011 r., a nową stację uzdatniania wody w miejscowości Stare Kurowo - w 2014 r. Na powyższe cele wydatkowano łącznie 3.825,9 tys. zł, w tym otrzymane dofinansowanie ze środków budżetu UE wyniosło 2.348,6 tys. zł.

W latach 2011-2014 wzrosła liczba gospodarstw domowych przyłączonych do sieci wodociągowej z 928 do 1.062 (o 14%), odsetek ludności korzystającej z instalacji wodociągowej wzrósł z 78,8 % w 2011 r. do 93,9 % w 2014 r., co oznaczało poziom wyższy od średniej powiatu (92,6%), a nieznacznie niższy od średniej województwa (94,3%).

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 139.

Do zwodociągowania pozostały:

- wieś Rokitno – 81 mieszkańców (wg stanu na 30.09.2015 r.), dla której wykonana została stosowna dokumentacja techniczna, a inwestycja planowana jest do realizacji w roku 2016,
- osada Smolarz - 35 mieszkańców (wg stanu j. w.), dla której nie wykonano jeszcze dokumentacji technicznej.

(dowód: akta kontroli str.115, 116-119, 408-412)

W kontrolowanym okresie sieć wodociągowa działała bez istotnych zakłóceń¹⁴, a możliwości dostarczania wody były znacznie większe od zapotrzebowania na wodę (za 2014 r. o ponad 63%). W latach 2011-2015 prognozowany koszt jednostkowy poboru i uzdatniania wody (za m³) wzrósł z 1,24 zł¹⁵ do 1,53 zł, a cena za dostawę m³ wody dla gospodarstw domowych wynosiła w analogicznym okresie od 2,38 zł do 2,59 zł. Faktyczne koszty jednostkowe dostawy i uzdatniania wody wyniosły od 2,22 zł do 2,73 zł. Nie wystąpiły dopłaty do cen wody. Przychody i koszty zbiorowego zaopatrzenia w wodę bilansowały się w dłuższych okresach czasu. W latach 2011-2014 osiągnięto dodatni wynik z tej działalności wynoszący około 12,4 tys. zł, przy czym w latach 2012 i 2014 działalność ta generowała niewielką stratę, a w latach 2011, 2013 wynik dodatni.

(dowód: akta kontroli str. 120-124)

Tworzenie zbiorczego systemu kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy następuje od roku 1997, w którym opracowano koncepcję kanalizacji sanitarnej dla terenu całej Gminy oraz przekazano do eksploatacji gminną oczyszczalnię ścieków. Oczyszczalnia ta (zlokalizowana w południowo-zachodniej części Starego Kurowa) zarządzana była przez gminne Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. z siedzibą w Starym Kurowie. Oczyszczalnia jest w stanie przyjąć i oczyścić ścieki pochodzące z terenu Gminy Stare Kurowo oraz z sąsiedniej Gminy Zwierzyn. Powyższe zostało ujęte w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) w aktualnie obowiązującej wersji zatwierdzonej przez Radę Ministrów dnia 01.02.2011 r.

(dowód: akta kontroli str.126-130)

Zgodnie z założeniami ww. programu w aglomeracji Stare Kurowo w latach 2007-2015 miało zostać wybudowane 40 km sieci kanalizacyjnej, w tym 20 km na terenie Gminy Stare Kurowo. Formularz do czwartej aktualizacji KPOŚK Gmina sporządziła 30.09.2011 r. i zgłosiła zmianę zamierzeń dotyczących budowy sieci ograniczając długość sieci do wybudowania do końca 2015 r., z 20 km do 1,6 km, co zostało wykonane w latach 2010-2011. Kolejne zmiany w zakresie procesu budowy zbiorczego systemu kanalizacji zgłoszone zostały przez Gminę we wniosku o zmianę aglomeracji z 2013 r. Aglomerację ograniczono tylko do miejscowości Stare Kurowo oraz zgłoszono zamiar wybudowania do 2020 r. sieci o długości 10 km. Powyższe zostało ujęte w uchwale Sejmiku Województwa Lubuskiego z 24 lutego 2014 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji Stare Kurowo obejmującej wsie Stare Kurowo i Zwierzyn (pozostałe wsie Gminy są poza aglomeracją).

(dowód: akta kontroli str. 126-130)

Stosownie do Wytycznych do tworzenia i zmiany aglomeracji opracowanych przez Ministerstwo Środowiska (wersja z 2 lipca 2014 r.¹⁶), poziom obsługi zbiorczymi

¹⁴ Występowały jedynie kilkugodzinne przerwy w dostawie do pojedynczych odbiorców w związku z występowaniem drobnych awarii.

¹⁵ W 2012 r., dane za 2011 r. nie były miarodajne w związku z awarią wodomierza rejestrującego pobór wody ze studni SW-1.

¹⁶ Dokument opracowany na potrzeby tworzenia i weryfikacji obszaru i granic aglomeracji w celu prawidłowego ich wyznaczenia zgodnie z celami i przepisami dyrektywy Rady 91/271/EWG

systemami kanalizacyjnymi do końca 2015 r., dla aglomeracji $\geq 2\ 000 < 15\ 000$ RLM (tj. dla aglomeracji jaką jest Stare Kurowo) powinien osiągnąć wskaźnik 80%. Według stanu na koniec 2014 r. oraz na 30.09.2015 r. stworzona sieć miała łączną długość 10,5 km, zbudowana została przede wszystkim na części terenu wsi Stare Kurowo, a liczba gospodarstw domowych przyłączonych do sieci kanalizacyjnej wyniosła 285 (wzrost o 42% w stosunku do roku 2000) oraz około 60% ludności wsi Stare Kurowo, tj. ludności Gminy zamieszkałej na terenie aglomeracji oraz 30% ludności Gminy ogółem. Odsetek ten na koniec 2014 r. był niższy niż średnia dla powiatu (54,8%) i województwa lubuskiego (70,4%) oraz niższy od określonego w Wytycznych Ministerstwa Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 126-130)

W sprawie niskiego stopnia skanalizowania Gminy Wójt Gminy wyjaśnił, że wielość zadań i ograniczone środki finansowe budżetu gminy uniemożliwiały przyspieszenie tempa wybudowania zbiorczego systemu kanalizacji w utworzonej wspólnie z Gminą Zwierzyn aglomeracji. W ostatnich latach priorytetem było wodociągowanie Gminy. W związku z powyższym w 2014 roku uległy zmianie granice aglomeracji stworzonej na bazie gmin Stare Kurowo i Zwierzyn. Obecnie granice aglomeracji obejmują wieś Zwierzyn w Gminie Zwierzyn i wieś Stare Kurowo w Gminie Stare Kurowo. Zmiana aglomeracji Stare Kurowo z 2014 r. miała na celu usankcjonowanie mniejszego zakresu skanalizowania Gminy w stosunku do wcześniejszych założeń. Wójt wyjaśnił również, że w 2014 r. zadeklarowano dla aglomeracji posiadanie do 2020 r. sieci kanalizacyjnej o długości 34,5 km, w tym dla wsi Zwierzyn - 14 km, a dla wsi Stare Kurowo - 20,5 km. Ponadto dodał, że Gmina zleciła wykonanie dokumentacji na następny odcinek kanalizacji o długości 1 km z terminem jej wykonania do 31.03.2016 r. Dokumentacja ta posłuży do wnioskowania o dofinansowanie ze środków unijnych. Zadeklarował, że kolejnych latach Gmina postara się wykonać kolejne odcinki sieci.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

Poza zbiorczym systemem kanalizacji jest część wsi Stare Kurowo oraz pozostałe miejscowości Gminy. Gospodarka ściekami prowadzona jest na tych terenach z wykorzystaniem zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Zbiorniki bezodpływowe podlegają ewidencjonowaniu, stosownie do wymogu wynikającego z art. 3 ust. 3 pkt. 1-2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁷. Liczba zbiorników bezodpływowych nie zmieniała się od 2011 r. i wynosiła 662, natomiast liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wzrosła z 7 na koniec 2011 r. do 21 na koniec 2014 r. (i 25 na 30.09.2015 r.).

(dowód: akta kontroli str.125-127, 137-138)

W związku z niskim stopniem objęcia ludności Gminy zbiorczym systemem kanalizacji Wójt Gminy wyjaśnił, że do 2020 r. Gmina będzie skupiona na budowie zbiorczego systemu kanalizacyjnego w ramach aglomeracji obejmującej Stare Kurowo. W zakresie uporządkowania gospodarki ściekowej na pozostałym terenie Gminy Wójt zadeklarował, że Urząd dokona szczegółowego rozeznania aktualnych możliwości technicznych rozwiązania problemu, w tym w zakresie budowy przydomowych oczyszczalni oraz oczyszczalni skupiających od kilku do kilkunastu gospodarstw. Kwestie ewentualnego dofinansowania przez Gminę tych

dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, implementowanymi do prawodawstwa polskiego, udostępniony na stronie internetowej <http://www.kzgw.gov.pl/pl/Krajowy-program-oczyszczania-ściekow-komunalnych.html>.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

przedsięwzięć będą uzależnione od możliwości finansowych Gminy i rozważone zostaną w przyszłości, po zakończeniu budowy zbiorczego systemu w aglomeracji.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

W latach 2011-2014 opłata za odbiór i oczyszczenie m³ nieczystości ciekłych ustalana była na poziomie od 5,90 zł do 5,99 zł. Faktyczne roczne koszty związane z odbiorem i oczyszczeniem w tym okresie wyniosły od 5,77 zł do 6,57 zł. W zakresie odprowadzania i oczyszczania nieczystości ciekłych za lata 2011-2014, koszty tej działalności Spółki przewyższały przychody łącznie o około 40 tys. zł. Nie wystąpiły dopłaty do cen za odbiór ścieków.

(dowód: akta kontroli str.121-124)

2. Na terenie gminy sieć dróg publicznych tworzą (na 30.09.2015 r.) drogi:

- wojewódzkie (nr 154, 155, 156) o długości ok. 22,5 km (drogi o nawierzchni bitumicznej i brukowej),
- powiatowe (F1380 i F1361) o długości ok. 13 km, w tym ok. 5 km o nawierzchni żwirowej i gruntowej,
- gminne - 109 dróg gminnych o łącznej długości 89 km (powierzchnia nawierzchni wynosiła 0,32 km²); na 1 km² powierzchni Gminy przypadła średnio 1,15 km publicznej drogi gminnej.

(dowód: akta kontroli str.140-157)

Miejscowości gminy połączone są ze sobą drogami publicznymi wojewódzkimi bądź powiatowymi. Tylko do 4 z nich dojazd – na stosunkowo niedługich odcinkach (0,5 km – 2 km) – następuje z drogi gminnej¹⁸. Długość publicznych dróg gminnych wzrosła - z 36,5 km w 2000 r., poprzez ok. 55 km w 2011 r., do 89 km w 2014 r. Wzrost wynikał ze zmiany klasyfikacji dróg wewnętrznych na publiczne. Zmiany następowały głównie w latach 2011-2012 i poprzedzone były uzyskaniem pozytywnych opinii o projektowanych zmianach zarządu powiatu strzelecko-drezdeneckiego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta przed przeklasyfikowaniem dróg wewnętrznych Gmina posiadała stosunkowo niedużą sieć dróg publicznych oraz dużą sieć dróg wewnętrznych. Znaczna część dróg wewnętrznych wykorzystywana była do celu, do którego służą drogi publiczne (drogi stanowiące ulice, drogi główne łączące poszczególne sołectwa, przy których zlokalizowana była zabudowa, drogi wewnętrzne z zabudową mieszkaniową i przemysłową, drogi stanowiące dojazd do dróg publicznych wyższej kategorii). Zmiana klasyfikacji wynikała z działań podjętych przez Gminę w kierunku stworzenia gminnej sieci dróg publicznych. Według wyjaśnień Wójta w dużej części drogi te Gmina zamierza przebudować i zmodernizować korzystając ze środków budżetu Unii Europejskiej lub budżetu państwa. Powzięcie informacji o konieczności opodatkowania dróg wewnętrznych przyspieszyło te czynności. Jednocześnie Wójt dodał, że Gmina przekwalifikowała tylko część dróg wewnętrznych. Na koniec 2014r. drogi publiczne to drogi o długości 89 km wobec 120 km dróg wewnętrznych, a więc drogi publiczne stanowią zaledwie 42 % wszystkich dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str.158-162)

¹⁸ Są to Rokitno – dojazd do miejscowości droga gminną na odcinku ok. 1 km (przy korzystaniu z dojazdu od strony drogi powiatowej) lub 3,5 km (przy dojeździe od strony drogi wojewódzkiej), Kawki – dojazd do miejscowości droga gminną na odcinku około 2 km od drogi wojewódzkiej, Błotnica – dojazd droga gminną na odcinku o długości ok. 0,5 km od drogi wojewódzkiej, osada Smolarz – dojazd drogą gminną na odcinku ok. 1 km od drogi powiatowej.

Struktura dróg gminnych – zarządzanych przez Wójta Gminy, stosownie do art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁹ - według rodzaju nawierzchni na koniec 2014 r. przedstawiała się następująco:

- drogi o nawierzchni bitumicznej - około 6 km,
- brukowej - 2,5 km,
- żwirowej – 41 km,
- gruntowe - 39 km.

W ocenie Gminy drogi o nawierzchni bitumicznej to drogi w stanie technicznym dobrym, drogi o nawierzchni brukowej i żwirowej to drogi w stanie zadowalającym, natomiast w przypadku dróg gruntowych, stanowiących 44,2% długości dróg to drogi w stanie technicznym niezadowalającym. W 2011 r. odsetek dróg w stanie niezadowalającym wynosił 15,7% i dotyczył 8,7 km dróg. Wzrost odsetka dróg w stanie niezadowalającym był skutkiem przeklasyfikowania dróg wewnętrznych (głównie gruntowych) na publiczne.

(dowód: akta kontroli str. 142-143)

W latach 2011-2015 Gmina dokonała przebudowy 3 dróg gminnych o łącznej długości 3,07 km, z tego:

- w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych - gminną drogę publiczną 005303F, na którą w 2011 r. otrzymano dofinansowanie w wysokości ponad 825 tys. zł,
- ze środków Województwa Lubuskiego związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji rolniczej - na wcześniej przygotowanych podbudowach tłuczniowych wykonano w 2014 r. nawierzchnię bitumiczną gminnej drogi publicznej 005301F, a w 2015 r. nawierzchnię bitumiczną gminnej drogi publicznej 005314F, otrzymane dofinansowanie wyniosło łącznie 112,4 tys. zł.

Nie udało się Gminie dokonać planowanej przebudowy gminnej drogi publicznej 005302F – wnioski Gminy z 2013 r., z 2014 r. i z 2015 r. nie uzyskały dofinansowania²⁰.

(dowód: akta kontroli str.158-162)

W latach 2011-2014 wydatki gminy na przebudowę, remonty lub budowę nowych dróg gminnych wyniosły łącznie 2.164,2 tys. zł. Najwyższe kwotowo wydatki majątkowe w wysokości 1.730,1 tys. zł poniesiono w 2011 r. na przebudowę ww. drogi gminnej. W kolejnych latach wydatki majątkowe na drogi gminne były dużo mniejsze: od 19 tys. zł do 267 tys. zł w zależności od roku. Wydatki bieżące na utrzymanie dróg wyniosły łącznie 500,4 tys. zł, wykazując tendencje wzrostową z 77 tys. zł za 2011 do 137 tys. zł za 2014 r. (wzrost o 77,2%), w tym wydatki na km drogi publicznej²¹ z 1.398 zł w 2011 r. do 1.539 zł w 2014 r. (wzrost o 10,1%).

(dowód: akta kontroli str.158-162)

Gmina naliczała i płaciła podatek od nieruchomości dotyczący dróg wewnętrznych. Za lata 2011-2015 wyniósł on łącznie 1,16 mln zł.

Opodatkowanie wszystkich dróg wewnętrznych w latach 2011-2013 w łącznej wysokości 697 tys. zł spowodowałoby obniżenie otrzymywanej przez Gminę subwencji wyrównawczej za lata 2013-2015 o kwotę łączną 1.118.159 zł²².

Przeklasyfikowanie części dróg wewnętrznych na publiczne głównie w latach 2011 i 2012 (drogi te są zwolnione z podatku) spowodował zmniejszenie ww. spadku o 263.537 zł, do kwoty 854.622 zł.

¹⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.

²⁰ Uzyskały liczbę punktów, która nie pozwoliła na znalezienie się w grupie podmiotów, która uzyskała dofinansowanie.

²¹ Wydatki dotyczyły głównie dróg publicznych.

²² Oszacowania dokonano przy założeniu stałości wyznaczonego wskaźnika Gg (średniego poziomu dochodu w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju).

Wydatki związane z wypłatami odszkodowań w związku ze stanem dróg wystąpiły w roku 2012 i wyniosły 700 zł.

(dowód: akta kontroli str.158-162, 163-185)

Powiat strzelecko-drezdenecki w analizowanym okresie nie dokonywał modernizacji bądź przebudowy dróg powiatowych na terenie Gminy. Stan dróg powiatowych w ocenie powiatu jest niezadowolający (kategoria C).

(dowód: akta kontroli str.154-157)

Gmina nie ponosiła kosztów oświetlenia dróg wojewódzkich i powiatowych poza terenami zabudowanymi.

(dowód: akta kontroli str.186-187)

3. Zadania własne Gminy związane z gospodarką odpadami komunalnymi od 1 lipca 2013 r. realizuje powołany do tego celu związek międzygminny - Związek Celowy Gmin SG05 z siedzibą w Starym Kurowie. Wspólna realizacja tego zadania ma ułatwiać rozwiązywanie problemów w zakresie gospodarowania odpadami oraz zmniejszyć koszty tej gospodarki.

(dowód: akta kontroli str. 188-190, 158-162)

Opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych ustalone zostały w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość mieszkalną. Opłata ta nie zmieniła się w okresie od 1.07.2013 r. do 30.09.2015 r. i wynosiła od osoby 12 zł za selektywną zbiórkę odpadów oraz 18 zł za odbiór odpadów mieszanych.

(dowód: akta kontroli str. 189-190)

Przychody i koszty gospodarki odpadami komunalnymi przypisane przez Związek dla Gminy Stare Kurowo wskazują, że tylko dla II półrocza 2013 r. gospodarka odpadami nie przynosiła strat – uzyskano zysk bilansowy w wysokości około 23 tys. zł. W kolejnych okresach wynik prowadzenia gospodarki odpadami był ujemny (strata bilansowa) – za 2014 r. w wysokości około 49 tys. zł, a po trzech kwartałach 2015 r. – w wysokości około 136 tys. zł. Biorąc dodatkowo pod uwagę poziom należności niezapłaconych przez mieszkańców Gminy – na 30.09.2015 r. to kwota około 135 tys. zł, działalność ta może wymagać wkrótce dopłat ze strony Gminy lub podniesienia wysokości opłaty ponoszanej przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 192)

Główne problemy związane z prowadzeniem gospodarki odpadami, wskazane przez Urząd (jak również Związek Celowy realizujący to zadanie) związane były przede wszystkim z:

- brakiem przepisów określających jednoznacznie warunki określające spełnienie warunków zadeklarowanej selektywnej zbiórki odpadów oraz sankcji za działanie niezgodne z zadeklarowanym sposobem zbiórki odpadów,
- trudności w weryfikacji stanu osób zamieszkałych wskazanych w deklaracjach ze stanem faktycznym, trudnościami w wyegzekwowaniu zmian deklaracji w sytuacjach zwiększenia liczby osób w rodzinie, w tym w przypadku urodzeń dzieci,
- przypisanie gmin do jednej, regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów, co nie pozwala na dokonanie wyboru instalacji według kryterium ekonomicznego i ma niekorzystny wpływ na poziom ponoszonych kosztów zagospodarowania odpadów.

(dowód: akta kontroli str.195)

Aktualnie Gmina nie posiada własnych składowisk odpadów. Składowisko odpadów znajdujące się na terenie Gminy - w Nowym Kurowie zostało zamknięte, rekultywacja terenu zakończyła się w 2010 r. W kontrolowanym okresie na Gminę

nie nałożono żadnych kar z tytułu nieprawidłowego funkcjonowania systemu gospodarki odpadami.

(dowód: akta kontroli str.190-191)

3.2. Zapewnienie edukacji publicznej na terenie gminy

W latach szkolnych od 2011/2012 do 2015/2016 Gmina zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty prowadziła przedszkole publiczne, oddział przedszkolny przy szkole podstawowej, szkoły podstawowe oraz gimnazjum.

1. Do publicznych placówek wychowania przedszkolnego należały:

- Przedszkole Komunalne w Starym Kurowie,
- Oddział Przedszkolny przy Szkole Podstawowej w Nowym Kurowie.

Aktualna infrastruktura pozwalała na zorganizowanie wychowania przedszkolnego w ramach 7 oddziałów dla łącznie 175 dzieci.

Sieć funkcjonujących przedszkoli gminnych, o której mowa w art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty nie została uchwalona przez Radę Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 204-206)

Liczba dzieci w obu ww. placówkach w latach szkolnych 2012/2013 do 2014/2015 wynosiła kolejno 125, 122, 132 oraz 113.

Liczba dzieci w wieku do lat 5 zameldowanych na terenie Gminy według stanu na 31 sierpnia lat 2011-2014 wynosiła odpowiednio: 159,162,164 i 154. Grupa od 7 do 11 dzieci (w zależności od roku) podlegających obowiązkowi rocznego przygotowania przedszkolnego realizowała ten obowiązek w placówkach innych niż prowadzone przez Gminę, pozostałe w placówkach gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 207-210)

Począwszy od roku szkolnego 2014/2015 na terenie Gminy prowadzony jest niepubliczny punkt przedszkolny Kraina Przedszkolaka „FANTAZJA”, zlokalizowany w Starym Kurowie, do którego uczęszczało 7 dzieci²³.

(dowód: akta kontroli str. 205-206, 514-515)

W roku szkolnym 2015/2016 do placówek przedszkolnych przyjęte zostały wszystkie dzieci trzy- i czteroletnie, których rodzice się o to ubiegali. W poprzednim roku szkolnym 6 dzieci nie zostało przyjętych z powodu braku miejsc, w tym: 3 dzieci 2,5-letnich, 1 dziecko trzyletnie, 2 dzieci czteroletnich; 1 dziecko było spoza terenu Gminy. Do przedszkoli przyjmowane były wszystkie dzieci zobowiązane do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego.

(dowód; akta kontroli str. 215-217)

Dowóz dzieci do przedszkoli (dotyczy dzieci realizujących obowiązkowe przygotowanie przedszkolne) realizowany był w ramach dowozu dzieci do szkół.

(dowód: akta kontroli str. 264, 273-378)

Na podstawie danych ewidencji ludności na dzień 16.02.2016 r. ustalono, że w dniu 1.09.2017 r. na terenie Gminy może zamieszkiwać około 180 dzieci w wieku od 3 do 6 lat, dla których Gmina powinna zorganizować opiekę przedszkolną. Aktualnie liczba przygotowanych miejsc wynosi 175, w tym 25 przy Szkole Podstawowej w Nowym Kurowie, którą Gmina zamierza zlikwidować. W ocenie Wójta Gmina jest w stanie samodzielnie zapewnić opiekę przedszkolną wszystkim dzieciom z terenu Gminy po roku 2016. Wójt wyjaśnił m.in., że w roku szkolnym 2015/2016 na przygotowane 150 miejsc w Przedszkolu w Starym Kurowie do przedszkola uczęszcza 84 dzieci. Biorąc pod uwagę fakty, że nie wszystkie dzieci uczęszczają do przedszkoli w Gminie oraz, że część dzieci w wieku 3-4 lat nie uczęszcza w ogóle do przedszkoli, wszystkie dzieci, których rodzice będą chcieli aby

²³ Od roku 2015 dotowany przez Gminę; dotacja w wysokości 18.218,78 zł

uczęszczały do przedszkola publicznego prowadzonego przez Gminę, znajdują miejsce w placówce publicznej. Ponadto Wójt dodał, że w Starym Kurowie funkcjonuje również przedszkole niepubliczne, co również pomoże w rozwiązaniu ewentualnego problemu.

(dowód: akta kontroli str. 208, 218)

2. Na terenie Gminy działają wyłącznie szkoły publiczne prowadzone przez Gminę. Należą do nich dwie szkoły podstawowe - w Nowym Kurowie i w Starym Kurowie oraz gimnazjum zlokalizowane w Starym Kurowie. Plan sieci szkół, o którym mowa w art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty był nieaktualny, uwzględnił bowiem istnienie zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Przynotecku.

(dowód: akta kontroli str.219-221)

Liczba dzieci objęta obowiązkiem szkolnym wzrosła z 510 w 2011 r. do 564 (w tym dzieci niepełnosprawne) w 2015 r., na co wpływ miało sukcesywne wprowadzenie obowiązku szkolnego dla dzieci w wieku lat 6.

Gmina posiadała informacje na temat realizacji obowiązku szkolnego przez wszystkie dzieci objęte obowiązkiem szkolnym na jej terenie. Odsetek dzieci realizujących obowiązek szkolny na terenie Gminy w odniesieniu do wszystkich dzieci zameldowanych w Gminie objętych obowiązkiem szkolnym obniżył się z 89,2% za rok szkolny 2011/2012 do 85,3%²⁴ w roku szkolnym 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 211-215)

Liczba uczniów w szkołach podstawowych wzrosła z 274 za rok szkolny 2011/2012 do 298 uczniów za rok szkolny 2014/2015 (o 8,8%), w tym wzrastała liczba uczniów w Szkole Podstawowej w Starym Kurowie przy jednoczesnym spadku liczby uczniów w Nowym Kurowie. Liczba uczniów w Nowym Kurowie zmniejszyła się z 87 uczniów w 2011 r. do 67 w 2014 r. Gmina zamierza zlikwidować tę szkołę, Rada Gminy w dniu 3.02.2016 r. podjęła stosowną uchwałę.

(dowód: akta kontroli str.219-221,224)

Średnia liczba uczniów przypadająca na oddział:

- wzrosła z 18 uczniów do 20 uczniów w Szkole Podstawowej w Starym Kurowie,
- zmniejszyła się z 15 do 11 w Szkole Podstawowej w Nowy Kurowie,
- zmniejszyła się z 25 do 21 uczniów w Gimnazjum.

(dowód: akta kontroli str.225-227)

Liczebność uczniów w oddziałach I-III szkół podstawowych od roku szkolnego 2014/2015 ustalana była co do zasady zgodnie z przepisami prawa, wynosiła od 7 do 25²⁵. Jednostkowa powierzchnia sal lekcyjnych w przeliczeniu na jednego ucznia w szkołach podstawowych wynosiła od 2,70 m² w 2011 r. do 2,44 m² w 2014 r.; w przypadku gimnazjum powierzchnia ta wynosiła około 2,10 m².

(dowód: akta kontroli str.230-231,236)

Współczynnik ukończenia przez uczniów szkoły²⁶ w szkołach podstawowych w okresie 2011-2015 wynosił od 88,6% do 97,4% dla SP w Starym Kurowie oraz dla SP Nowe Kurowo – najniższy 81,3% za 2013 r. oraz 94,4% w 2012 r. W przypadku gimnazjum współczynnik ten wynosił od 84,8% w 2014 r. do 97,4% w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 237-239)

²⁴ Odsetek powyższy obniża grupa dzieci niepełnosprawnych realizująca obowiązek szkolny w szkołach specjalnych prowadzonych przez powiaty oraz dzieci i młodzież realizujące obowiązek szkolny w OHP; około 3% dzieci.

²⁵ W trakcie 2 lat szkolnych (rozpoczynających się od 2014 r. utworzono łącznie 18 oddziałów klas I-III, w tym krótkotrwałe w okresie od 1.09.2014 do 18.10.2014 r., po wyłączeniu nauczania indywidualnego, liczba uczniów w jednym oddziale wynosiła 26 osób, co - uwzględniając krótkotrwały stan oraz wprowadzenie zmiany ustawy o systemie oświaty (poprzez art. 61 ust. 3c) - z dniem 31.03.2015 r. nie uznano za stan nieprawidłowy.

²⁶ Liczba absolwentów kończących szkoły po planowym okresie edukacji (6/3 lat) do liczby absolwentów.

Jakość kształcenia w Szkole Podstawowej w Starym Kurowie mierzona wynikiem ze sprawdzianu szóstoklasisty była dobra. Wyniki sprawdzianu dla uczniów tej szkoły – za wyjątkiem roku 2012 - były lepsze od średnich dla powiatu i województwa, w roku 2011 i 2013 wyższe od średniej krajowej, a w 2014r. na poziomie średniej krajowej. Wyniki tego sprawdzianu dla uczniów Szkoły Podstawowej w Nowym Kurowie w całym kontrolowanym okresie były niższe od średnich dla powiatu i województwa, pozycja szkoły według skali staninowej to 2 i 3, co oznacza wyniki bardzo niskie i niskie. W szkole realizowany jest m.in. plan poprawy efektów kształcenia.

(dowód: akta kontroli str.245-255)

W przypadku gimnazjum wyniki egzaminu gimnazjalisty poprawiały się. W latach 2013 - 2015 średnie wyniki z matematyki i przedmiotów przyrodniczych były wyższe od średnich dla powiatu i województwa. Wyniki pozostałych przedmiotów nie odbiegały znacząco od średnich (w zależności od roku nieznacznie lepsze lub gorsze od średnich dla powiatu i/lub województwa)

(dowód: akta kontroli str. 240-244)

Najlepszym uczniom szkół prowadzonych przez Gminę, laureatom olimpiad przedmiotowych przyznawane były stypendia Wójta Gminy²⁷. W latach 2011-2015 otrzymało je 46 uczniów gimnazjów i 28 uczniów szkół podstawowych.

(dowód: akta kontroli str.229, 256-259)

W sprawie wyników kształcenia Wójt wyjaśnił, że w przypadku Szkoły w Nowym Kurowie, pomimo realizowanego już od kilku lat programu poprawy kształcenia (sprawy te dyskutowane są na posiedzeniach komisji oświaty), niestety nie przyniosło to znaczącej poprawy wyników, pomimo, że zmieniła się również dyrektor Szkoły i część grona pedagogicznego. Wyniki ewaluacji szkoły dokonane przez Kuratora Oświaty były również słabe. Wyniki te, jak i niewielka liczba uczniów przesądziły o zamiarze likwidacji szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

Wójt nie przedstawiał Radzie Gminy w terminie do 31 października każdego roku informacji o realizacji zadań oświatowych za dany rok szkolny, w tym o wynikach kształcenia i wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty, do czego zobowiązywał art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 260-263)

Wydatki na oświatę i wychowanie (dział 801 klasyfikacji budżetowej)²⁸ oraz na prowadzenie świetlic szkolnych i pomoc materialną udzielaną uczniom (dział 854) stanowiły najwyższą wartościowo grupę wydatków Gminy. W 2014 r. wyniosły 5.639,7 tys. zł i były wyższe od zrealizowanych w 2011 r. o 22,4%. Wynagrodzenia z pochodnymi stanowiły od 78,5% do 79,5% wydatków bieżących na oświatę i wychowanie. Koszty wynagrodzeń w 2014 r. były wyższe od poniesionych w roku 2011 o 7,7%. Wydatki ponoszone przez Gminę na oświatę i wychowanie (dział 801 i 854) przewyższały wielkości otrzymywanej subwencji oświatowej oraz dotacji celowych na ten cel. Środki te pokrywały wydatki w latach 2011-2014: w 75,8%, 76,1%, 76,8% i 75,1%. Dofinansowywanie bieżących wydatków na oświatę przez Gminę środkami dochodów własnych przekraczało 1 mln zł w każdym z ww. okresu (mieściło się w przedziale 1,12 mln zł - 1,22 mln zł).

Wydatki na doksztalcenie nauczycieli wyniosły 19,7 tys. zł w 2011 r., 20,4 tys. zł w 2012 r., 20,2 tys. zł za 2013 r. oraz 19,8 tys. zł za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 265-267)

²⁷ Na podstawie uchwały nr XXIV/203/2005 z dnia 29 grudnia 2005 r., zmieniona uchwała nr IX/65/2007 z dnia 27 września 2007 r.

²⁸ Subwencja oświatowa nie pokrywała w pełni wydatków w rozdziałach 80101, 80110, 80114, 80146 i 80195; w każdym roku lat 2011-2014 Gmina finansowała wydatki tych rozdziałów w wysokości od 119,3 tys. zł do 215,9 tys. zł.

W analizowanym okresie lat 2011-2014:

- roczne wydatki bieżące (z działów 801 i 854 klasyfikacji budżetowej) na kształcenie jednego ucznia wynosiły 9.804 zł za 2011 i wzrosły do 10.817 zł w 2014 r.,
- wynagrodzenia nauczycieli – z nielicznymi wyjątkami – odpowiadały wielkościom średnim dla poszczególnych grup awansu zawodowego; występowała niewielka skala dopłat do wynagrodzeń średnich²⁹,
- w szkołach podstawowych występowały znaczące różnice w liczbie nauczycieli przypadających na 100 uczniów; średnio około 13 nauczycieli (w przeliczeniu na etaty) przypadało na 100 uczniów Szkoły Podstawowej w Nowym Kurowie, a w Szkole Podstawowej w Starym Kurowie liczba ta była znacznie mniejsza - w 2011 r. wynosiła ona 9 etatów i obniżyła się do 7,4 etatu w 2014 r.; w gimnazjum relacja ta wzrosła z 10,2 do 11, 4 etatu.

(dowód: akta kontroli str. 236, 264, 270-274)

Dowozem do szkół objęta była każda miejscowość Gminy w ramach zorganizowanych 6 tras przejazdu. Najdłuższa trasa miała długość około 11 km i obejmowała przejazd przez miejscowości Pławin, Przynotecko, Łęgowo, Nowe Kurowo do Starego Kurowa, czas przejazdu – około 20 minut. Najkrótsza trasa to dojazd do Starego Kurowa z Łącznicy i Łącznicy Łąki – 4 km z czasem przejazdu wynoszącym 5 minut. Dowozem objętych było 181 dzieci w roku szkolnym 2011/2012, w następnych latach szkolnych odpowiednio 192, 175 i 173 dzieci. W zależności od roku szkolnego, dowozem objęte było od 34% - 40% dzieci uczęszczających do szkół prowadzonych przez Gminę. Koszt dowozu wyniósł 247,6 tys. zł w 2011 r., 237,9 tys. zł w 2012 r., 244,3 tys. zł w 2013 r. i 235,5 tys. zł w 2014 r. W przeliczeniu na jednego ucznia³⁰ nim objętego wyniósł około 1.208 zł w 2011 r. i wzrósł do 1.280 zł za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 264, 273-278)

3.3. Realizacja zadań w zakresie pomocy społecznej

Zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane są przez Ośrodek Pomocy Społecznej. Liczba zatrudnionych w Ośrodku pracowników wynosiła 16,1 etatów w 2011 r. i zmniejszyła się do 14,2 etatów³¹ w 2014 r., w tym 3 pracowników socjalnych, co odpowiadało wymogom prawa w tym zakresie, wynikającym z art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³². Wydatki z tytułu zatrudnienia obniżyły się z kwoty 531,7 tys. zł w 2011 r. do 504,5 tys. zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.329-337)

Liczba osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej zmniejszyła się z 868 za 2011 r. do 678 za 2014 r. wobec 918 za 2000 r. Odsetek osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w odniesieniu do ludności gminy ogółem w latach 2011-2014 obniżył się z 17,8% do 15,8% wobec 22,1% w 2000 r. Od roku 2013 pozostaje na niższym poziomie niż średnia powiatu (17% i 16,5%), choć nadal znacznie wyższym od średniej dla województwa (9,5% i 8,8%).

(dowód: akta kontroli str.330)

²⁹ Dopłaty wystąpiły w 2011 i 2014 w łącznej wysokości około 9 tys. zł.

³⁰ Włączając uczniów niepełnosprawnych dowożonych na koszt Gminy do szkół specjalnych; nie prowadzi się odrębnej ewidencji kosztów dotyczących tych dzieci.

³¹ Od 1.01.2014 r. ze struktury OPS wydzielono Środowiskowy Dom Samopomocy.

³² Dz.U. z 2015 r., poz.163 ze zm.

Wydatki gminy na pomoc społeczną stanowią drugą co do wielkości (po oświacie i wychowaniu) pozycję wydatków Gminy. Za rok 2014 wyniosły one 3.637,6 tys. zł³³ i były wyższe od poziomu z roku 2011 r. o 20,4%, w każdym kolejnym roku następował ich wzrost o co najmniej 4%. W przeliczeniu na 1 mieszkańca³⁴ wzrosły z kwoty 717 zł za 2011 r. do 869 zł za 2014 r.

Największą grupy wydatków na pomoc społeczną stanowiły wydatki na:

- świadczenia rodzinne i pielęgnacyjne – nieznacznie rosnące z kwoty 1.269 tys. zł w 2011 r. do 1.294,2 tys. zł w 2014 r.,
- zasiłki okresowe, które wzrosły z około 325 tys. zł w 2011 r. (dla 160 osób) do 413 tys. zł w 2014 r. (dla 163 osób, wobec 171 w 2000 r.),
- dożywianie – wzrost z 189,3 tys. zł w 2011 r. do 237,1 tys. zł w 2014 r.,
- zasiłki stałe – wzrost z 178,4 tys. zł w 2011 r. do 226,1 tys. zł w 2014 r.,
- zasiłki celowe wynoszące od około 38 tys. zł za 2011 r. (dla 143 rodzin) do 41 tys. zł za 2014 r. (107 rodzin wobec 54 w 2000 r.) .

(dowód: akta kontroli str. 330-336, 338-344, 417)

Rada Gminy nie skorzystała z możliwości podwyższenia progu ustawowego kwoty dochodów uprawniających do otrzymania zasiłków okresowego i celowego, o czym mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej z uwagi na brak środków finansowych.

Osobom starszym świadczone były usługi opiekuńcze. Wydatki na świadczenie tych usług wzrosły z 33 tys. zł w 2011 r. do 58 tys. zł w 2014 r., a liczba osób korzystających z nich wzrosła odpowiednio z 11 do 16 (na 30.09.2015 r. do 24). Osoby, dla których pomoc w ramach usług opiekuńczych była niewystarczająca, kierowane były do domów pomocy społecznej. Wydatki na odpłatność za pobyt mieszkańców w domach pomocy społecznej wzrosły z 96 tys. zł do 140 tys. zł i dotyczyły 4 osób w 2011 oraz 7 w 2014 r. (na 30.09.2015 – 6 osób).

(dowód: akta kontroli str.330-336)

W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała strategię rozwiązywania problemów społecznych o której mowa w art. 17 ustawy o pomocy społecznej, na lata 2006-2013 oraz następnie kolejną na lata 2014-2020. Aktualnie realizowana strategia zatwierdzona została przez Radę Gminy w dniu 30 października 2014 r. Stosownie do zapisów strategii najistotniejsze problemy społeczne Gminy związane są przede wszystkim z koniecznością wspierania finansowego oraz w formie pracy socjalnej osób dotkniętych ubóstwem, w tym bezrobociem, uzależnieniami i przemocą w rodzinie oraz wspierania rodzin dysfunkcyjnych. Główne cele strategiczne Gminy to zapewnienie potrzebującym bezpieczeństwa socjalnego oraz wsparcie bezrobotnych i poszukujących pracy.

(dowód: akta kontroli str.347-359, 360-361)

Przy realizacji zadań pomocy społecznej Gmina współpracowała z organizacjami pozarządowymi w następującym zakresie :

- przeciwdziałania przemocy w rodzinie - przedstawiciel Stowarzyszenia Środowiskowy Klub Seniora „Tęcza”; jest członkiem Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie,
- świadczenia od 2015 r. usług opiekuńczych na rzecz osób wymagających takiej pomocy (z pomocy skorzystało 25 osób) oraz tworzenia indywidualnych programów zatrudnienia socjalnego na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (z pomocy skorzystało 10 osób) - współpraca z Fundacją na rzecz Rozwoju Zasobów Ziemi Dobiegniewskiej prowadzącą Centrum Integracji Społecznej w Starym Kurowie;

³³ 2013 r. – 3.482,0 tys. zł, 2012 r. – 3.343,2 tys. zł, 2011 r. – 3.021,6 tys. zł wobec 770,7 tys. zł za 2000 r.

³⁴ Liczba mieszkańców według GUS.

- udzielanie pomocy finansowej i żywnościowej – współpraca z Caritas Diecezji Zielonogórsko-Gorzowskiej, Biuro przy Kościele Parafialnym w Starym Kurowie, z pomocy korzystało 17 rodzin,
- pomocy doraźnej dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji w związku ze zdarzeniami losowymi – współpraca z Ochotniczą Strażą Pożarną w Pławinie i Przynotecku.

(dowód: akta kontroli str.360-362)

3.4. Realizacja zadań w zakresie opieki zdrowotnej

Gmina realizowała Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³⁵ oraz w art. 10 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii³⁶.

W ramach realizacji tego programu m.in. utworzono punkt konsultacyjny dla osób uzależnionych i współuzależnionych, zatrudniono psychologa i terapeutę uzależnień, prowadzono akcje informacyjne, finansowano wypoczynek dzieciom z rodzin dotkniętych problemem alkoholizmu.

W roku 2014 z porad psychologa korzystało 25 osób, pomocy terapeuty – 15 osób, liczba osób objęta wsparciem w ramach działalności punktu konsultacyjnego – 30 osób. W roku 2015 liczba udzielonych porad / pomocy w ramach ww. działań wyniosła odpowiednio 34 osoby, 17 osób i 30 osób.

(dowód: akta kontroli str. 362-364)

W kontrolowanym okresie Gmina nie opracowała i nie realizowała programów polityki zdrowotnej, wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³⁷, niemniej przystępowała do organizowanych przez Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich działań w zakresie profilaktyki zdrowotnej współfinansując - wraz z ww. powiatem - w 2013 r. i 2015 r. badania profilaktyczne w zakresie diagnostyki chorób płuc. Z bezpłatnych dla mieszkańców badań skorzystało 92 osoby. Kryterium doboru osób do badań – poza osiągnięciem wieku lat co najmniej 20 – była kolejność zgłoszeń. Na powyższy cel wydatkowano łącznie 1.500 zł.

(dowód: akta kontroli str.363-364, 365-382)

Kobietom w ciąży zgłaszającym się po pomoc społeczną, udzielane było wsparcie w formie opieki socjalnej, w tym finansowej oraz poradnictwo prawne, psychologiczne i medyczne w formie pomocy w uzyskaniu porad lekarskich i pielęgniarki środowiskowej.

(dowód: akta kontroli str.363-364)

3.5. Realizacja zadań w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach³⁸, Gmina zorganizowała i prowadziła Gminną Bibliotekę Publiczną w Starym Kurowie, jedną z dwóch gminnych instytucji kultury³⁹. Na koniec 2014 r. Biblioteka dysponowała księgozbiorem składającym się z ponad 16.000 wolumenów (2011 r. - 15.288 wolumenów). W każdym roku powiększany był stan księgozbioru. Godziny otwarcia

³⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 124 ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2015., poz. 581 ze zm.

³⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.

³⁹ w Gminie funkcjonował również Gminny Ośrodek Kultury

Biblioteki w latach 2011 – 2014 - od poniedziałku do czwartku od 9:30 do 17.00, w piątek od 10.00 do 17.00, w soboty od 9.00 do 12.00, od 2016 r. – w środy od 9.00 do 19.00, w pozostałe dni robocze od 9.30 do 17.00. Zmian godzin otwarcia wynikała z braku zainteresowania korzystaniem z Biblioteki w soboty.

(dowód: akta kontroli str. 383-390)

Biblioteka dysponowała również książkami z dużą czcionką oraz książkami mówionymi – audiobookami. Audiobooki są nie tylko narzędziem zachęcającym młodych ludzi do czytania, ale również środkiem znacząco zwiększającym dostępność zasobów bibliotecznych dla osób niedowidzących i niewidomych.

Udostępnianie audiobooków jest możliwe w związku z utworzeniem w Bibliotece punktu Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej w Gorzowie Wlkp., do zasobów której należą audiobooki. Składane zamówienia (niezależnie od zasobu dostępnego na Bibliotece) są realizowane w ciągu 1-2 tygodni.

(dowód: akta kontroli str.383-390)

Według stanu na koniec 2014 r. z zasobu Biblioteki korzystało około 400 osób zarejestrowanych jako czytelnicy (około 10% ludności Gminy). Liczba czytelników w latach 2011-2014 nie ulegała istotnym zmianom. Liczba wypożyczeń wzrosła z 7.974 wolumenów za 2011 r. do 8.504 wolumenów za 2014 r. (o 6,6%). Od roku 2013 osoby niepełnosprawne, chore, niemogące samodzielnie dotrzeć do Biblioteki, mogą korzystać z usługi „Książka na telefon”. Usługa ta polega na możliwości zamówienia książek przez telefon, które następnie bibliotekarz osobiście dostarcza zamawiającemu.

(dowód: akta kontroli str.383-390)

W latach 2011-2015 (30.09) na zakup książek przeznaczono kwotę 24.688 zł⁴⁰. Wydatki na zakup książek współfinansowane były ze środków otrzymywanych od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – dofinansowanie w łącznej wysokości 16.188 zł.

(dowód: akta kontroli str.383-390)

Oprócz udostępniania księgozbioru, Biblioteka oferowała mieszkańcom Gminy również bezpłatny dostęp do Internetu w ramach zorganizowanych trzech stanowisk komputerowych. Koszty dostawy Internetu częściowo pokrywane były przez Fundację Orange z siedzibą w Warszawie, realizującą projekt „Akademia Orange dla bibliotek”. Ponadto Biblioteka organizowała corocznie akcje skierowane do dzieci i młodzieży - „Ferie w bibliotece”, „Wakacje w bibliotece” oraz konkursy plastyczne i literackie typu „Konkurs wiedzy o książce”, „Przysłowia mądrością narodu”, „Rzeźbimy w śniegu: „Maski karnawałowe”, „Exlibris biblioteki”.

W celu zachęcenia mieszkańców Gminy do korzystania z Biblioteki prowadzone były konkursy czytelnicze, w tym na najaktywniejszego czytelnika „Dużo czytam, dużo wiem”. Biblioteka uczestniczyła również w ogólnopolskich akcjach narodowego czytania. W roku 2013 było to czytanie „Zemsty” Aleksandra Fredry, w roku 2014 czytanie Trylogii Henryka Sienkiewicza.

(dowód: akta kontroli str. 383-390)

W roku 2014 Biblioteka dysponowała budżetem w wysokości 84 tys. zł za 2014 r. wobec 79 tys. zł w roku 2011 (wzrost o 6,4%). Wynagrodzenia stanowiły niespełna 70% wydatków Biblioteki. Biblioteka prowadzona była przy zatrudnieniu w wysokości 1,16 etatu, w tym kierownik Biblioteki (1 etat) oraz osoba prowadząca ewidencję księgową (0,16 etatu). Wydatki na funkcjonowanie Biblioteki w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły z 18,68 zł za 2011 r. do 20,06 zł za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.387)

⁴⁰ 2011 r. – 4.072 zł, 2012 r. – 4.961 zł, 2013 r. – 5.500 zł, 2014 r. – 4.268 zł

3.6. Realizacja wybranych zadań z zakresu administracji rządowej

Mieszkańcy Gminy w godzinach pracy Urzędu (od 7.30 do 15.30) mogli załatwiać sprawy związane z realizacją przez Gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących prowadzenia ewidencji ludności, w tym wydawania dowodów osobistych, aktów urodzenia, zgonu, oraz rejestracji działalności gospodarczej.

W latach 2011-2014 liczbę załatwianych spraw z ww. zakresu obrazują przede wszystkim następujące ilości prowadzonych i załatwianych spraw:

- wydanie dowodów osobistych – ich liczba wzrosła z 201 w 2011 r. do 455 w roku 2014 (rok 2000- 130),
- wydawanie odpisów aktów stanu cywilnego – ich liczba wzrosła z 95 za 2011 r. do 152 w 2014 r.,
- rejestrowanie działalności gospodarczej – liczba spraw związanych nowo rejestrowaną działalnością wzrosła z 24 w 2011 r. do 34 w 2014 r., a łączna liczba złożonych wniosków związanych z rejestracją (zmianami, wyrejestrowywaniem) działalności gospodarczej zmniejszyła się nieznacznie z 158 w 2011 r. do 131 w 2014r.

(dowód: akta kontroli str.12-16)

Na realizację ww. zadań Gmina otrzymywała dotację celową z budżetu państwa w wysokości 55.100 zł w latach 2011-2014 (oraz 43.100zł na rok 2015). Zadania powyższe w Gminie realizowali pracownicy w ramach 1,25 etatów. Koszt ich wynagrodzeń wraz z oszacowanymi kosztami rzeczowymi (w tym związanymi z utrzymaniem budynku Urzędu, zakupem materiałów biurowych), przypadającymi na ww. zadania zlecone realizowane w ramach 1,25 etatu, wynosił od 85.124,11 zł w 2011 r. do 89.456,61 zł w 2014 r. Otrzymywana dotacja celowa nie pokrywała kosztów realizacji ww. zadań.

W latach 2011-2014 wydatki związane z realizacją ww. zadań w przeliczeniu na mieszkańca wynosiły od 20,20 zł rocznie za 2011 r. do 21,38 zł rocznie za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.391)

3.7. Koszty funkcjonowania urzędu

Koszty funkcjonowania Urzędu wynosiły 1 238, 8 tys. zł w 2011 i wzrosły do 1.373,1 tys. zł w 2014, tj. o łącznie o 10,8%. W okresie tym wydatki bieżące wzrosły o 11,1%. Dominująca pozycja tych kosztów były koszty zatrudnienia pracowników, w tym wynagrodzeń osobowych, których udział w wydatkach bieżących zmniejszył się z 75,3% do 73,5%. Nominalnie wydatki te rosły rocznie w tempie poniżej 2%, za wyjątkiem roku 2013, kiedy przyrosły o 5,6% przede wszystkim w związku z dokonaną podwyżką wynagrodzeń. Najniższy poziom zatrudnienia wystąpił w 2012 r. – 18,42 etatów urzędniczych, najwyższy na 30.09.2015 r.– 20 etatów urzędniczych. Koszt funkcjonowania Urzędu w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosił około 294 zł w 2011 i wzrósł do 328 zł za 2014 r. Średniorocznie koszt ten przyrastał o 3,2% – 4,9%.

W latach 2011 – 2014 liczba wydanych decyzji podatkowych wzrosła o 6,9%, długość zarządzanych gminnych dróg publicznych o 61,8%, wydanych dowodów osobistych o 126,4%, odpisów z aktów stanu cywilnego o 60%.

(dowód: akta kontroli str.12-16, 392-393)

Koszty obsługi rady gminy (bez diet) nie przekraczał 1,5 tys. zł, za wyjątkiem roku 2011 kiedy wyniósł około 6,1 tys. zł i związany był z w związku z publikowaniem gazetki gminnej (od roku 2012 zaprzestano jej publikacji). W przeliczeniu na mieszkańca wynosiły one od 0,21 zł za 2012 r. do 0,37 zł za 2014 r.; w roku 2011 – 1,45 zł.

(dowód: akta kontroli str.392-393)

3.8. Infrastruktura sportowa i turystyczna

Na terenie gminy zlokalizowane są następujące obiekty sportowe:

- zespół boisk „ORLIK 2012” – oddany do użytku w 2010 r., w skład którego wchodzi boisko wielofunkcyjne (koszykówka, siatkówka, tenis ziemny) o nawierzchni poliuretanowej oraz boisko niepełnowymiarowe do piłki nożnej wraz z parkingiem, siłownią plenerową oraz wiatą rekreacyjną; obiekt był wykorzystywany przez szkoły gminne oraz poza godzinami zajęć szkolnych był ogólnodostępny dla mieszkańców w okresie marzec-listopad, dozorowany przez animatorów sportu; w okresie letnim w obiekcie organizowane były imprezy plenerowe dla mieszkańców gminy; planuje się rozbudowę zespołu boisk o boisko piłkarskie pełnowymiarowe wraz z budynkiem szatni i niezbędną infrastrukturą techniczną;
- kompleks rekreacyjno-sportowego w miejscowości Pławin – obiekt ogólnie dostępny dla mieszkańców gminy, składający się z boiska utrzymywanego przez klub sportowy „Zawisza Pławin”, siłowni plenerowej, placu zabaw, miejsce organizowania imprez plenerowych;
- boisko piłkarskie w miejscowości Głębozec – obiekt wykorzystywany przez klubu sportowego „Zryw Głębozec”, niemniej jest również ogólnodostępny dla mieszkańców miejscowości Głębozec, w tym w ramach organizowanych tam imprez plenerowych dla mieszkańców miejscowości.

(dowód: akta kontroli str.394-395)

W latach 2011-2015 na terenie Gminy wybudowano dwie siłownie plenerowe w miejscowości Pławin (przez OSP Pławin) oraz w Starym Kurowie, ponosząc na ten cel wydatki w wysokości 44.550,69 zł. Roczne koszty związane z utrzymaniem ww. bazy sportowej wynoszą od ok. 110 do ok. 140 tys. zł rocznie.

(dowód: akta kontroli str.394-395,408-412)

Gmina zamierza wybudować halę sportową przy Szkole Podstawowej w Starym Kurowie, z uwagi na brak pełnowymiarowej hali sportowej na terenie Gminy, w ramach projektu dofinansowywanego środkami budżetu Unii Europejskiej do roku 2020. Przedsięwzięcie to Gmina zamierzała zrealizować w ramach strategii rozwoju gminy na lata 2009-2015, w poprzedniej perspektywie finansowej UE. Brak realizacji wynikał zarówno z braku środków finansowych jak i problemów lokalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.396-397)

3.9. Cmentarze gminne

Na terenie Gminy funkcjonuje jeden cmentarz. Jest to cmentarz komunalny, którym administruje gminna spółka. Koszty jego prowadzenia w latach 2012 i 2014 wyniosły około 66 tys. zł – 67 tys. zł, natomiast w 2011 r. wyniosły 79 tys. zł, a w 2013 r. – 83 tys. zł. Działalność ta przynosiła straty, szczególnie w roku 2011 i 2013, kiedy jej poziom wynosił około 18 tys. zł i 21 tys. zł. Jedynie rok 2012 zamknięty został dodatnim wynikiem w wysokości 9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.121-123)

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

1. Obowiązujący w badanym okresie Gminie plan sieci publicznych szkół podstawowych⁴¹ prowadzonych przez Gminę był nieaktualny. Ww. plan wskazywał na funkcjonowanie na terenie gminy trzech szkół podstawowych, z siedzibami w Starym Kurowie, Nowym Kurowie, Przynotecku, a faktycznie funkcjonowały dwie szkoły - w Starym Kurowie i w Nowym Kurowie. Natomiast Szkoła Podstawowa w

⁴¹ Uchwała Rady Gminy Stare Kurowo nr IV/45/99 z dnia 27 lutego 1999 r .

Przynotecku dla klas I-III funkcjonowała do 31.08.2000 r., następnie działała jako filia Szkoły Podstawowej w Nowym Kurowie, by od dnia 1.09.2003 r. ulec likwidacji. Uczniom zapewniano kontynuowanie nauki w SP w Nowym Kurowie⁴².

(dowód: akta kontroli str.286-293)

Stosownie do art. 17 ust. 4 o systemie oświaty rada gminy ustala plan publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę. Likwidacja każdej szkoły powinna znaleźć odzwierciedlenie w ww. planie.

Ponadto Gmina nie posiadała ustalonego planu sieci prowadzonych publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, o którym mowa w art. 14 a ust. 1 cyt. ustawy. Faktycznie prowadzone były dwie placówki w Starym Kurowie i w Nowym Kurowie.

(dowód: akta kontroli str. 219-221)

Przyczyną powyższego stanu rzeczy, według wyjaśnień Wójta było przeoczenie. W toku kontroli NIK nieprawidłowość została usunięta - w dniu 03.02.2016 r. Rada Gminy uchwaliła plany sieci szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 304-305, 306-307)

2. W latach 2011-2015 Wójt nie wywiązywał się w pełni z obowiązku przekazywania Radzie Gminy informacji o stanie realizacji zadań oświatowych przez Gminę za poprzedni rok szkolny, w tym w szczególności o wynikach sprawdzianu w szkołach podstawowych i egzaminu w gimnazjum oraz o wynikach nadzoru pedagogicznego realizowanego przez kuratora oświaty, co stanowiło naruszenie przepisu art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Rada sporadycznie informowana była o wybranych sprawach dotyczących oświaty, w tym w trakcie ww. okresu Wójt poinformował Radę Gminy o wynikach sprawdzianu szóstoklasisty i egzaminu gimnazjalisty tylko w 2011 r. oraz w 2014 r. O wynikach kontroli szkół dokonywanej przez Kuratora Oświaty Rada nie była informowana, pomimo, że kontrole takie były przeprowadzane we wszystkich prowadzonych przez Gminę szkołach w latach 2011-2014, w tym w przypadku Szkoły Podstawowej w Nowym Kurowie oceny ewaluacyjne Kuratora Oświaty były słabe.

O wynikach egzaminów oraz innych sprawach oświaty w każdym roku informowana była Komisja ds. oświaty, kultury, spraw socjalnych i bezpieczeństwa publicznego Rady Gminy, przy czym zakres przedstawianych spraw w poszczególnych latach był inny, a ich omawianie następowało w trakcie roku szkolnego. O wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Kuratora Oświaty Komisja Rady Gminy - podobnie jak Rada Gminy - nie była informowana.

(dowód: akta kontroli str. 260-263, 311-324)

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił m.in., że przeoczono obowiązek sporządzania informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Jednocześnie dodał, że o sprawach oświaty szeroko informowana była komisja ds. oświaty kultury, spraw socjalnych i bezpieczeństwa publicznego Rady Gminy, co nie zawsze jest odzwierciedlone w protokołach z posiedzeń. Wójt zadeklarował, że od 2016 r. informacja o stanie realizacji zadań oświatowych będzie przedkładana Radzie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

Ocena cząstkowa

Gmina realizowała wszystkie zadania objęte badaniem, a stopień ich realizacji uzależniony był od możliwości finansowych Gminy i pozyskania dofinansowania ze środków budżetu Unii Europejskiej lub budżetu państwa. Stopień realizacji zadania polegającego na zaopatrzeniu w wodę był wysoki, na poziomie wyższym od

⁴² Uchwała Rady Gminy nr VI/51/2003 z 27 czerwca 2003 r.

średniego dla powiatu i nieznacznie niższym od średniego dla województwa. W przypadku zadań związanych z budową i modernizacją sieci kanalizacyjnej, publicznych dróg gminnych, obiektów oświatowych, sportowych - ich realizacja była niepełna w stosunku do zidentyfikowanych potrzeb Gminy z powodu braku środków finansowych na finansowanie inwestycji. Nieprawidłowości - o charakterze formalnym - stwierdzono w zakresie realizacji zadań oświatowych.

4. Finanse Gminy

Opis stanu
faktycznego

4.1. Dochody budżetowe Gminy

Dochody ogółem Gminy w latach 2011 – 2014 wynosiły 13.436,2 tys. zł, 14.156,7 tys. zł, 13.794,5 tys. zł oraz 14.050,8 tys. zł i wzrosły w tym czasie o 4,6% (o 614,6 tys. zł), przy wzroście dochodów bieżących o 8,2% (o 970,8 tys. zł), a ich udział w dochodach ogółem wynosił odpowiednio: 88,1%, 87,5%, 89,7%, 91,2%. Od 2000 r. dochody ogółem zwiększyły się: o 154,0% (o 8.519,5 tys. zł), a bieżące o 144,3% (o 7.566,9 tys. zł). W badanym okresie wzrosła kwota nadwyżki operacyjnej z 779,1 tys. zł do 902,7 tys. zł, tj. o 15,9%. Udział nadwyżki w dochodach ogółem wynosił: 5,8%, 6,1% i 5,3%, 6,4% co oznacza zmniejszenie możliwości Gminy do spłaty zobowiązań oraz finansowania inwestycji. Udział nadwyżki i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem: 6,4%, 6,6%, 5,7%, 7,1%, a wynik bieżący na mieszkańca kształtował się odpowiednio: 184,84 zł, 205,76 zł, 173,88 zł, 215,75 zł.

Istotnym źródłem dochodów Gminy była subwencja ogólna⁴³, której udział w strukturze dochodów zmieniał się nieznacznie i stanowił odpowiednio: 35,9%, 36,6%, 37,8%, 35,8% dochodów ogółem, przy wzroście jej wysokości o 201,6 tys. zł (o 10,4%). Ponad 2/3 subwencji, tj. od 67,9% do 69,9% stanowiła część oświatowa⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 417, 420-421)

Zwiększył się udział dotacji celowych w dochodach Gminy, z 21,0% do 24,6%. Transfery bieżące liczone na 1 mieszkańca wyniosły: 1.817,17 zł, 1.962,84 zł, 2.020,23 zł, 2.027,46 zł. Środki pozyskane z Unii Europejskiej stanowiły w latach 2011 – 2014 : 7,3%, 13,2%, 10,6%, 8,3% dochodów ogółem.

Wzrost dochodów własnych Gminy był zbliżony do wzrostu dochodów bieżących, i wynosił 9,2% (o 364,2 tys. zł), a ich udział w dochodach ogółem wynosił: 29,4%, 27,5%, 28,2%, 30,7%. W 2000 r. relacja ta wynosiła 29,5%.

Największym ich źródłem były podatki lokalne – średnio 46,1%. Gmina ma ograniczone możliwości zwiększania dochodów z podatków rolnego i leśnego z powodu niskich klas gruntów ornych oraz wysokiego poziomu powierzchni lasów ochronnych.

Kolejną grupę dochodów własnych stanowiły udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych, w 2014 r. - 33,9% dochodów własnych, a ich część w dochodach zwiększała się odpowiednio z 46,5% do 49,3% oraz z 29,3% do 33,8%. Dochody Gminy ze sprzedaży majątku wzrosły w badanym okresie z 77,3 tys. zł do 100,2 tys. zł, tj. o 29,6% (o 22,9 tys. zł).

Gmina planuje w 2016 r. osiągnąć dochody ze sprzedaży majątku gminnego w wysokości około 100 tys. zł (w latach 2011-2014 dochód z tego tytułu wynosił do 77,2 tys. zł do 100,3 tys. zł), a od 2017 r. - kwotę około 70 tys. zł. Do sprzedaży przeznaczono: 5 działek budowlanych: 1 rolną, 3 leśne oraz 4 lokale mieszkalne.

⁴³ Od 2011 do 2014 – 4.828,5 tys. zł, 5.184,7 tys. zł, 5.210,6 tys. zł i 5.030,1 tys. zł

⁴⁴ Od 2011 do 2014 – 3.314,7 tys. zł, 3.522,4 tys. zł, 3591,7 tys. zł i 3.517,8 tys. zł

Ponadto w budżecie 2016 r. przewidziano wydatki (154 tys. zł) na uzbrojenie 7 kolejnych działek budowlanych w celu ich sprzedaży w kolejnych latach.

(dowód akta kontroli str. 417-419, 432)

Wpływy z podatków i opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴⁵ w latach 2011 – 2014 stanowiły odpowiednio: 9,6%, 12,%, 16%, 15% dochodów własnych i zwiększyły się z 1.928,7 tys. zł do 2.223,4 tys. zł, tj. o 11,6% (o 294,7 tys. zł)⁴⁶.

(dowód akta kontroli str.419)

W latach 2011-2014 Gmina Stare Kurowo zmieniała obowiązujące stawki podatku:

- od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosiły odpowiednio: od gruntów: 0,80 zł, 0,84 zł, 0,88 zł, 0,88 zł za 1 m² i stanowiły kolejno: 100%, 100%, 100%, 98,9% stawki maksymalnej; od budynków: 19,60 zł, 20,60 zł, 21,50 zł, 21,50 zł i stanowiły odpowiednio: 93,1%, 93,9%, 94,2%, 93,4% stawki maksymalnej,
- od podatku rolnego wynosiły dla gospodarstw rolnych odpowiednio: 37,64 zł, 60,00 zł, 65,00 zł, 65,00 zł za 1 q żyta, stanowiąc: 100%, 80,9%, 85,7%, 93,8% maksymalnej ceny żyta,
- od podatku od środków transportowych od samochodu o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 do 5,5 tony włącznie: odpowiednio: 700,00 zł, 730,00 zł, 760,00 zł, 77,00 zł co stanowiło kolejno: 93,6%, 93,6%, 94,1%, 93,7% stawek maksymalnych.

(dowód akta kontroli str. 422-424)

W latach 2011-2014 Gmina nie stosowała w każdym przypadku maksymalnych stawek podatków od nieruchomości, rolnego i transportowego. Skutki obniżenia maksymalnych stawek od ww. podatków wyniosły łącznie około 1,11 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 464-467)

Przeterminowane należności podatkowe Gminy zwiększyły się w latach 2011 – 2015 z 201,8 tys. zł do 226,1 tys. zł, tj. o blisko 12,0%. Po dacie wymagalnej płatności raty podatku Urząd wysyłał do każdego dłużnika upomnienie (odpowiednio: 689, 355, 786, 749, 587), a w dalszej kolejności kierowała do właściwego Urzędu Skarbowego tytuły wykonawcze (84, 129, 151, 127, 138) na łączną kwotę 370,8 tys. zł. Po nieskutecznej egzekucji z tytułu wykonawczego Gmina zabezpieczała swoje należności w postaci wpisu hipoteki przymusowej (łącznie dokonano 9 wpisów na kwotę 75,7 tys. zł).

W związku z trudną sytuacją finansową dłużników skuteczność działań windykacyjnych nie jest wysoka.

(dowód akta kontroli str. 425)

4.2. Wydatki budżetowe

W badanym okresie wydatki budżetowe Gminy⁴⁷ zmniejszyły się o 10,8% (o 1.675,5 tys. zł), a od 2000 r. zwiększyły się o 135,1% (o 7.352,2 tys. zł).

Wydatki bieżące⁴⁸ stanowiły odpowiednio: 71,4%, 94,3%, 88,1%, 86,2% wydatków ogółem, a ich wysokość wzrosła o 7,7% (o 847,2 tys. zł). Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi zwiększyły się o 10,9% (o 456,1 tys. zł), a obciążenie nimi wydatków bieżących wyniosło odpowiednio: 46,8%, 47,0%, 47,1%, 47,3%.

Wydatki majątkowe stanowiły kolejno 28,6%, 5,7%, 11,9%, 13,8% wydatków ogółem, a ich wysokość zmniejszyła się w latach 2011 – 2014 o 57,0% (o 2.522,7 tys. zł), a w porównaniu do 2000 r. zwiększyła się o 39,5%. Poziom wydatków w

⁴⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 513 ze zm.

⁴⁶ Skutki niezastosowania maksymalnych stawek podatkowych wyniosły : 2011 – 321,0 tys.zł, 2012 – 310,6 tys.zł, 2013 – 242,6 tys.zł i 2014 – 226,5 tys.zł

⁴⁷ Od 2011 do 2014 – 15.491,3 tys.12.212,2 tys.zł, 13.228,0 tys.,zł i 13.815,8 tys.zł

⁴⁸ Od 2011 do 2014 - 11.062,8 tys.zł, 11.516,9 tys.zł, 11.647,4 tys.zł i 11.910,0 tys.zł

danym roku determinowała wysokość uzyskanego dofinansowania ze źródeł zewnętrznych. Wydatki w tym okresie łącznej kwocie 6.610,1 tys. zł zostały przeznaczone na inwestycje, w tym m.in. w zakresie:

- budowy infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej – 3.265,5 tys. zł (37,9%),
- modernizacji dróg gminnych – 2.016,8 tys. zł (23,4%),
- poprawy bezpieczeństwa publicznego i ochrony ppoż. – 1.696,3 tys. zł (19,7%),
- modernizacji infrastruktury oświaty – 813,8 tys. zł (9,5%).

Ww. wydatki majątkowe służyły realizacji celów przyjętych w dokumentach strategicznych gminy.

(dowód: akta kontroli str.420-421, 426-431)

W okresie 2011 – 2014 wzrosły wydatki w działach klasyfikacji budżetowej:

- ochrona zdrowia (dział 851) o 127,8% w tym m.in. w związku ze wzrostem wydatków majątkowych (modernizacja nieruchomości dla służby zdrowia),
- kultura i dziedzictwa narodowe (dział 921) o 43,1% w rezultacie wzrostu dotacji dla Gminnego Ośrodka Kultury i Gminnej Biblioteki Publicznej oraz Funduszy Sołeckiego oraz wydatków majątkowych (zakup urządzenia + wykonanie płyty tanecznej),
- oświata i wychowanie (dział 801) o 24,1% w wyniku wydatków majątkowych (wymiana pokryć dachowych wraz z dociepleniem placówek oświatowych),
- pomoc społeczna (dział 852) o 20,4% w związku ze wzrostem wydatków bieżących na realizację zadań.

W roku 2014 zmniejszyły się wydatki w stosunku do roku 2011 na:

- transport (dział 600) o 69,4%, w rezultacie spadku wydatków majątkowych o 1.463 tys. zł,
- gospodarka komunalna i ochrona środowiska (dział 900) o 46,0% w wyniku zmniejszenia wydatków bieżących (głównie kosztów energii) i wydatków majątkowych.

(dowód akta kontroli str.426-431)

W roku 2013 wydatki w dziale 630 (turystyka) wyniosły 73,3 tys. zł (majątkowe), w pozostałych latach były niewielkie od 0 do 6,9 tys. zł w zależności od roku.

Wydatki w latach 2011-2014 w dziale 926 (kultura fizyczna i sport) wydatki wynosiły 138,3 tys. zł, 147,7 tys. zł, 78,8 tys. zł i 175,4 tys. zł. Wydatki majątkowe łącznie 169,8 tys. zł.

(dowód akta kontroli str.426-431)

W celu zmniejszenia wydatków bieżących Gmina:

- planuje zmniejszenie liczby pracowników o 1 etat od 1 kwietnia 2016 r. (w związku z planowanym przejściem na emeryturę 1 pracownika) oszczędności ok. 30 tys. zł;
- dokonała zmiany operatora energii elektrycznej od 2013 r.– zmniejszenie kosztów zakupu energii elektrycznej (2012 do 2014) – o 58,9 tys. zł (o 23,6%).

(dowód akta kontroli str. 432)

4.3. Sytuacja ekonomiczna Gminy

Poziom rocznych dochodów i wydatków Gminy, zmiany ich poziomu w poszczególnych latach wynikały przede wszystkim z poziomu pozyskanych środków z budżetu Unii Europejskiej oraz dotacji celowych na zadania inwestycyjne. Z wyłączeniem tych środków, na inwestycje w każdym z lat 2011-2014 szacunkowo pozostawałaby do zagospodarowania⁴⁹ dochody Gminy⁵⁰ w wysokości od 300 tys. zł do 500 tys. zł.

⁴⁹ po pomniejszeniu o wydatki bieżące i kwoty rat kapitałowych kredytów i pożyczek pozostałych do spłaty z lat poprzednich

⁵⁰ Bieżące i własne majątkowe

Zadłużenie ogółem Gminy w roku 2011 wyniosło 6.994,7 tys. zł i zmniejszyło się do kwoty 4.220,0 tys. zł, tj. o 44,5% (o 2.845 tys. zł). Poziom zadłużenia ogółem Gminy w latach 2011 – 2014 zmniejszał się i wynosił odpowiednio: 47,6%, 30,1%, 27,2% i 25,3% wykonanych dochodów ogółem (dług zmniejszył się o 44,5%), a uwzględniając wyłączenia ustawowe określone w art. 170 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵¹, wskaźnik ten do końca 2013 r. wynosił: 32,4%, 30,1% i 27,2% i nie przekraczał obowiązującego wówczas ustawowego limitu zadłużenia (art.170 ust. 1 ufp).

Na koniec 2014 r. wskaźnik spłat kredytów do dochodów wyniósł 4,24% i był niższy od maksymalnego wynoszącego 7,14%, wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Wprowadzenie nowego wskaźnika zadłużania ograniczyło maksymalną wysokość rocznej kwoty rozchodów z 15% do 7,14% (2014 r.), 4,11% (2015 r.) i 5,04% (2016 r.)

(dowód akta kontroli str.433-463, 473-479)

W latach 2011 – 2014 dług (zobowiązania ogółem) na jednego mieszkańca Gminy zmniejszał się i wynosił: 1.517,89 zł, 1.014,40 zł, 900,22 zł, 849,17 zł, a bez zaciągniętego na projekty unijne: 1.153,70 zł, 1.014,40 zł, 900,22 zł, 849,17 zł. Zobowiązania te bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem stanowiły: 36,2%, 30,1%, 27,2%, 25,3%. Gmina nie posiadała w badanym okresie zobowiązań wymagalnych.

Obsługa zadłużenia stanowiła odpowiednio: 9,6%, 17,2%, 5,0%, 7,1% dochodów ogółem oraz 32,7%, 62,4%, 17,7% i 23,3% dochodów własnych. Obsługa zadłużenia (z włączeniami ustawowymi) wynosiła odpowiednio: 4,6%, 6,3%, 5,0% i 4,2% dochodów ogółem. Koszty obsługi zadłużenia do dochodów ogółem wynosiły 1,5% za 2011 r., 2,0% za 2012 r., 1,4% za 2013 r. i 1,0% za 2014 r. W celu ograniczenia kosztów obsługi zadłużenia Gmina korzystała z możliwości zaciągania pożyczek z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie działań realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich⁵².

Stopień finansowania przez Gminę inwestycji środkami własnymi (z nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych), czyli zdolność do samofinansowania w latach 2011-2014 poza 2011 r. kiedy wynosiła - 53,6%, była wysoka, odpowiednio: 379,7%, 135,8%, 112,3%.

(dowód akta kontroli str. 420-421, 433, 468-470)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Gmina prawidłowo realizowała dochody i wydatki budżetowe. Znacząco, o blisko 2/3 zmniejszono zadłużenie ogółem, zachowując ustawowe normy poziomu zadłużenia i kosztów jego obsługi. Potencjalne możliwości zwiększenia dochodów własnych są ograniczone, stąd bez znaczącego wsparcia finansowego z budżetu państwa i Unii Europejskiej ograniczone będą również możliwości inwestycyjne.

⁵¹ Dz. U. Nr 249 poz. 2104 ze zm. wskaźnik obowiązywał do końca 2013 r.

⁵² Oprocentowanie tych pożyczek było znacznie niższe (0,25 stopy rentowności 52-tygodniowych bonów skarbowych) od oferowanego Gminie oprocentowania kredytów bankowych (według stopy WIBOR powiększonej o 3 pp.).

5. Przeciwdziałanie niekorzystnym czynnikom rozwojowym

5.1. Diagnoza niekorzystnych czynników rozwoju

Opis stanu
faktycznego

Podstawowym celem realizowanej przez Gminę Strategii rozwoju na lata 2015 – 2022 oraz poprzedniej obejmującej okres 2007 – 2015. było wzrost jakości życia mieszkańców Gminy. W związku z położeniem Gminy w większości na terenach objętych ochroną przyrody i krajobrazu, działalność gospodarczą wytwórczą, rzemiosło i świadczenie usługi przewiduje się – zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego terenu Gminy - głównie w obrębach geodezyjnych Nowe Kurowo, Stare Kurowo, Błotnica i Łęgowo. Tereny pod ww. zabudowę stanowią około 154 ha. Tereny powyższe posiadają co najmniej możliwość dokonania przyłącza energetycznego oraz przyłącza do wodociągu. Gmina posiadała miejscowe plany zagospodarowania terenu dla 1,4% powierzchni Gminy.

(dowód: akta kontroli str.480-482, 513)

Gmina, zgodnie z zapisami strategii rozwoju z 2015 r., zidentyfikowała bariery w rozwoju, do których należą przede wszystkim:

- niewystarczająca ilość uzbrojonych terenów do aktywizacji gospodarczej,
- nierównomierny rozwój sołectw, tzw. „wsie daleko od szosy”,
- słabo wykorzystane walory przyrodnicze gminy w jej promocji,
- brak dobrze rozwiniętej bazy turystycznej,

oraz słabe strony, w tym :

- trudności budżetowe,
- konkurencyjne działania innych gmin regionu w sferze turystyki i rekreacji,
- zły stan dróg dojazdowych.

Szanse na rozwój wiąże się natomiast z :

- rozwojem turystyki, agroturystyki i ekoturystyki na bazie dostępnych zasobów przestrzennych, przyrodniczych, krajobrazowych, którą stanowią kilka pieszych i rowerowych szlaków turystycznych, w tym prowadzące do rozpoznawalnego turystycznie jeziora Długie oraz szlak kajakowy wzdłuż rzeki Noteć; realizacja ww. celu m.in. poprzez aktywny udział w organizacjach wspierających rozwój turystyki, rozwijanie współpracy z Gminami z zagranicy, działania na rzecz rozwoju turystyki transgranicznej,
- pozyskiwaniem środków z budżetu unii Europejskiej,
- rozwojem rolnictwa, w tym ekologicznego, m.in. poprzez wsparcie dla rolników w zakresie podnoszenia kwalifikacji i wzmocnienia konkurencyjności producentów rolnych, tworzenia grup producenckich. tworzenia gospodarstw agroturystycznych,
- pełnym uzbrojeniem terenów budowlanych w infrastrukturę techniczną, w tym terenów uzbrojonych przeznaczonych na działalność gospodarczą przede wszystkim poprzez budowę sieci wodno-kanalizacyjnej, przebudową dróg lokalnych,
- konsekwentną, profesjonalną promocją Gminy, stworzeniem nowoczesnej strony internetowej Gminy Stare Kurowo, promującej m.in. jej walory turystyczne m.in. poprzez opracowanie folderów o walorach gospodarczych oraz map i opracowań turystycznych gminy, promocja gminy w oparciu o imprezy kulturalne i sportowe, współpraca z innymi samorządami w celu promocji gminy, uczestnictwo w targach turystycznych i gospodarczych,
- rozwojem infrastruktury sportowej.

(dowód: akta kontroli str. 480-482)

W celu spełniania oczekiwań mieszkańców, ich integracji, zapewnienia możliwości decydowania o rodzaju i kolejności realizowanych zadań publicznych w poszczególnych sołectwach, w Gminie od 2013 r. utworzono fundusz sołecki. Ze środków funduszu w latach 2013 -2014 w łącznej wysokości około 277 tys. zł wykonano m.in. remonty sal wiejskich, zakupiono wyposażenie do tych sal, urządzano i wyposażano place zabaw, siłowni plenerowej, organizowano spotkania integracyjne.

(dowód: akta kontroli str.480-482,483-484)

5.2. Oddziaływanie na niekorzystne czynniki rozwojowe

Najistotniejsze problemy społeczne w Gminie związane są z bezrobociem, obniżającą się dzietnością rodzin oraz zabezpieczeniem socjalnym osób starszych w związku z obserwowanym starzeniem się społeczeństwa (wydłużaniem długości życia).

W zakresie ograniczania zjawiska bezrobocia:

- Urząd posiada przedstawiciela w Powiatowej Radzie Rynku Pracy od 2011 r.
- OPS z ramienia Gminy zrealizował program aktywizujący osoby bezrobotne. W latach 2011-2014 był to projekt pn. Program aktywności społeczno-zawodowej klientów Ośrodka Pomocy Społecznej w Starym Kurowie” w ramach którego aktywizacji podano 67 osób (po 17 w każdym roku); spośród tych osób 10 osób znalazło zatrudnienie,
- Gmina zrealizowała dwa projekty: Projekt pn. „Pokieruj swoim życiem” skierowany był do bezrobotnych kobiet i mężczyzn mieszkających na terenie Gminy Stare Kurowo. W ramach projektu uczestnicy wzięli udział m.in. w kursie na prawo jazdy kat. B; projekt odpowiadał na zdefiniowane problemy z jakimi boryka się Gmina i przyczynił się do wzrostu umiejętności i wiedzy wśród bezrobotnych mieszkańców gminy. Beneficjenci projektu uczestniczyli również w warsztatach z przedsiębiorczości, poruszania się na rynku pracy i komunikacji interpersonalnej. W projekcie wzięło udział 10 osób. Drugi z projektów Projekt „Kopciuszkule! Czas na metamorfozę” skierowany był do 14 kobiet (pracujących i bezrobotnych), w wieku 18-64 lata, mieszkających w Gminie Stare Kurowo. W ramach projektu organizowane były zajęcia integracyjne, sportowe, spotkania z lekarzami, zajęcia z wizażu, wyjazdy integracyjne, itp. Celem projektu było podniesienie aktywności i umiejętności interpersonalnych 14 kobiet z Gminy Stare Kurowo poprzez udzielenie wsparcia w zakresie umiejętności społecznych oraz mobilizacja kobiet zamieszkałych na wsi do brania czynnego udziału w życiu społecznym gminy,
- Gmina uczestniczy we wspieraniu zatrudnienia organizowanym przez powiatowy Urząd Pracy w Strzelcach Krajeńskich poprzez współfinansowanie zatrudniania bezrobotnych mieszkańców Gminy w ramach robót publicznych, staży zawodowych, prac społecznie użytecznych; w ww. formach aktywizacji w latach 2011-2015 (30.09.) wzięło udział łącznie 123 osób, a Gmina na powyższy cel wydatkowała łącznie 168.237,28 zł.

(dowód: akta kontroli str.48-482, 485-493)

W 2013 r. Gmina została wyróżniona przez Marszałka Województwa Lubuskiego uzyskując tytuł Lokalnego Lidera Funduszy Europejskich „Kapitał Ludzki” – Integracja Społeczna.

(dowód: akta kontroli str. 480-482, 499-512)

W zakresie wspierania rodzin wielodzietnych, Rada Gminy dnia 29 czerwca 2015 r.⁵³ uchwaliła Program wsparcia rodzin wielodzietnych zamieszkałych na terenie Gminy Stare Kurowo. Program skierowany jest do rodzin wielodzietnych⁵⁴, posiadających Kartę Dużej Rodziny. Ww. rodzinom oferowane jest następujące wsparcie:

- całkowite zwolnienie z opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę przedszkolną w placówkach gminnych,
- obniżenie o 30% opłaty za wyżywienie w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez Gminę,
- obniżenie o 30% opłaty za bilety wstępu na imprezy kulturalno-oświatowe organizowane przez Gminę,

Program przewiduje włączanie się w jego realizację przedsiębiorców i innych podmiotów działającym na terenie Gminy. Według stanu na 30.09.2015 r. do programu przyłączyły się dwa podmioty, tj.:

- wspólnicy spółki cywilnej prowadzący Punkt Apteczny Carbea w Starym Kurowie, oferując 10% zniżkę na wybrane leki przeciwbólowe, przeciwzapalne, przeciwkaszlowe przeciw przeziębieniom, materiały opatrunkowe, środki do dezynfekcji,
- właściciel PH Kwiaciarnia – Ogrodnicy ze Starego Kurowa, oferując 5% zniżki.

(dowód: akta kontroli str. 480-482, 494-498)

W przypadku osób starszych – poza świadczeniem usług opiekuńczych i opłacaniem pobytów w domach pomocy społecznej - istotną formą pomocy jest możliwość bezpłatnego wypożyczania sprzętu z prowadzonej przez OPS Środowiskowej Wypożyczalni Sprzętu Rehabilitacyjnego i Ortopedycznego, w tym łóżek rehabilitacyjnych i szpitalnych, wózków inwalidzkich, balkoników, ortez. Dodatkowo podejmowane są działania zachęcające do zwiększania aktywności fizycznej i kulturalnej seniorów, w tym poprzez organizowanie corocznej imprezy "Tydzień Seniora".

(dowód: akta kontroli str.485-492)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Gmina identyfikowała niekorzystne czynniki rozwojowe, w tym bezrobocie, spadek liczby ludności Gminy, starzenie się mieszkańców oraz w strategiach rozwoju i rozwiązywania problemów społecznych planowała i następnie podejmowała działania w kierunku ich ograniczania.

6. Współdziałanie w wykonywaniu zadań z innymi jednostkami samorządu terytorialnego (związkami, porozumienia komunalne)

Opis stanu
faktycznego

Gmina podejmowała wszystkie skierowane do niej propozycje współpracy przez inne jednostki samorządu terytorialnego. W celu wspólnej realizacji zadań publicznych – nawiązała współpracę z innymi Gminami Powiatu Strzelecko-

⁵³ Nr VII.49.2015.

⁵⁴ Zdefiniowanych jako rodziny zamieszkała na terenie Gminy składające się z rodziców lub rodzica oraz co najmniej trójki dzieci uczących się w wieku do lat 24 oraz bez ograniczeń wiekowych w przypadku dzieci, wobec których orzeczono umiarkowany bądź znaczny stopień niepełnosprawności.

Drezdeneckiego tworząc wspólnie związek celowy, aby realizować zadanie publiczne w zakresie gospodarowania odpadami, o czym mowa w pkt 2 niniejszego wystąpienia. Z inicjatywy Gminy zawarte zostały porozumienia z Powiatem Strzelecko-Drezdeneckim (w 2013r., 2014 r., 2015 r.) w celu wspólnej realizacji zadania polegającego na przebudowie drogi gminnej – porozumienie nie zostało zrealizowane ze względu na nieotrzymanie dofinansowania ze środków Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych.

(dowód: akta kontroli str.499-512)

Poza ww. działaniami Gmina m.in.:

- przystąpiła w 2009 r. do Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Dobiegniewskie”, co pozwalało na realizację projektów ze środków Programu Operacyjnego RYBY; otrzymując dofinansowanie z ww. programu Gmina dokonała wymiany pokryć dachowych placówek oświatowych, wybudowano Wigwam w Starym Kurowie, na powyższe przedsięwzięcia wydatkowano łącznie 785.558,29 zł, przy dofinansowaniu w wysokości 516.114,72 zł,
- przystąpiła w 2010 r. do partnerstwa z kilkoma Gminami w zakresie współpracy przy realizacji wspólnego przedsięwzięcia pn. „Transgraniczny turystyczny system informacji wzdłuż linii kolejowej Hoppegaten – Gorzów Wlkp. – Drezdenko”; wykonano dokumentację, zakupiono i zamontowano na terenie Gminy turystyczne tablice informacyjne oraz drogowskazy na łączną kwotę 75.369,78 zł, otrzymana wartość dofinansowania wyniosła 61.784,49 zł,
- przystąpiła w 2014 r. do porozumienia regionalnego, którego liderem jest Miasto Gorzów Wlkp., w celu realizacji projektu „Trasy Rowerowej EuroVelo”; projekt obejmuje budowę na terenie 11 jst województwa lubuskiego około 125 km tras rowerowych „EuroVelo”, w tym planowana długość ścieżki na terenie Gminy Stare Kurowo – 3km; projekt w trakcie realizacji, na etapie sporządzenie dokumentacji,
- przystąpiła w 2014 r. do porozumienia z Gminami Zwierzyn i Drezdenko w celu realizacji projektu „Transgraniczna ścieżka rowerowa TRWN”, w ramach którego planowana jest budowa ścieżek rowerowych na terenie Gminy o długości około 11 km; realizacja projektu na etapie wykonania technicznej koncepcji programowej przedsięwzięcia, wydatkowano na ten cel 5.904,00 zł,
- współpracuje w ramach umowy partnerskiej z 2012 r. z Gminą Alt Zeschdorf z Niemiec; współpraca dotyczy corocznej realizacji projektów w ramach Współpracy Transgranicznej Polska – Brandenburgia (w ramach EFRR PO) o charakterze integracyjnym na terenie zarówno Gminy Stare Kurowo jak i Gminy Alt Zeschdorf.

(dowód: akta kontroli str. 499-512)

Dotychczas Gmina nie rozważała możliwości tworzenia wspólnych jednostek obsługi (na poziomie międzygminnym, jak i z powiatem). Możliwości wspólnego działania Gmina wiąże przede wszystkim z realizacją projektów infrastrukturalnych, dofinansowanych środkami z budżetu Unii Europejskiej.

Organy gminy nie podejmowały działań w kierunku połączenia się z inną gminą.

(dowód: akta kontroli str. 499-512)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Gmina przystępowała do inicjatyw podejmowanych przez inne jednostki samorządu terytorialnego, w tym w celu prowadzenia wspólnej, efektywniejszej gospodarki odpadami. W ramach współpracy Gmina przystąpiła do Lokalnej Grupy Rybackiej,

zawierała porozumienia z innymi jednostkami samorządowymi w sprawie rozwoju infrastruktury sportowo-turystycznej, zawierała porozumienia z powiatem w zakresie modernizacji gminnych dróg publicznych, co wpłynęło lub w najbliższym czasie wpłynąć powinno na skuteczniejsze pozyskiwanie środków z budżetu Unii Europejskiej, służące przede wszystkim poprawie infrastruktury gminnej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli oraz uwzględniając działania podjęte w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁵, wnosi o:

1. Prowadzenie postępowań podatkowych w sprawach przekazanych przez organ odwoławczy do ponownego rozpatrzenia.
2. Przedstawianie Radzie Gminy informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny w terminie i w zakresie wymaganym przepisami ustawy o systemie oświaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Zielona Góra, dnia 2 marca 2016 r.

Kontroler
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
Podpis

.....
Podpis

⁵⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

