



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.002.02.2016  
P/16/058

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli              | P/16/058 – Zapobieganie bezdomności zwierząt.  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Katowicach   |
| Kontrolerzy                         | Waldemar Góra, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98144 z 13 stycznia 2016 r.<br><br>[dowód: akta kontroli str. 1-2] |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Gminy Kłomnice <sup>1</sup> ,<br>Ul. Strażacka 20, 42-270 Kłomnice   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Piotr Juszczuk – Wójt Gminy Kłomnice <sup>2</sup><br><br>[dowód: akta kontroli str. 3-6]   |

### Ocena ogólna

## II. Ocena kontrolowanej działalności

W ocenie<sup>3</sup> Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą<sup>4</sup> Gmina wypełniła swój obowiązek opracowania corocznych programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności, wskazała w nich konkretne Schronisko, w którym będą przebywały bezdomne zwierzęta oraz prawidłowo uwzględniła realizację obowiązkowych zadań. Gmina prawidłowo zleciła wykonywanie zadań dotyczących wyłapywania zwierząt Schronisku, które było objęte nadzorem weterynaryjnym i zapewniło miejsce wszystkim wyłapanym zwierzętom.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- przedstawieniu do zaopiniowania właściwym podmiotom oraz uchwaleniu programów opieki nad zwierzętami na lata 2014-2015 po terminach określonych w art. 11a ust. 1 i ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt<sup>5</sup>,
- niewskazaniu w ww. programach sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, co było obowiązkiem wynikającym z art. 11a ust. 5 ww. ustawy o ochronie zwierząt,
- niewystarczającym nadzorze ze strony Gminy nad realizacją działań przez jednostkę podległą – Gminne schronisko dla zwierząt „As” w Jamrozowiznie<sup>6</sup>,

<sup>1</sup> Zwany dalej „Urzędem”. Nr statystyczny Regon: 000543611.

<sup>2</sup> Piotr Juszczuk został wybrany Wójtem Gminy Kłomnice w wyborach, które odbyły się 30 listopada 2014 r. Wcześniej, od 2002 r. Urząd Wójta sprawował Adam Zając.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna oraz ocenę opisową, jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według 3-stopniowej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania jednostki w zakresie objętym kontrolą.

<sup>4</sup> Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli. Badania kontrolne obejmowały również działania i zdarzenia zaistniałe przed 1 stycznia 2014 r., w przypadkach gdy miały one wpływ na kontrolowaną działalność.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 856 ze zm., zwana dalej „Ustawą o ochronie zwierząt”.

w efekcie czego liczba psów przebywających w Schronisku przekraczała maksymalną liczbę określoną przez Powiatowego Lekarza Weterynarii<sup>7</sup>, - nierealizowaniu obowiązku prowadzenia sterylizacji i kastracji zwierząt, wpisanego w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi (w Schronisku zabiegi te wykonywano w minimalnym stopniu<sup>8</sup>).

NIK zwraca uwagę, że w ww. programach opieki nad zwierzętami nie określono również wskaźników pozwalających na ocenę stopnia wykonania zadań oraz sposobu monitorowania i oceny stanu ich realizacji. Ponadto Gmina w niewielkim stopniu prowadziła działalność informacyjno-popularyzatorską i edukacyjną, mającą na celu zapobieganie bezdomności zwierząt.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość i skuteczność działań Gminy Kłomnice dotyczących ustalenia i realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności oraz innych działań podejmowanych w tym zakresie

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Kłomnice<sup>9</sup> na 2014 rok został uchwalony w dniu 30 lipca 2014 r., natomiast Program na 2015 rok w dniu 28 kwietnia 2015 r., tj. niezgodnie z przepisem art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym ww. Programy winny być uchwalone corocznie do 31 marca. Ponadto, wbrew przepisowi art. 11a ust. 7 powołanej ustawy, ww. Programy opieki nad zwierzętami nie zostały przekazane do zaopiniowania właściwym podmiotom<sup>10</sup> w terminie do 1 lutego. Program opieki nad zwierzętami na 2014 rok został przekazany do zaopiniowania 15 maja 2014 r., natomiast Program na 2015 rok w dniu 6 marca 2015 roku (co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*). Program opieki nad zwierzętami na 2016 rok został przekazany do zaopiniowania w obowiązującym terminie do 1 lutego 2016 r.<sup>11</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 7-46, 147-162]

Oba uchwalone w okresie objętym kontrolą Programy opieki nad zwierzętami uwzględniały realizację obowiązkowych zadań Gminy określonych w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, tj.: 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku; 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie; 3) odławianie bezdomnych zwierząt; 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt; 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt; 6) usypianie ślepych miotów; 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich; 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt<sup>12</sup>. W Programach nie ujęto zapisów dotyczących znakowania zwierząt w Gminie,

<sup>6</sup> Zwane dalej „Schroniskiem”. Schronisko zostało utworzone w dniu 15 lutego 2005 r. (zarządzeniem Wójta Gminy Kłomnice nr 6/2005 z 28 stycznia 2005 r., a następnie Uchwałą Rady Gminy Kłomnice nr 306/XLI/2010 z dnia 10 listopada 2010 r.) i funkcjonuje jako jednostka organizacyjna Gminy Kłomnice, działająca w formie jednostki budżetowej.

<sup>7</sup> Zwany dalej „PLW”.

<sup>8</sup> Spośród przyjętych do schroniska w latach 2014-2015 401 psów i 111 kotów, kastracji i sterylizacji poddano jedynie w 2015 r. 6 psów i 4 koty, co stanowiło odpowiednio 1,5% oraz 3,6% przyjętych zwierząt.

<sup>9</sup> Zwany dalej „Programem opieki nad zwierzętami”.

<sup>10</sup> Tj. właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na terenie gminy.

<sup>11</sup> W dniu 21 stycznia 2016 r.

<sup>12</sup> W przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, opiekę weterynaryjną zapewniał lekarz weterynarii posiadający podpisaną umowę ze Schroniskiem.

tj. zadania nieobligatoryjnego, wynikającego z art. 11a ust. 3 powołanej ustawy o ochronie zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35]

**1.2.** W Programach opieki nad zwierzętami zadania określone w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt zostały powierzone Gminnemu schronisku dla zwierząt „As” w Jamrozowiźnie<sup>13</sup> (pkt 1-6 oraz 8) oraz firmie Mokros – Projekt<sup>14</sup> (pkt 7). W obu ww. Programach zapisano zadania bez określenia wskaźników umożliwiających dokonanie ich oceny (co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Uwagi*).

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35, 172-182]

W Programie opieki nad zwierzętami na 2014 rok określono planowany budżet Programu w kwocie 781 000 zł, natomiast w Programie na 2015 rok była to kwota 653 740 zł. W Programach nie wskazano sposobu wydatkowania tych środków, co stanowiło naruszenie art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt (co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35]

**1.3.** W okresie objętym kontrolą Gmina nie organizowała i nie współfinansowała działalności dotyczącej kastracji i sterylizacji zwierząt domowych, a także rejestracji i znakowania psów mających właścicieli. Adam Śliwakowski, Zastępca Wójta podał, że ww. zagadnienia zostaną przedstawione do rozważenia Radzie Gminy, jednak ich realizacja będzie uzależniona również od niezbędnych środków finansowych. Adam Zajac, sprawujący urząd Wójta Gminy w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. wyjaśnił, że Gmina nie była w stanie zabezpieczyć środków finansowych na to zadanie.

[dowód: akta kontroli str. 69-71, 137]

**1.4.** Zgodnie z art. 10a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, zabrania się puszczania psów bez możliwości ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna. W Gminie Kłomnice obowiązek ten egzekwowała Straż Gminna, która funkcjonowała na jej terenie do 31 lipca 2015 r. Od tego dnia powołany przepis ustawy o ochronie zwierząt nie był egzekwowany. Zastępca Wójta wyjaśnił, że zadania te zostaną przydzielone pracownikom Schroniska lub Centrum Integracji Społecznej<sup>15</sup>.

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie było przypadków zgłoszenie skarg i wniosków mieszkańców dotyczących bezdomnych zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 69-71, 101-104]

**1.5.** Działalność informacyjno–popularyzatorska, mająca na celu zapobieganie bezdomności zwierząt prowadzona była za pośrednictwem stron internetowych Urzędu Gminy w Kłomnicach i Schroniska oraz poprzez publikacje w lokalnej prasie. Na stronie internetowej Schroniska<sup>16</sup> zamieszczono m.in. informacje o możliwości adopcji, wraz ze zdjęciami i opisem wszystkich zwierząt. Informacje o działalności Schroniska zamieszczano na stronie internetowej Urzędu<sup>17</sup>, a także na portalach społecznościowych i w radio.

<sup>13</sup> Zwane dalej „Schroniskiem”. Schronisko zostało utworzone w dniu 15 lutego 2005 r. (zarządzeniem Wójta Gminy Kłomnice nr 6/2005 z 28 stycznia 2005 r., a następnie Uchwałą Rady Gminy Kłomnice nr 306/XLI/2010 z dnia 10 listopada 2010 r.) i funkcjonuje jako jednostka organizacyjna Gminy Kłomnice, działająca w formie jednostki budżetowej.

<sup>14</sup> Z siedzibą w Kochanowicach przy ul. Wiejskiej 10 (42-713 Kochanowice). Firma posiadała zaświadczenie Powiatowego Lekarza Weterynarii o spełnianiu minimalnych standardów w zakresie higieny i warunków utrzymania zwierząt w gospodarstwie.

<sup>15</sup> Do dnia zakończenia kontroli NIK nie podjęto decyzji w tym zakresie.

<sup>16</sup> [www.schronisko.klomnice.pl](http://www.schronisko.klomnice.pl)

<sup>17</sup> [www.klomnice.pl](http://www.klomnice.pl)

W 2015 r. Schronisko zawarło porozumienie o współpracy z Fundacją „SOS Animals”<sup>18</sup>, w ramach którego Fundacja zobowiązała się udzielać pomocy, m.in. w zakresie adopcji zwierząt ze Schroniska.

[Dowód: akta kontroli str. 78-81, 261-264]

**1.6.** Działania edukacyjne w szkołach podstawowych i gimnazjach podejmowane były przez Schronisko, które m.in. przekazywało uczniom informacje dotyczące opieki nad zwierzętami domowymi i dokonywało w szkołach prezentacji zwierząt. Uczniowie szkół z terenu Gminy<sup>19</sup> m.in. brali udział w wizytach w Schronisku, organizowali zbiórki karmy i sprzętu dla przebywających tam zwierząt, brali udział w zajęciach mających na celu uwrażliwienie ich na problemy bezdomnych zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 71, 82-94]

**1.7.** W latach 2014-2015 wydatki Gminy na opiekę nad zwierzętami wyniosły odpowiednio 260 627 zł i 222 501 zł. Z kwot tych na zapobieganie bezdomności zwierząt wydano 7 380 zł w 2014 r. (na znakowanie zwierząt w Schronisku) oraz 1 000 zł w 2015 r. (na kastrację i sterylizację zwierząt w Schronisku), co stanowiło odpowiednio 2,8% oraz 0,4% kwoty wydatków.

Łączny koszt utrzymania Schroniska w 2014 r. wyniósł 761 034 zł, z czego największą część stanowiły wynagrodzenia w kwocie 537 643 zł (tj. 70,6%) oraz wydatki na media i utrzymanie (materiały biurowe, chemiczne itp.) w kwocie 157 598 zł (tj. 20,7%), wydatki na wyżywienie stanowiły 3,9% (29 485 zł).

Łączne koszty utrzymania Schroniska w 2015 r. wyniosły 640 302 zł i w porównaniu do 2014 r. zmniejszyły się o 15,9%. Największą część kosztów utrzymania Schroniska stanowiły wynagrodzenia w kwocie 512 553 zł (80,0%) oraz wydatki na media i utrzymanie w kwocie 75 353 zł (11,8%). Wydatki na wyżywienie zwierząt wyniosły 20 052 zł, tj. 3,1% wszystkich wydatków.

[dowód: akta kontroli str. 73-75]

Ww. wydatki poniesione na zapobieganie bezdomności zwierząt nie wpłynęły na znaczące zmniejszenie liczby bezdomnych zwierząt w Gminie Kłomnice. W latach 2014-2015 na jej terenie zostało odłowionych 258 bezdomnych zwierząt (133 w 2014 r. i 125 w 2015 r.) i wszystkie zostały przekazane do Schroniska. Liczba zwierząt bezdomnych przebywających w Schronisku, wyniosła 370 na 1 stycznia 2014 r., 385 na 31 grudnia 2014 r. oraz 336 na 31 grudnia 2015 r. Zmniejszenie liczby zwierząt w Schronisku w 2015 r. wynikało z większej liczby zwierząt przekazanych do adopcji w tym okresie - 177, zaś w 2014 r. - 131 zwierząt).

[dowód: akta kontroli str. 73]

**1.8.** Wpływające do Urzędu informacje o bezdomnych zwierzętach przekazywane były do Schroniska, które odpowiadało za ich wyłapywanie. Zgłoszenia wpływały bezpośrednio od mieszkańców Gminy bądź były przekazywane przez Policję lub pracowników Gminnego lub Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego<sup>20</sup>.

Bezdomne zwierzęta wyłapane przez pracowników Schroniska transportowane były samochodem bezpośrednio do Schroniska. Sporządzana była „Notatka z interwencji”, którą potwierdzano w Urzędzie Gminy. Zwierzęta trafiające do Schroniska ewidencjonowane były w prowadzonym rejestrze.

---

<sup>18</sup> Fundacja „SOS Animals” Ogólnopolski Ruch Obrony Zwierząt z siedzibą w Częstochowie, ul. Focha 19/21. Porozumienie zostało zawarte w dniu 28 kwietnia 2015 r. do 31 sierpnia 2015 r. Pracownicy Fundacji przebywali na terenie Schroniska w okresie od 13 kwietnia do 1 sierpnia 2015 r.

<sup>19</sup> M.in. Zespół Szkół w Kłomnicach i Zespół Szkół w Rzerzyczach.

<sup>20</sup> Tj. pracowników Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Kłomnicach lub Miejsko – Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Częstochowie.

Wpływające zgłoszenia ewidencjonowane były w Urzędzie przez pracownika zatrudnionego na stanowisku pomocy administracyjnej ds. rolnictwa i leśnictwa. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi dotyczące bezdomnych zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 71-72, 141, 163-166]

**1.9.** W Urzędzie nie była prowadzona dokumentacja umożliwiająca identyfikację i ewidencję bezdomnych zwierząt. Wykaz zwierząt o którym mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt<sup>21</sup> prowadzono w Schronisku. Oprócz ujęcia w wykazie, wszystkim zwierzętom w Schronisku zakładano „Karty ewidencyjne zwierzęcia”, w których wpisywano m.in.: nr kolejny karty, płeć, wiek, nazwę i opis zwierzęcia, data przyjęcia, kwarantanny i wydania lub zgonu zwierzęcia, dane dotyczące osób przeprowadzających oraz odbierających zwierzę.

[dowód: akta kontroli str. 71, 248-252]

**1.10.** Wszystkim bezdomnym zwierzętom wyłapanym na terenie Gminy Kłomnice zapewniono miejsce w Schronisku. W latach 2014-2015 do Schroniska dostarczono z terenu Gminy 258 zwierząt (185 psów i 73 koty)<sup>22</sup>.

W latach 2014-2015 liczba psów przebywających w Schronisku wynosiła od 341 do 375<sup>23</sup>, tymczasem, wg raportów z wizytacji PLW, Schronisko przewidziano dla 250 psów.

Zarówno w Programie opieki nad zwierzętami, jak i w Statucie oraz Regulaminie organizacyjnym Schroniska<sup>24</sup> nie określono szczegółowych warunków prowadzenia wyłapywania bezdomnych zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 48-66, 183-195, 248-252]

**1.11.** W Gminie nie podejmowano działań mających na celu zapewnienie opieki wolno żyjącym kotom. Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski stwierdził, że w Gminie „nie zdiagnozowano problemu wolno żyjących kotów” (liczbę odłowionych bezdomnych kotów przedstawiono powyżej w pkt. 1.10). W przypadku zgłoszenia, zwierzęta takie były wyłapywane i umieszczane w Schronisku, gdzie zapewniano im opiekę.

[dowód: akta kontroli str. 71]

**1.12.** W Gminie nie dokonywano szczegółowych analiz skuteczności działań na rzecz zapobiegania bezdomności zwierząt oraz efektywności wydatków przeznaczonych na ten cel. Jak wyjaśnił Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski przeprowadzane oceny i analizy „miały charakter ogólny”.

[dowód: akta kontroli str. 69-71]

**1.13.** Współpraca z sąsiednimi pięcioma gminami<sup>25</sup> w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania ich bezdomności sprowadzała się do zawarcia umowy i porozumienia na zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie. Zadanie to miało być realizowane przez Schronisko, któremu powierzono obowiązki wyłapywania bezdomnych psów i kotów, przewiezienie ich do Schroniska oraz utrzymanie w Schronisku.

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta, efektem tej współpracy było „zmniejszenie obciążeń finansowych Gminy Kłomnice” w związku z utrzymaniem Schroniska”. NIK zwraca jednak uwagę, że w efekcie, w latach 2014-2015 liczba psów przebywających

<sup>21</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 158, poz. 1657, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wymagań weterynaryjnych dla schronisk”.

<sup>22</sup> W 2014 r. 133 zwierzęta, w tym 96 psów i 37 kotów, w 2015 r. 125 zwierząt, w tym 89 psów i 36 kotów.

<sup>23</sup> Liczba psów w Schronisku na koniec lat 2013-2015 wynosiła odpowiednio 341, 368 i 375.

<sup>24</sup> Statut Schroniska został przyjęty Uchwałą Rady Gminy Kłomnice nr 307/XLI/2010 z 10 listopada 2010 r., natomiast regulamin organizacyjny stanowi załącznik do Zarządzenia Kierownika Schroniska nr 1/AS/2011 z 3 stycznia 2011 r.

<sup>25</sup> Gminy Mykanów, Rędziny, Olsztyn, Mstów i Kamienica Polska.

w Schronisku była wyższa, od maksymalnej liczby określonej w raportach PLW (co opisano szczegółowo w pkt 1.10. wystąpienia).

[dowód: akta kontroli str. 71, 183-247]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt, coroczne programy opieki nad zwierzętami powinny być przekazane do zaopiniowania, najpóźniej do dnia 1 lutego, powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Następnie, w myśl ust. 1 ww. artykułu w terminie do 31 marca programy te powinny być uchwalone przez Radę Gminy. Programy opieki nad zwierzętami, obowiązujące w Gminie w latach 2014-2015 zostały uchwalone z opóźnieniem, odpowiednio 30 lipca 2014 r. oraz 28 kwietnia 2015 r. Nie dotrzymano również terminów ich przekazania do zaopiniowania: Program opieki nad zwierzętami na 2014 rok został przekazany do zaopiniowania 15 maja 2014 r., natomiast Program na 2015 rok w dniu 6 marca 2015 roku.

Adam Zajac, Wójt Gminy Kłomnice w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. wyjaśnił, że za opóźnienia dotyczące Programu na 2014 rok odpowiada ówczesny inspektor ds. rolnictwa i leśnictwa w Urzędzie, Adam Śliwakowski, obecnie pełniący funkcję Zastępcy Wójta, który stwierdził, że opóźnienie zostało spowodowane problemem ze wskazaniem gospodarstwa rolnego mającego zapewnić miejsca dla zwierząt gospodarskich.

Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski wyjaśnił, że opóźnienia dotyczące Programu na 2015 rok wyniknęły z braku doświadczenia nowoprzyjętego pracownika, który nie przewidział terminów niezbędnych na uzgodnienie projektu programu.

Pracownik, któremu powierzono realizację obowiązków związanych z Programem na 2015 r. wyjaśnił, że został zatrudniony 12 stycznia 2015 r. i nie zdążył zapoznać się z wszystkimi wymaganiami ustawy o ochronie zwierząt.

[dowód: akta kontroli str. 7-46, 69, 137, 140-146, 168]

Zdaniem NIK, niezapewnienie terminowego przekazania Projektów programów do opiniowania oraz przedłożenia ich pod obrady Rady Gminy świadczy o nieskutecznej kontroli zarządczej w Urzędzie w tym zakresie<sup>26</sup>.

2. W Programach opieki nad zwierzętami na lata 2014-2015 nie wskazano sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, co stanowiło naruszenie art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Adam Zajac, Wójt Gminy Kłomnice w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. stwierdził, że sposób wydatkowania środków finansowych został określony w budżecie gminy na 2014 r.

Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski wyjaśnił, że w Programie nie wskazywano sposobu wydatkowania środków, ponieważ „były one w całości w gestii kierownika schroniska”.

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35, 69, 137]

---

<sup>26</sup> Zgodnie ze standardem określonym w części II pkt 3 załącznika do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych „Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika”.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Zdaniem NIK, wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt w Programie powinna być określona nie tylko wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, ale i sposób ich wydatkowania. Ujęcie środków przeznaczonych na realizację Programu w budżecie Gminy nie wypełnia obowiązku określonego w powołanym przepisie. Ponadto, brak precyzyjnego określenia podziału środków ujętych w Programach spowodował, że działania Gminy koncentrowały się na zapewnieniu schronienia zwierzętom bezdomnym, natomiast wydatki na działania pozwalające na realne ograniczenie zjawiska bezdomności zwierząt (takie jak znakowanie, sterylizacja czy kastrowanie) stanowiły od 0,4% do 2,8% ponoszonych przez Gminę kosztów, przez co skala tych działań nie mogła zapewnić zmniejszenia liczby zwierząt trafiających do Schroniska.

1. W Programach opieki nad zwierzętami na lata 2014-2015 nie określono wskaźników umożliwiających stopień ich oceny oraz mierników realizacji zadań, zarówno na poziomie produktów, jak i rezultatów.

Adam Zając, Wójt Gminy Kłomnice w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. stwierdził, że za zapisy zawarte w Programie na 2014 rok odpowiada ówczesny inspektor ds. rolnictwa i leśnictwa w Urzędzie, Adam Śliwakowski, obecnie pełniący funkcję Zastępcy Wójta, który wyjaśnił, że przepisy ustawy o ochronie zwierząt nie nakładają obowiązku zamieszczania w Programach wskaźników umożliwiających ocenę poszczególnych zadań.

Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski stwierdził, że brak mierników w Programie na 2015 rok wynikał z faktu, że był on wzorowany na wcześniejszym Programie z 2014 r., a ocena realizacji Programu „miała charakter ogólny”.

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35, 69, 137]

W ocenie NIK, przyjęcie celów Programu bez przypisania im efektów, jakie mają zostać osiągnięte oraz bez określenia wskaźników oceny stopnia ich realizacji oraz sposobu monitorowania, pozwalało wprawdzie administrować zjawiskiem bezdomności zwierząt, ale nie dawało możliwości dokonania rzetelnej ewaluacji wykonania Programu.

2. Gmina w niewielkim stopniu prowadziła działalność informacyjno-popularyzatorską i edukacyjną, mającą na celu zapobieganie bezdomności zwierząt, ograniczając się jedynie do udostępniania na swoich stronach internetowych informacji nt. działalności Schroniska, które samo prowadziło akcje adopcyjne i edukacyjne.

Adam Zając, Wójt Gminy Kłomnice w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. stwierdził, że prowadzenie Schroniska było jedyną formą zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie.

Zastępca Wójta, Adam Śliwakowski potwierdził, że działalność informacyjno-popularyzatorską i edukacyjną w Gminie wykonywało wyłącznie Schronisko.

[Dowód: akta kontroli str. 70-71, 78-94, 254, 258]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Gmina prawidłowo opracowała programy opieki nad zwierzętami na lata 2014-2015, w których wskazała konkretne Schronisko, w którym będą przebywały bezdomne zwierzęta oraz prawidłowo uwzględniła realizację obowiązkowych zadań Gminy. Jednak programy te zostały przedstawione do zaopiniowania właściwym podmiotom i uchwalone po terminach określonych w ustawie o ochronie zwierząt i nie wskazano w nich sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację. Ponadto, zdaniem NIK, zostały one sporządzone ogólnikowo, bez określenia wskaźników umożliwiających



ocenę stopnia ich realizacji oraz bez podania mierników realizacji zadań, co uniemożliwiało monitorowanie ich wykonania.

NIK zwraca uwagę, że działania Gminy w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt ograniczały się do wyłapywania bezdomnych psów i kotów. Nie wprowadzono obowiązku rejestracji i znakowania psów, nie finansowano kastracji i sterylizacji zwierząt domowych. Zdaniem NIK wprowadzenie takich form przeciwdziałania bezdomności zwierząt doprowadziłoby do ograniczenia tego zjawiska, a w konsekwencji zmniejszenia wydatków z budżetu Gminy.

NIK krytycznie ocenia fakt, że akcje edukacyjne mające na celu kształtowanie właściwego stosunku społeczności lokalnej do ochrony zwierząt podejmowane były przez pracowników Schroniska, natomiast w Urzędzie Gminy nie podejmowano w tym zakresie żadnych działań.

## **2. Prawidłowość działań związanych ze zlecaniem zadań oraz ocena nadzoru nad ich realizacją (w tym także w aspekcie rozliczeń finansowych)**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>27</sup>, Rada Gminy Kłomnice określiła wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca świadczący usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzący schronisko dla takich zwierząt<sup>28</sup>.

Gminne schronisko dla zwierząt „As” w Jamrozowiznie spełniało warunki określone w ww. wymaganiach zarówno w zakresie prowadzenia schroniska, jak i wyłapywania zwierząt.

**2.2.** W latach 2014-2015 Wójt Gminy nie wydawał zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i na prowadzenie schronisk, bowiem działalność ta była wykonywana przez jednostkę gminną.

[dowód: akta kontroli str. 97-100]

**2.3.** W okresie objętym kontrolą nie podawano do publicznej wiadomości terminu rozpoczęcia wyłapywania bezdomnych zwierząt, granic terenu, adresu schroniska oraz danych podmiotu wyłapującego (tj. wymaganych na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt<sup>29</sup>). Wyłapywanie zwierząt miało charakter stały i zgodnie z Programami opieki nad zwierzętami prowadzone było przez Schronisko.

[dowód: akta kontroli str. 10, 33, 97]

**2.4.** Gmina nie zawierała umów na wyłapywanie zwierząt z podmiotami zewnętrznymi. Zgodnie z Programami opieki nad zwierzętami na lata 2014-2015, obowiązki te zostały powierzone Schronisku. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt zostało również uwzględnione w Statucie oraz regulaminie organizacyjnym Schroniska.

[dowód: akta kontroli str. 10, 33, 48-66, 97]

**2.5.** W regulaminie organizacyjnym oraz w Statucie Schroniska nie określono szczegółowych zapisów dotyczących wyłapywania bezdomnych zwierząt, np. wskazania urządzeń i środków, przy pomocy których zwierzęta będą wyłapywane lub środków do przewozu zwierząt.

<sup>27</sup> J.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 250, zwana dalej „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku”.

<sup>28</sup> W uchwale nr 106.XXI.2016 Rady Gminy Kłomnice z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Kłomnice.

<sup>29</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt”.

Adam Zając, Wójt Gminy w latach 2002-2014 (tj. w czasie kiedy opracowano ww. dokumenty) wyjaśnił, że za prawidłowość wykonywania tych czynności odpowiadał kierownik Schroniska, który wzorował się na innych, funkcjonujących od dawna schroniskach.

[dowód: akta kontroli str. 48-66, 137]

**2.6.** Obligatoryjna sterylizacja lub kastracja zwierząt została wpisana w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Kłomnice na lata 2014 oraz 2015<sup>30</sup>. Ponadto w regulaminie organizacyjnym Schroniska zawarto zapis, że w celu ograniczenia liczby bezdomnych psów i kotów, Schronisko może prowadzić ich sterylizację.

Jednak, pomimo ww. uregulowań, Schronisko nie wykonywało tych zabiegów w 2014 r., natomiast w 2015 r. wysterylizowano jedynie 10 zwierząt (6 psów i 4 koty), co stanowiło, odpowiednio: 1,5% oraz 3,6% przyjętych w tym roku zwierząt<sup>31</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35, 63, 183]

**2.7.** Wszystkie zwierzęta wylapane w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy przekazywano do Schroniska „AS” w Jamrozowiznie<sup>32</sup>. Zgłoszenia o bezdomnych zwierzętach przekazywane były przez Gminę do Schroniska, w interwencji brało udział dwóch pracowników Schroniska wyposażonych w transportery, smycze, lasso, sztywny chwytak na psy agresywne, klatkę – pułapkę i rękawice ochronne. Złapane zwierzę transportowane były samochodem bezpośrednio do Schroniska. Z przeprowadzonych interwencji sporządzana była „Notatka z interwencji”, którą potwierdzano w Urzędzie Gminy, na terenie której odłowiono zwierzę. Zwierzęta trafiające do Schroniska ewidencjonowane były w prowadzonym rejestrze<sup>33</sup>.

W prowadzonej w Schronisku ewidencji zawarto dane ewidencyjne wszystkich zwierząt, w tym daty przyjęcia, zgonu lub adopcji oraz dane podmiotu adoptującego.

[dowód: akta kontroli str. 10, 33, 48-66, 97, 248-252]

**2.8.** Wysokość środków przekazywanych przez Gminę Kłomnice na utrzymanie Schroniska, nie była uzależniona od liczby zwierząt wylapanych na terenie tej Gminy i umieszczonych w Schronisku, ale określana w oparciu o plan finansowy zatwierdzany przez Radę Gminy Kłomnice. Plan ten był przygotowywany na podstawie projektu przedkładanego przez kierownika Schroniska. Jak wyjaśnił Zastępca Wójta, po przeanalizowaniu potrzeb jednostki, projekt był „urealniany w stosunku do możliwości, jakimi dysponowała Gmina”. Przekazywanie środków „pokrywających bieżące zapotrzebowanie w obrębie ustalonego planu finansowego” odbywało się na podstawie pisemnej dyspozycji Kierownika Schroniska

[dowód: akta kontroli str. 97-98, 105-124]

W 2014 r. przekazano Schronisku 781 000 zł (kwota równa wysokości wnioskowanej przez Kierownika Schroniska). Natomiast, na 2015 r. Kierownik Schroniska wnioskował o przyznanie środków w wysokości 882 500 zł (w tym wydatki bieżące 826 500 zł i wydatki majątkowe 56 000), natomiast w budżecie Gminy na funkcjonowanie Schroniska zaplanowano kwotę 653 140 zł, tj. o 26% niższą od wnioskowanej<sup>34</sup>. Z kolei na 2016 r. Kierownik Schroniska zwrócił się z wnioskiem o przyznanie 754 100 zł na funkcjonowanie Schroniska, a w budżecie

<sup>30</sup> Programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Kłomnice na lata 2014 i 2015 zostały przyjęte uchwałami Rady Gminy Kłomnice nr 294/XXXVI/2014 z 30 lipca 2014 r. (na 2014 r.) oraz nr 43.VIII.2015 z 28 kwietnia 2015 r. (na 2015 r.).

<sup>31</sup> W 2015 roku do Schroniska przyjęto 173 psy i 62 koty, natomiast kastracji i sterylizacji poddano 6 psów i 4 koty, co stanowiło odpowiednio 3,5% oraz 6,5% przyjętych zwierząt. W 2014 r. do Schroniska przyjęto 228 psów oraz 49 kotów.

<sup>32</sup> Schronisko było objęte nadzorem weterynaryjnym (nr rej. 24048601).

<sup>33</sup> Badaniu poddano wszystkie zwierzęta schwyte na terenie Gminy Kłomnice: 133 w 2014 r. oraz 125 w 2015.

<sup>34</sup> nie uwzględniono żadnych wydatków majątkowych.

Gminy zaplanowano na ten cel 670 000 zł (w tym wydatki majątkowe 16 000 zł), tj. o 11% niższą od wnioskowanej, nie uwzględniając żadnych wydatków majątkowych.

W sprawie wysokości środków zaplanowanych w budżecie Gminy na utrzymanie Schroniska w 2015 r. Wójt Gminy wyjaśnił, że budżet Gminy uchwaliła rada gminy, która w związku z trudną sytuacją finansową Gminy, zdecydowała o redukcji wydatków jej wszystkich jednostek organizacyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 73-75, 105-124, 140-141]

**2.9.** W okresie objętym kontrolą, Gmina nie przeprowadzała w Schronisku kontroli dotyczących warunków bytowania zwierząt. Nie sprawdzano również, czy wylapywane zwierzęta trafiały do Schroniska i w nim przebywały ani adopcji wykazywanych przez Schronisko. Nie dokonywano oględzin stanu zwierząt oraz spisów z natury (co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

W 2015 r. audytor wewnętrzny Gminy przeprowadził audyt mający na celu ocenę funkcjonowania Schroniska obejmujący:

- wydatki poniesione w 2014 r. i procedury ich dokonywania,
- zaciągnięte zobowiązania,
- strukturę zatrudnienia i zakresy obowiązków,
- nadzór nad działalnością Schroniska,
- przeprowadzone kontrole zewnętrzne i realizację zaleceń pokontrolnych oraz porozumień z gminami.

W wyniku przeprowadzonej kontroli audytor m.in. negatywnie ocenił funkcjonowanie kontroli zarządczej sprawowanej przez Wójta Gminy, ze względu na brak nadzoru nad Schroniskiem i zalecił, m.in. wprowadzenie obowiązku sprawozdawczego z działalności jednostki poprzez umieszczenie odpowiednich zapisów w statucie.

Wójt Gminy wyjaśnił, że audytor nie wskazał terminu realizacji zaleceń pokontrolnych, w związku z czym jego „zalecenia zostaną wdrożone w terminie późniejszym”.

[dowód: akta kontroli str. 125-134, 258]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

**1.** W ocenie NIK nadzór nad realizacją zadań przez Schronisko nie był sprawowany przez Gminę prawidłowo. W Schronisku nie prowadzono kontroli warunków bytowania zwierząt, m.in. nie sprawdzano, czy wylapywane zwierzęta trafiały do Schroniska i przebywały w nim, nie kontrolowano adopcji wykazywanych przez Schronisko. Ponadto, nie dokonywano oględzin stanu zwierząt oraz nie sporządzano spisów z natury.

W efekcie liczba psów przebywających w Schronisku<sup>35</sup> przekraczała maksymalną liczbę określoną przez PLW. Ponadto pomimo obowiązku prowadzenia sterylizacji i kastracji zwierząt, wpisanego w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi, w Schronisku zabiegi te wykonywano w minimalnym stopniu<sup>36</sup>.

Adam Zając, sprawujący urząd Wójta Gminy w okresie od 10 listopada 2002 r. do 30 listopada 2014 r. wyjaśnił, że osobiście uczestniczył w kontrolach wykonywanych przez PLW i nadzorował realizację zaleceń pokontrolnych. Odnośnie

<sup>35</sup> Liczba psów w Schronisku na koniec lat 2013-2015 wynosiła odpowiednio 341, 368 i 375.

<sup>36</sup> W regulaminie organizacyjnym Schroniska zawarto zapis, że „w celu ograniczenia ilości bezdomnych psów i kotów schronisko może prowadzić ich sterylizację”. Spośród przyjętych do schroniska w latach 2014-2015 401 psów i 111 kotów, kastracji i sterylizacji poddano jedynie w 2015 r. 6 psów i 4 koty, co stanowiło odpowiednio 1,5% oraz 3,6% przyjętych zwierząt.

niewykonywania zabiegów kastracji i sterylizacji zwierząt stwierdził, że Gmina nie była w stanie zabezpieczyć środków finansowych na to zadanie.

Adam Śliwakowski, Zastępca Wójta Gminy stwierdził, że w 2015 r. najważniejszym celem była poprawa warunków bytowych zwierząt w Schronisku i ze względu na ograniczone środki finansowe oraz trwające prace remontowe, niemożliwe było przeprowadzenie kastracji i sterylizacji ponad 300 zwierząt. Odnośnie nadzoru Gminy wyjaśnił, że od 2015 r. w Schronisku przeprowadzane są kontrole doraźne<sup>37</sup> oraz zrealizowano audyt, mający na celu ocenę funkcjonowania Schroniska.

[dowód: akta kontroli str. 8-12, 31-35, 63, 137, 140, 183-195, 253-258]

Zdaniem NIK, złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ podejmowane przez Gminę działania nie wpłynęły na poprawę warunków zwierząt przetrzymywanych w Schronisku. Ponadto, w ocenie NIK, rezygnacja z najskuteczniejszej metody ograniczania populacji bezdomnych zwierząt, jaką jest przeprowadzanie, przewidzianych w Programach, zabiegów ich kastracji i sterylizacji nie przyniesie w dłuższej perspektywie spodziewanych oszczędności dla budżetu Gminy i nie zapewni ograniczenia zjawiska bezdomności zwierząt.

#### Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Gmina prawidłowo zleciła wykonywanie zadań dotyczących wylapywania zwierząt Schronisku, które było objęte nadzorem weterynaryjnym i zapewniła miejsce wszystkim wylapanym zwierzętom. Jednak Gmina w niewystarczającym stopniu sprawowała nadzór nad losem zwierząt przebywających w Schronisku, co skutkowało m.in. tym, że obligatoryjne zabiegi sterylizacji i kastracji zwierząt wykonywane były w niewielkim stopniu, a liczba przebywających tam psów przekraczała maksymalną liczbę określoną przez PLW.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>38</sup>, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1. Przedstawienie Radzie Gminy projektów programów opieki nad zwierzętami w czasie umożliwiającym ich podjęcie w terminie określonym w ustawie o ochronie zwierząt oraz wskazanie w nich sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację.**
- 2. Podjęcie działań mających na celu wykonywanie obowiązku sterylizacji lub kastracji zwierząt przebywających w Schronisku.**
- 3. Sprawowanie właściwego nadzoru i kontroli nad Schroniskiem, celem zapewnienia przebywającym tam zwierzętom właściwych warunków.**

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

<sup>37</sup> W dokumentacji Urzędu i Schroniska brak dokumentacji potwierdzającej prowadzenie takich kontroli.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania 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.

Katowice, dnia 31 marca 2016 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler  
Waldemar Góra  
Specjalista kontroli państwowej**

.....