NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.008.02.2017
P/17/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/004 – Wspieranie przedsiębiorczości przez gminy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014 – 2017 (do dnia zakończenia kontroli) oraz działania wcześniejsze związane z przedmiotem kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/50/2017 z dnia 1 czerwca 2017 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Starachowicach, ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezydentem Miasta Starachowice (dalej: Prezydent Miasta) od 9 grudnia 2014 r. jest Marek Materek. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą: – od 29 sierpnia 2011 r. do 13 marca 2014 r. obowiązki Prezydenta Miasta na podstawie art. 28g ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[1] pełnił Sylwester Kwiecień, Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta; – od 14 marca 2014 r. do 19 maja 2014 r. funkcję Prezydenta Miasta pełniła Bożena Szczypiór, na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów; – od 20 maja 2014 r. do 8 grudnia 2014 r. Prezydentem Miasta był Sylwester Kwiecień; [dowód: akta kontroli str. 3-6, 514-517]

II. Ocena kontrolowanej działalności[2]

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd nie podjął wystarczających działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości.

Podstawowym dokumentem strategicznym gminy Starachowice (dalej: Gmina), określającym cele i zadania w zakresie wspierania przedsiębiorczości jest Strategia Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010 – 2017 (dalej: Strategia). Wprowadzone w 2013 r. zmiany organizacyjne, polegające na likwidacji stanowiska pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii i powierzenie jego zadań Referatowi ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Urzędu - zdaniem NIK - nie sprzyjały realizacji postanowień zawartych w tym dokumencie. Z 16 zadań określonych w Strategii, tylko trzy zostały zrealizowane, a cele operacyjne, w tym cele szczegółowe, zrealizowano w roku 2014 i 2015 na poziomie ok. 50%. Na skutek zmian organizacyjnych Urząd zaprzestał od 2016 r. prowadzenia monitoringu realizacji zadań i celów oraz od 2011 r. nie dokonywał ich ewaluacji, która powinna być realizowana w cyklu minimum dwuletnim. Wprowadzone zmiany organizacyjne były niezgodne z uchwałami Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie wprowadzenia Strategii oraz wdrożenia systemu jej monitorowania i ewaluacji.

Urząd realizował zadania inwestycyjne polegające na rozbudowie, rewitalizacji, przebudowie infrastruktury drogowej i technicznej ulic oraz zagospodarowania terenów mogące pośrednio wpływać na rozwój przedsiębiorczości. Na terenie Gminy działają instytucje wspierające rozwój gospodarczy. Z inicjatywy Rady Miejskiej w Starachowicach funkcjonuje fundacja pod nazwą Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach.

---

[1] Dz. U. z 2016 r. poz.446, ze zm.

[2] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, NIK stosuje ocenę opisową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Starachowice są gminą miejską, która zajmuje powierzchnię 31,8 km^2, zamieszkałą przez 50.174 mieszkańców[3]. W Gminie dominują grunty przemysłowe, na których m.in. jest zlokalizowana Specjalna Strefa Ekonomiczna „Starachowice" S.A. (dalej: SSE). Gmina posiada dobrze rozwiniętą infrastrukturę techniczną w zakresie wodociągów i kanalizacji oraz sieć dróg o znaczeniu lokalnym i krajowym.

1. Warunki wspierania przedsiębiorczości w gminie

Opis stanu

1.1. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie utworzono komórki organizacyjnej (stanowiska pracy) ds. wspierania rozwoju przedsiębiorczości, współpracy i pomocy przedsiębiorcom na różnych etapach procesu inwestycyjnego. Podział zadań z zakresu wspierania rozwoju przedsiębiorczości miał charakter rozproszony. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Miasta z 26 lutego 2013 r.[4] zadania te realizował w szczególności Referat Działalności Gospodarczej i Zasobów Lokalowych – głównie w zakresie rejestracji działalności gospodarczej. [dowód: akta kontroli str. 139-140, 420-426]

Urząd nie opracował schematu (procedur) obsługi inwestora (przedsiębiorcy) uwzględniającego np. udzielanie informacji, przekazywanie materiałów, pozyskanie informacji zwrotnej od potencjalnego inwestora, skrócenie toku procedur urzędowych.

Sekretarz Miasta Beata Duda wyjaśniła[5]: *W Urzędzie Miejskim w Starachowicach nie stworzono komórki organizacyjnej ds. wspierania przedsiębiorczości, gdyż nie było takiej potrzeby. Część zadań w tym zakresie wykonuje Referat Działalności Gospodarczej i Zasobów Lokalowych – głównie w zakresie rejestracji działalności gospodarczej. Pozostałe referaty również udzielają pomocy potencjalnym przedsiębiorstwom – inwestorom w zależności od charakteru sprawy, czy zgłoszonego problemu. Nie wprowadzono również procedur obsługi inwestora z uwagi na funkcjonowanie Biura Obsługi Mieszkańca* (dalej BOM)*, komórki organizacyjnej stworzonej na potrzeby sprawnej obsługi klientów Urzędu, w tym również potencjalnych inwestorów zamierzających prowadzić swoją działalność na terenie gminy Starachowice. Pracownicy poszczególnych merytorycznych komórek organizacyjnych każdego dnia, rotacyjnie pełnią dyżury w BOM, są odpowiednio przeszkoleni i świadczą wszelką pomoc w zakresie udzielania informacji, tak więc każdy inwestor, który zgłosi się do BOM bez konieczności szukania pracowników na terenie urzędu zostanie kompleksowo obsłużony*. [dowód: akta kontroli str. 440-441]

1.2. Rada Miejska w Starachowicach, w trzech osobnych uchwałach podjętych 9 grudnia 2014 r., postanowiła o powołaniu: Komisji Finansów i Budżetu, Komisji Gospodarczej i Komisji Edukacji, Kultury, Zdrowia i Sportu. W uchwałach o powołaniu ww. komisji nie określono dla nich zadań związanych ze wspieraniem przedsiębiorczości i współpracy z przedsiębiorcami. [dowód: akta kontroli str. 134-138]

Na posiedzeniach ww. komisji prezentowane były m.in. informacje uzyskane z SSE, Regionalnej Izby Gospodarczej i Agencji Rozwoju Regionalnego, dotyczące rozwoju przedsiębiorczości na terenie Gminy. Z protokołów z posiedzeń komisji nie wynika, aby podejmowały konkretne działania lub formułowały wnioski kierowane do Rady Miejskiej, dotyczące wspierania przedsiębiorczości i współpracy z przedsiębiorstwami. [dowód: akta kontroli str. 141-184]

1.3. Podstawowym dokumentem planistyczo-strategicznym w zakresie rozwoju gospodarczego była Strategia Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017 przyjęta uchwałą Rady Miejskiej Nr VI/13/2011 z dnia 27 maja 2011 r. W uzasadnieniu do uchwały wskazano: *Strategia rozwoju Gminy jest najważniejszym dokumentem przygotowywanym przez samorząd miasta Starachowice, określającym cele i priorytety polityki rozwoju,*

[3] Dane statystyczne pochodzące ze strony internetowej gminy Starachowice.
[4] Zarządzenia Nr 53/13 Prezydenta Miasta Starachowice z 26 lutego 2013 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Starachowicach.
[5] Prezydent Miasta upoważnił pisemnie Sekretarza Miasta Beatę Dudę do składania wyjaśnień w swoim imieniu na potrzeby kontroli NIK, które załączono do akt kontroli.

prowadzonej na terenie Gminy.(…) Dokument ten zawierał mi.in. charakterystykę demograficzną Gminy oraz sytuację na rynku pracy, a także analizę SWOT[6] z określeniem słabych i mocnych stron oraz szans i zagrożeń. W zadaniach i celach operacyjnych Strategii przewidziano tworzenie korzystnych warunków dla lokowania kapitału w SSE poprzez stosowanie pakietu skutecznych zachęt do inwestowania, które przybierają formę m.in. zwolnień podatkowych, np. przy tworzeniu nowych miejsc pracy i zwiększaniu innowacyjności całej Gminy oraz rozwoju działalności badawczo-rozwojowej. Według Strategii, wspieranie prowadzenia i rozwoju działalności gospodarczej w Starachowicach miało nastąpić poprzez realizację m.in. następujących zadań:

1) organizacja regularnych spotkań przedstawicieli inwestorów SSE z Prezydentem Miasta w celu oceny sytuacji, zgłaszania postulatów, itp.*;*

2) opracowanie długofalowego programu wsparcia i zachęt dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw (dalej: MŚP) za pomocą instrumentów zwolnień podatkowych, w tym zmniejszenia stawki podatku od nieruchomości;

3) prowadzenie przez miasto skutecznego marketingu programu wsparcia i zachęt dla sektora MŚP;

4) opracowanie listy preferencji do programu rozwoju gospodarczego miasta Starachowice;

5) opracowanie funkcjonalnej strategii rozwoju gospodarczego na bazie scenariuszy rozwoju biznesu w regionie;

6) audyt barier i potrzeb przedsiębiorstw, strategii rozwoju największych podmiotów oraz wyzwań gospodarczych specyficznych dla Starachowic – konsultacje społeczne z sektorem przedsiębiorców;

7) organizowanie regularnych spotkań środowisk przedsiębiorców sektora MŚP z Prezydentem Miasta w celu wymiany poglądów, oceny sytuacji, zgłaszania postulatów;

8) analiza profili kształcenia zawodowego w Starachowicach i regionie pod kątem zapotrzebowania przedsiębiorców na wykwalifikowanych pracowników;

9) promocja i rozwijanie edukacji ekonomicznej: opracowanie i wdrażanie lokalnego programu przedsiębiorczości dla młodzieży, poprzedzone konsultacjami z przedsiębiorcami ze Starachowic;

10) opracowanie i uruchomienie programu, którego celem będzie zatrzymanie odpływu oraz motywowanie do powrotu młodych, wykształconych ludzi do Starachowic przez wskazanie perspektyw rozwoju, pracy, rozwijanie przedsiębiorstw i stworzenie pakietu zachęt;

11) organizowanie dorocznego Konkursu Przedsiębiorczości dla Młodzieży z fundowaną nagrodą;

12) uruchomienie wspólnego portalu informacyjno-edukacyjnego starachowickich instytucji okołobiznesowych dla sektora MŚP;

13) wyznaczenie terenów do zainwestowania przez przedsiębiorców;

14) modernizacja infrastruktury drogowej;

15) rozwój i promowanie turystyki na obszarze gminy;

16) *stworzenie programu wspierania e-działań prowadzących do promowania, rozwoju i stania się uznanym ośrodkiem e-usług biznesu elektronicznego (e-business), nauczania na odległość (e-learning), elektronicznych usług medycznych, kultury elektronicznej (e-culture)*.

W Strategii zapisano również, że głównym celem Gminy będzie utworzenie Starachowickiego Inkubatora Technologicznego (dalej: SIT), jako inspiratora współpracy na rzecz przede wszystkim poszukiwania innowacyjnych rozwiązań, produktów i usług, zarówno między przedsiębiorstwami, a sferą nauki jak i między samymi przedsiębiorstwami. Celem SIT będzie również wspomaganie rozwoju nowo powstałych przedsiębiorstw poprzez pomoc w poszukiwaniu środków finansowych, w tym pożyczek, poręczeń i głównie dotacji na innowacyjne inwestycje oraz ułatwienie kontaktów z instytucjami badawczo-rozwojowymi.

Strategia od czasu jej uchwalenia przez Radę Miejską 27 maja 2011 r. nie była zmieniana. [dowód: akta kontroli str. 7-74, 379, 408]

W Urzędzie nie opracowano osobnego obok Strategii, programu rozwoju wspierania przedsiębiorczości i programu wsparcia dla sektora MŚP. Sekretarz Miasta Beata Duda

[6] Analiza SWOT – technika oceny wewnętrznych (mocne i słabe strony miasta) i zewnętrznych (szanse i zagrożenia przed którymi stoi miasto) czynników mogących mieć wpływ na powodzenie realizacji strategii, umożliwiająca ocenę zasobów i otoczenia miasta oraz określenia priorytetów.

wyjaśniła: *Strategia w sposób szczegółowy i wyczerpujący odnosi się do szeregu działań planowanych do realizacji w latach 2010-2017 nakierowanych na rozwój przedsiębiorczości, dlatego nie było potrzeby powielania działań poprzez umieszczanie ich w dwóch odrębnych dokumentach strategicznych*. [dowód: akta kontroli str. 327]

1.4. Wg stanu na 31 maja 2017 r., na obszarze Gminy obowiązywało 20 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: MPZP), które obejmowały 34% jej powierzchni. W planach tych uwzględnione zostały tereny przeznaczone do prowadzenia działalności gospodarczej, tj. tereny przemysłowe i produkcyjne (24,4% w stosunku do powierzchni objętej MPZP) oraz odpowiednio: tereny pod usługową działalność rzemieślniczą – 5,7% i pozostałe tereny handlowo-usługowe – 0,6%. Pierwszy MPZP wprowadzony został uchwałą Rady Miejskiej w Starachowicach Nr II/2/97 z dnia 28 stycznia 1997 r., natomiast ostatni – uchwałą Nr III/10/2017 z dnia 24 lutego 2017 r.
MPZP były zamieszczane na stronie internetowej BIP Urzędu. [dowód: akta kontroli str. 302-324]

1.5. Na obszarze Gminy obowiązywało również studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej: SUiKZP) obejmujące tereny należące do Gminy. Pierwsze SUiKZP zostało wprowadzone uchwałą Rady Miejskiej Nr II/7/96 z dnia 27 lutego 1995 r., natomiast ostatnia zmiana tego dokumentu do czasu zakończenia kontroli była w fazie realizacji przez Urząd na podstawie uchwały Rady Miejskiej Nr IV/17/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie przystąpienia do zmiany SUiKZP miasta Starachowice. W uzasadnieniu do tej uchwały zapisano m.in.: (…) *Analiza wykazała, że procedura sporządzania i uchwalania studium nie uwzględnia przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (…). *Studium nie posiada prognozy oddziaływania na środowisko oraz nie została przeprowadzona dla tego dokumentu strategiczna ocena oddziaływania, zgodnie z art. 46 przywołanej ustawy*. [dowód: akta kontroli str. 390-400]

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 25 wniosków, z tego 23 dotyczące zmiany MPZP i dwa dotyczące zmiany SUiKZP. Do dnia 21 czerwca 2017 r. zrealizowane zostały dwa wnioski o zmianę MPZP, natomiast w trakcie realizacji są dwa wnioski o zmianę SUiKZP i 21 wniosków o zmianę MPZP. [dowód: akta kontroli str. 401-406]

1.6. Urząd nie zawierał umów urbanistycznych w trybie art. 37i ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[7]. Kierownik Referatu Architektury, Planowania Przestrzennego, Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami Szymon Jarosz wyjaśnił, że wynika to z tego, że Gmina nie posiada jeszcze miejscowego planu rewitalizacji. [dowód: akta kontroli str. 325]

1.7. W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził bezpośrednio żadnych działań, w kierunku dostosowania profilów kształcenia zawodowego dla potrzeb przedsiębiorców, natomiast pracownicy Urzędu zapraszani byli na spotkania, w których uczestniczyli przedstawiciele starostwa i różnych zakładów pracy oferujących uczniom możliwość kształcenia zawodowego poprzez tworzenie klas patronackich. Na terenie Gminy funkcjonowały trzy zespoły szkół zawodowych, zakład doskonalenia zawodowego oraz Centrum Nauki i Biznesu. W dwóch zespołach szkół zawodowych powstały klasy patronackie firmy „MAN Truck & Bus" S.A. kształcące w zawodach: elektromechanik i operator obrabiarek skrawających. Również firmy „Silwan Logisticts", „Perfopol", „Starpol" i „Elruz" utworzyły klasy patronackie w szkołach zawodowych kształcące m.in. w zawodzie technik-spedytor. [dowód: akta kontroli str. 439]

W 2015 r. został powołany z inicjatywy SSE i Kuratorium Oświaty w Kielcach Świętokrzyski Klaster Edukacji Zawodowej. Jego celem jest rozwinięcie współpracy szkół z pracodawcami i dostosowanie kształcenia zawodowego do potrzeb rynku. Gmina nie należy do ww. klastra, ponieważ sprawy z zakresu szkolnictwa zawodowego nie są zadaniami własnymi gminy. [dowód: akta kontroli str. 445]

[7] Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.

1.8. Gmina zwodociągowana jest na poziomie 99,8% i skanalizowana w 96,7% powierzchni. Dla większości terenów miasta opracowano projekty uzbrojenia technicznego w zakresie budowy sieci wodociągowej, kanalizacji sanitarnej, zasilania energetycznego, infrastruktury drogowej i gazociągu. Gmina nie posiada infrastruktury, dzięki której mogłaby bezpłatnie udostępnić Internet starachowickim przedsiębiorcom. Na terenie miasta Gmina posiada halę o powierzchni 188,2 m^2, którą wynajmuje firmie produkującej plandeki. Do czasu zakończenia kontroli Gmina posiadała do sprzedaży niżej wymienione nieruchomości z przeznaczeniem pod działalność gospodarczą i usługowo-produkcyjną:

– działkę o powierzchni 2,1315 ha zlokalizowaną w SSE, przeznaczoną pod działalność gospodarczą w pobliżu przebiegającej sieci energetycznej, wodociągowej i kanalizacyjnej;

– działkę o powierzchni 0,2094 ha zabudowaną budynkiem, w którym wydzielono pięć lokali użytkowych i cztery lokale mieszkalne. Nieruchomość przeznaczona jest pod usługi z dopuszczeniem rzemiosła produkcyjnego;

– działkę niezabudowaną o powierzchni 0,2755 ha, usytuowaną w SSE, z przeznaczeniem na lokalizację obiektów produkcyjnych, składów i magazynów.

[dowód: akta kontroli str. 456-457]

1.9. Urząd w latach 2014-2017 (do 30 czerwca) nie realizował przedsięwzięć związanych z wyznaczeniem i uzbrojeniem nowych terenów inwestycyjnych, w tym terenów zlokalizowanych na obszarze SSE. [dowód: akta kontroli str. 435, 449]

Prezydent Miasta wyjaśnił: *W latach 2014-2017 gmina Starachowice nie pozyskiwała i nie inwestowała w uzbrojenie nowych terenów inwestycyjnych ponieważ nie było potencjalnych osób zainteresowanych ich kupnem. Ponadto gmina Starachowice uznała za priorytetowe inne działania inwestycyjne na rzecz miasta i w budżecie nie zaplanowano środków na ten cel*. [dowód: akta kontroli str. 458]

1.10. W latach 2014-2017 Urząd realizował zadania inwestycyjne polegające na: rozbudowie, rewitalizacji i przebudowie infrastruktury drogowej, technicznej ulic oraz zagospodarowania terenów. Łącznie na ww. zadania wydatkowano 28.853.253,15 zł (łącznie ze środkami planowanymi na 2017 r.), w tym z dotacji i innych środków – 4.581.830,83 zł. W poszczególnych latach objętych kontrolą wydatki na zadania inwestycyjne wynosiły:

- rok 2014 – 4.055.804,68 zł (rozbudowa dróg na terenie miasta, rewitalizacja przestrzeni publicznej i budowa kablowej linii oświetleniowej);
- rok 2015 – 1.166.097,93 zł (przebudowa czterech ulic);
- rok 2016 – 4.628.614,54 zł (ulepszenie nawierzchni, przebudowa i budowa ulic oraz rozbudowa układu komunikacyjnego północnej części miasta);
- rok 2017 (środki zaplanowane) – 19.002.736,00 zł (przebudowa i budowa ulic oraz ciągów pieszych, zagospodarowanie parku miejskiego, podniesienie atrakcyjności miasta poprzez zagospodarowanie zalewu i adaptację pałacyku wraz z otoczeniem).

Nakłady poniesione na ww. zadania stanowiły w 2014 r. - 31% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem i odpowiednio w kolejnych latach: 2015 - 10%, 2016 - 48% oraz 2017 - 67% (środki zaplanowane). [dowód: akta kontroli str. 435-438]

1.11. W 2016 r. Gmina nabyła od firmy „Celsium" nieruchomość o powierzchni 2,8604 ha za kwotę 200.000 zł. Teren ten łącznie z przyległą działką o powierzchni 1,7299 ha stanowiącą własność Gminy, zlokalizowany na terenie SSE przygotowywany jest dla potencjalnych inwestorów. Posiada on dostęp do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i energetycznej oraz znajduje się w sąsiedztwie drogi wojewódzkiej. [dowód: akta kontroli str. 409-415]

1.12. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Starachowicach nie podjęła żadnych uchwał dotyczących preferencyjnych stawek podatkowych dla przedsiębiorców w zakresie podatku od nieruchomości, podatku od środków transportu oraz ulg podatkowych dla nowych przedsiębiorców. [dowód: akta kontroli str. 407]

1.13. W kontrolowanym okresie Gmina nie zbywała, nie wydzierżawiała i nie użyczała nieruchomości do prowadzenia działalności gospodarczej z zastosowaniem ulg lub zwolnień. Kierownik Referatu Architektury, Planowania Przestrzennego, Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami Szymon Jarosz wyjaśnił: (…) *Przy sprzedaży,*

wydzierżawianiu, użyczaniu obowiązują zasady określone w uchwale Nr IX/20/03 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata[8]*. Uchwała nie przewiduje stosowania ulg i zwolnień. Powyższe wynika z faktu, że na terenie Starachowic funkcjonuje Specjalna Strefa Ekonomiczna, która dysponuje swoimi gruntami przeznaczonymi pod działalność gospodarczą, w której inwestorzy mogą korzystać z ulg i zwolnień*. [dowód: akta kontroli str. 326, 380-384]

1.14. W kontrolowanym okresie Gmina nie udzielała wsparcia finansowego przedsiębiorcom w formie poręczeń, gwarancji i pożyczek. [dowód: akta kontroli str. 301]

1.15. Na terenie Gminy zlokalizowana jest SSE. W skład Rady Nadzorczej SSE wchodzi jeden przedstawiciel gminy Starachowice. SSE obejmuje obszar 169,1954 ha, co stanowi 5,31% terenu Gminy. Grunty gminne znajdujące się w obrębie SSE zajmują 9,0133 ha, tj. 5,33% obszaru strefy. Prezydent Miasta nie upoważnił zarządzającego SSE do wydawania decyzji w sprawie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, ponieważ dla terenów SSE został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego pn. „Strefa" na obszarze miasta. [dowód: akta kontroli str. 289-294, 448, 451]

1.16. W okresie objętym kontrolą Urząd udostępniał informacje przydatne przedsiębiorcom na stronach internetowych. Na stronie internetowej Urzędu www.starachowice.eu, w zakładce „Dla przedsiębiorcy" zawarte zostały informacje dotyczące m.in.: dofinansowania firm, aktualnych przetargów, podatków i opłat, sprzedaży nieruchomości, zagospodarowania przestrzennego, instytucji wsparcia biznesu, pozyskiwania funduszy. Na podstronie „Twój Biznes" zamieszczono zaproszenie dla przedsiębiorców do współredagowania strony w celu dostarczenia odwiedzającym pełnej i rzetelnej informacji na temat Starachowic oraz o firmach działających na terenie miasta, w tym o firmie przedsiębiorcy biorącego udział w redagowaniu strony. Ponadto na stronie internetowej bip.um.starachowice.pl, w zakładce „Formularze i procedury administracyjne", w dziale ewidencja działalności gospodarczej, zamieszczone były formularze i instrukcje do wypełniania wniosków o wpis do ewidencji działalności gospodarczej, formularze ZUS oraz procedury rejestracji, zmian, zawieszenia, wznowienia i likwidacji działalności gospodarczej. [dowód: akta kontroli str. 295-300]

Urząd nie dysponował dokumentami potwierdzającymi udostępnianie swoich stron internetowych przedsiębiorcom dla celów promowania działalności gospodarczej. Sekretarz Miasta Beata Duda wyjaśniła: *Gmina Starachowice umożliwia przedsiębiorcom umieszczanie informacji o prowadzeniu działalności gospodarczej na portalu www.starachowice.eu. Została utworzona zakładka „Dla Przedsiębiorcy", w której wprowadzane są na bieżąco skorygowane informacje o tematyce związanej z szeroko rozumianą działalnością gospodarczą. Ponadto starachowiccy przedsiębiorcy zostali zaproszeni do współtworzenia tej zakładki. Pracownicy Urzędu umieścili ogłoszenia w prasie lokalnej oraz wysłali informacje drogą mailową o możliwości promocji firmy na gminnej stronie internetowej. Każdy przedsiębiorca, który wyraził chęć współpracy został umieszczony w wykazie znajdującym się na stronie, co może dla niego stanowić darmową reklamę*. [dowód: akta kontroli str. 299, 371-373]

1.17. Urząd poza informacjami zawartymi na swojej stronie internetowej nie posiadał specjalnej oferty wsparcia dla początkującego przedsiębiorcy. Z wyjaśnień Prezydenta Miasta wynika, że udzielano początkującemu przedsiębiorcy pomocy, która polegała na:

– przekazywaniu informacji dotyczących całej procedury rejestracji działalności gospodarczej;
– udzielaniu pomocy przy wypełnianiu wniosków do CEIDG;
– możliwości składania za pośrednictwem Urzędu zgłoszenia działalności do ZUS oraz urzędu skarbowego (druki PIT-16 i zgłoszenie rejestracyjne VAT);
– informowaniu, w jakich instytucjach mogą starać się o uzyskanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej np. powiatowy urząd pracy;

[8] Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego z 2004 r. Nr 13, poz. 236, ze zm.

– informowaniu o możliwości wynajęcia lokalu w Miejskiej Hali Targowej „Galeria Skałka", gdzie przy pierwszej umowie czynsz najmu za 1 m^2, przez trzy miesiące jest obniżony o 40%, zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 484/2015 z 5 listopada 2015 r.;
– zamieszczeniu w Biurze Obsługi Mieszkańców, na stanowisku obsługującym przedsiębiorców informacji Staropolskiej Izby Przemysłowo-Handlowej oraz fundacji Agencja Rozwoju Regionalnego o wsparciach dla osób rozpoczynających działalność w postaci szkoleń doradczych, pomocy finansowej i pomostowej. [dowód: akta kontroli str. 417-419]

1.18. Od 1992 r. z inicjatywy Rady Miejskiej w Starachowicach[9] funkcjonuje fundacja pod nazwą Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach (dalej: ARR). W skład rady nadzorczej fundacji wchodzą trzy osoby wybrane przez Radę Miejską. Celem tej fundacji jest przeciwdziałanie bezrobociu oraz rozwijanie przedsiębiorczości na terenie Gminy. Według statutu ARR tworzy ona Fundusz Gwarancyjno-Pożyczkowy „Fundstar", którego celem jest wspieranie rozwoju przedsiębiorczości prywatnej tworzącej nowe miejsca pracy na terenie Starachowic i okolicznych gmin. Fundacja składała corocznie Radzie Miejskiej w Starachowicach informacje z prowadzonej działalności. [dowód: akta kontroli str. 75-106, 185-245]

Na terenie Gminy, od 1994 r. działalność prowadzi również Regionalna Izba Gospodarcza (dalej: RIG), która jest organizacją typu non-profit, niezależną od władz publicznych, zrzeszającą na zasadzie dobrowolności podmioty gospodarcze. RIG jest udziałowcem dwóch spółek – Starachowickiego Inkubatora Przedsiębiorstw Sp. z o.o. (wsparcie techniczne) i Akademii Przedsiębiorczości Sp. z o.o. (wsparcie merytoryczne). [dowód: akta kontroli str. 107-133]

1.19. W badanym okresie Gmina współpracowała z jedną organizacją pozarządową w zakresie działań dotyczących wspierania przedsiębiorczości, tj. ze Stowarzyszeniem Integracja i Rozwój w Kielcach. Na mocy porozumienia zawartego 19 grudnia 2016 r. pomiędzy gminą Starachowice, a wspomnianym stowarzyszeniem, w Urzędzie utworzony został nieodpłatny punkt informacyjno-doradczy ośrodka wsparcia ekonomii społecznej. Na podstawie porozumienia w Urzędzie zostało udostępnione bezpłatnie miejsce dla przedstawiciela stowarzyszenia, który dwa razy w miesiącu udziela informacji m.in. w zakresie:
– rozwoju społeczeństwa obywatelskiego;
– możliwości pozyskania środków zewnętrznych na rozwój miejsc pracy;
– zakładania organizacji pozarządowych (stowarzyszeń i fundacji);
– zakładania i rozwoju przedsiębiorstw społecznych, w tym spółdzielni socjalnych;
– zakładania i rozwoju podmiotów reintegracji zawodowej i społecznej;
– przekształcania organizacji pozarządowych w przedsiębiorstwo społeczne.
[dowód: akta kontroli str. 374-376]

1.20. W kontrolowanym okresie przedstawiciel Urzędu był członkiem Powiatowej Rady Rynku Pracy (dalej: PRRP), która jest organem opiniodawczo-doradczym starosty starachowickiego w sprawach polityki rynku pracy. Działalność PRRP stanowi podstawę dialogu i współpracy z partnerami społecznymi w obszarze rynku pracy. Od stycznia 2017 r. członkiem PRRP jest Wiceprezydent Miasta Jerzy Miśkiewicz. W poprzedniej kadencji funkcję tę pełnił Zastępca Prezydenta Miasta Sylwester Kwiecień. [dowód: akta kontroli str. 385-389]

1.21. W kontrolowanym okresie Urząd nie podejmował działań w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego związanych ze wspieraniem przedsiębiorczości oraz nie otrzymał ofert od prywatnych przedsiębiorstw w tym zakresie. [dowód: akta kontroli str. 328]

1.22. Gmina, w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020, realizuje projekt „Starachowice Od nowa" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej. Jednym z elementów projektu było prowadzenie konsultacji społecznych dotyczących: zagospodarowania północnej linii brzegowej zalewu rekreacyjnego „Pasternik", rewitalizacji parku miejskiego, oceny stanu technicznego budynków i małej architektury na obszarze

[9] Uchwała Nr V/1/92 z dnia 26 maja 1992 r.

rewitalizacji oraz zagospodarowanie budynku tzw. „Pałacyku", który ma być wykorzystywany jako potencjalne miejsce spotkań m.in. przedsiębiorców. Wartość projektu wynosi 2.805.380 zł, a przyznana dotacja z Ministerstwa Rozwoju – 2.485.380 zł. [dowód: akta kontroli str. 329-340, 377-378]

1.23. Z informacji przekazanej przez rzecznika prasowego Urzędu Iwonę Ogrodowską wynika, że Urząd korzystał z możliwości zapoznania się z działaniami związanymi z rozwojem gospodarczym podejmowanymi za granicą. W 2016 r. Prezydent Miasta wspólnie z prezydentami Ostrowca Świętokrzyskiego i Skarżyska-Kamiennej przebywał z wizytą gospodarczo-samorządową w Stanach Zjednoczonych. W trakcie wizyty prezydenci spotkali się m.in. z władzami i przedsiębiorcami miasta Chicago, działającymi w miejscowym inkubatorze i parkach technologicznych oraz z członkami Polsko-Amerykańskiej Izby Handlowej i Klubu Ziemi Świętokrzyskiej. Samorządowcy uczestniczyli w seminarium biznesowym organizowanym przez Polsko-Amerykańską Izbę Gospodarczą Stanu Nevada, podczas którego również spotkali się z przedstawicielami miejscowego biznesu oraz Polonii. Samorządowcy w trakcie wizyty odwiedzili również międzynarodowe targi technologii i innowacji w obróbce metali Fab Tech (Convention Center), gdzie prezentowane były najnowsze na świecie technologie, nowości i premiery dotyczące branży metalowo-odlewniczej itp. Celem wizyty w USA było nawiązanie współpracy gospodarczej, która dzięki nowym kontaktom może w przyszłości zaowocować pozyskaniem nowych inwestorów oraz tworzeniem nowych miejsc pracy. Koszty związane z siedmiodniową wizytą w USA Prezydenta Miasta wyniosły ok. 17 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 453-454]

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta uczestniczył w następujących spotkaniach biznesowych:
rok 2015
- spotkanie z zarządem firmy „Cerrad" w sprawie budowy nowej hali produkcyjnej;
- spotkanie w firmie „MAN Truck&Bus" w sprawie przeniesienia części produkcji samochodów z Poznania do Starachowic;
- spotkanie z kierownictwem zakładów „Animex-Foods" w sprawie uruchomienia dodatkowych linii MZK dowożących pracowników;
- spotkanie w fundacji ARR i udział w konferencji „Rola i znaczenie MŚP w rozwoju gospodarczym regionu";
- spotkanie z przedstawicielami Ambasady Nigerii w sprawie promocji lokalnego rynku (materiały ceramiczne) – oferta handlowa przekazana do 20 nigeryjskich izb handlowych.

rok 2016
- udział w zorganizowanej przez Urząd konferencji pn. „Pracownia Miast", poświęconej promocji przedsiębiorczości;
- spotkanie w firmie „MAN Bus" i wmurowanie aktu erekcyjnego pod budowę nowej hali;
- spotkanie z udziałem marszałka województwa świętokrzyskiego w firmie „Perfopol", podczas którego tematem rozmów był m.in. „Wojewódzki Program Promocji Gospodarczej".

rok 2017
- spotkanie z dyrektorem firmy LSC Comunications Europe w sprawie realizowanej inwestycji w mieście;
- spotkanie z firmą „Perfekt" w sprawie wspólnej budowy drogi w ramach „Programu Inicjatyw Lokalnych";
- spotkanie z przedsiębiorcami, partnerami programu „Starachowicka Karta Seniora".

[dowód: akta kontroli str. 481-504

1.24. Gmina Starachowice nie organizowała przedsięwzięć promujących przedsiębiorczość takich jak konferencje tematyczne czy targi. [dowód: akta kontroli str. 443-450]

1.25. Gmina Starachowice w latach 2014-2017 nie korzystała z innych niż dochody własne źródeł finansowania działań dotyczących rozwoju przedsiębiorczości. [dowód: akta kontroli str. 452]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Działania Urzędu na rzecz wspierania przedsiębiorczości nie miały charakteru systemowego. W przyjętej Strategii określone zostały zadania dotyczące rozwoju przedsiębiorczości, jednakże w Urzędzie nie stworzono warunków do wprowadzania narzędzi pozwalających realizować zakładane cele tej Strategii. Prezydent Miasta w latach 2015-2017 spotykał się z przedsiębiorcami prowadzącymi na terenie Gminy działalność gospodarczą, jednakże spotkania te nie miały charakteru cyklicznych działań, zapisanych w Strategii.

2. Organizacja monitoringu i oceny efektów wspierania przedsiębiorczości przez Gminę i wykorzystania tych ocen w modyfikacji realizowanych działań

Opis stanu faktycznego

2.1. Zasady monitorowania i realizacji Strategii określała uchwała Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 stycznia 2012 r. Nr I/6/2012 w sprawie wdrożenia systemu monitorowania i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017. W uchwale przewidziano powołanie pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii, odpowiedzialnego również za funkcjonowanie systemu monitorowania i ewaluacji. W uchwale zapisano, że powołuje się Zespół ds. Strategii i Ochrony Dziedzictwa Narodowego – komórkę organizacyjną Urzędu utworzoną w ramach Wydziału Organizacyjnego na mocy zarządzenia Nr 369/2011 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 30 listopada 2011 r. Ponadto przewidziano, że Prezydent Miasta powoła w trybie zarządzenia koordynatorów kierunków Strategii, którzy raz na kwartał będą odbywać spotkania z osobami odpowiedzialnymi za poszczególne cele operacyjne. Raportowanie o realizacji celów zawartych w Strategii powinno odbywać się raz na kwartał w formie elektronicznej. W uchwale określono również, że jedną z najważniejszych zasad Strategii jest jej stała ewaluacja, realizowana w cyklu minimum dwuletnim. Powyższa uchwała nie została zmieniona do czasu kontroli NIK. [dowód: akta kontroli str. 341-347, 408]

Obowiązki pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii oraz zadania należące do koordynatorów priorytetów rozwoju zostały określone w zarządzeniu Prezydenta Nr 75/2012 z dnia 29 lutego 2012 r. w sprawie wdrożenia systemu monitoringu i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017, opracowanego w ramach projektu pt. „Profesjonalne zarządzanie największym potencjałem Urzędu Miejskiego w Starachowicach", współfinansowanego z Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Do obowiązków pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii odpowiedzialnego za funkcjonowanie systemu monitorowania i ewaluacji Strategii należało m.in.: zorganizowanie raz na kwartał spotkań z koordynatorami priorytetów rozwoju, opracowanie w cyklu kwartalnym raportu zbiorczego z monitorowania Strategii oraz opracowanie w cyklu minimum dwuletnim ewaluacji postępów w jej realizacji i przedstawienie ich kierownictwu Urzędu. W załączniku nr 1 do ww. zarządzenia zawarto wykaz komórek organizacyjnych Urzędu, gminnych jednostek organizacyjnych, spółek komunalnych oraz fundacji z udziałem Gminy, spośród których należy wybrać pracowników odpowiedzialnych za monitorowanie wdrażania danych projektów. W załączniku nr 2 do zarządzenia określono wzór raportu z monitorowania wdrażania projektu (celu operacyjnego, kierunku, priorytetu). Powyższe zarządzenie nie zostało zmienione do czasu kontroli NIK. [dowód: akta kontroli str. 348-370, 408]

W sierpniu 2010 r. utworzone zostało stanowisko pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii[10]. Funkcję tę pełnił inspektor w Biurze Obsługi Mieszkańców Adam Brzeziński Powołanie pełnomocnika miało miejsce jeszcze przed podjęciem przez Radę Miejską ww. uchwały z dnia 27 stycznia 2012 r. w sprawie wdrożenia systemu monitorowania i ewaluacji Strategii. [dowód: akta kontroli str. 442]

[10] Pismo z dnia 3 sierpnia 2010 r. ówczesnego Prezydenta Miasta Wojciecha Bernatowicza.

Zarządzeniem Zastępcy Prezydenta Miasta Starachowice Sylwestera Kwietnia Nr 53/13 z dnia 26 lutego 2013 r. zmieniającym regulamin organizacyjny Urzędu, zlikwidowane zostało stanowisko pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017. Zadania polegające na prowadzeniu całokształtu spraw związanych z wdrożeniem, analizą i funkcjonowaniem Strategii przydzielono Referatowi ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych. [dowód: akta kontroli str. . 420-426]

W aktach osobowych byłego pełnomocnika ds. Strategii Adama Brzezińskiego nie było dokumentu potwierdzającego jego odwołanie z pełnionej funkcji. Kierownik Referatu Centrum Zarządzania Zasobami Ludzkimi Katarzyna Walendziak nie potrafiła wyjaśnić przyczyn braku w aktach osobowych Adama Brzezińskiego pisma o jego odwołaniu z funkcji pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii. [dowód: akta kontroli str. 462]

Adam Brzeziński wyjaśnił: *Pełniłem funkcję pełnomocnika ds. Strategii w okresie od sierpnia 2010 r. do wiosny 2013 r. (dokładnej daty nie pamiętam). Do czasu odwołania wpływały do mnie raporty od koordynatorów monitorowania wdrażania Strategii. W drugiej połowie 2013 r., po upływie dwóch lat wdrażania Strategii, zgodnie z zapisami uchwały rady zaplanowałem przeprowadzenie jej ewaluacji i sporządzenie informacji dla kierownictwa Urzędu o dotychczasowych wynikach realizacji Strategii, jednakże w związku z moim odwołaniem nie doszło do tych czynności*. [dowód: akta kontroli str. 461]

2.2. W przyjętej Strategii na lata 2010-2017, w załączniku nr 6 sformułowane zostały mierniki/wskaźniki do monitorowania Strategii. Wskaźniki te miały charakter ogólny (bez określenia wymiernej docelowej wartości) takich jak np.: liczba nowych miejsc pracy, liczba nowych przedsiębiorstw, wzrost/spadek dochodów gminy z podatków, liczba nowych inwestycji w mieście, liczba spotkań władz z przedsiębiorcami, kwota udzielonej pomocy publicznej, liczba patentów (wzorów przemysłowych) i praw własności intelektualnej zgłoszonych do ochrony przez instytucje ze Starachowic, liczba akcji promocyjnych, liczba kilometrów wybudowanych i wyremontowanych dróg. Ponadto przyjęte w Strategii wskaźniki (mierniki) nie zostały określone w czasie, tj. nie podano roku, w którym powinny być osiągnięte. [dowód: akta kontroli str. 66-74]

2.3. W latach 2014 – 2015 Referat ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Urzędu sporządził kwartalne informacje (raporty) z monitoringu działań, które były realizowane w ramach Strategii. Informacje te nie były przedstawiane kierownictwu Urzędu, ponieważ – jak wyjaśniła kierownik Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Elżbieta Gralec – *nikt nie wnosił o udostępnienie tych informacji*.

Od 2016 r. Urząd nie sporządzał kwartalnych informacji (raportów), o których wyżej mowa. Nie opracowywał również od czasu uchwalenia przez Radę Miejską Strategii w 2011 r., w cyklu minimum dwuletnim, informacji z ewaluacji postępów w jej realizacji.

Kierownik Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Elżbieta Gralec wyjaśniła: (…) *W 2016 r. i 2017 r. nie były sporządzane informacje z monitorowania Strategii ponieważ referat nie otrzymywał jednostkowych sprawozdań od koordynatorów kierunków za ten okres.* (…) *Referat, którym kieruję nie jest w stanie realizować całokształtu zadań dotyczących Strategii, z uwagi na bardzo dużą ilość przygotowywanych projektów, o które aplikuje gmina Starachowice. (…) Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Starachowicach Nr I/6/2012 z dnia 27 stycznia 2012 r. oraz zarządzeniem Prezydenta Miasta Starachowice Nr 75/2012 z dnia 29 lutego 2012 r. osobą odpowiedzialną za funkcjonowanie systemu monitorowania i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017 jest pełnomocnik Prezydenta Miasta Starachowice ds. Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017. Nie zostałam ustanowiona takim pełnomocnikiem i nie byłam zobowiązana do wykonywania jego obowiązków*. [dowód: akta kontroli str. 471-472]

Zastępca Prezydenta Miasta Starachowice Sylwester Kwiecień, w piśmie z 31 grudnia 2012 r., skierowanym do koordynatorów monitorowania wdrażania Strategii i kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, określił obszary Strategii, które nie podlegają od I kwartału 2013 r. monitorowaniu. Do obszarów niepodlegających monitorowaniu, dotyczących wspierania działalności gospodarczej zaliczył:

– marketing oraz promocja gminy i SSE;

- audyt barier i potrzeb przedsiębiorców;
- analiza profili kształcenia zawodowego;
- opracowanie strategii rozwoju gospodarczego na bazie scenariuszy rozwoju biznesu w regionie;
- opracowanie długofalowego programu wsparcia i zachęt dla MŚP za pomocą instrumentów zwolnień podatkowych;
- prowadzenie przez miasto skutecznego marketingu programu wsparcia i zachęt dla sektora MŚP;
- opracowanie listy preferencji do programu rozwoju gospodarczego miasta Starachowice;
- opracowanie pakietu zachęt dla przedsiębiorstw innowacyjnych;
- utworzenie Starachowickiego Inkubatora Technologicznego;
- wizja i cele strategiczne rozwoju turystycznego Starachowic;
- opracowanie strategii komunikacji oraz planów promocji markowych produktów turystycznych.

[dowód: akta kontroli str. 464-466]

Kontrola NIK wykazała, że Urząd nie prowadził analizy żadnych wskaźników dotyczących realizacji Strategii w okresie objętym kontrolą.

Kierownik Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Elżbieta Gralec wyjaśniła: *Referat, którym kieruję nie prowadził analizy wskaźników Strategii ponieważ nie są one określone w sposób ilościowy w poszczególnych celach operacyjnych, nie jest również wskazany czas, w którym powinny być osiągnięte. Koordynatorzy kierunków rozwoju mieli obowiązek sporządzania informacji o działaniach, które zostały zrealizowane w ramach danego priorytetu. Na część wskaźników określonych w Strategii gmina bezpośrednio nie ma wpływu, wskaźniki te są monitorowane przez różne instytucje zewnętrzne, a dane zamieszczane w zbiorze danych GUS. Realizacja Strategii w zakresie prowadzenia i rozwoju działalności gospodarczej wymagałaby znacznych zasobów kadrowych. Niezbędne byłoby powołanie odrębnej komórki do prowadzenia tego zakresu działań*.
[dowód: akta kontroli str. 473]

2.4. W zarządzeniu Nr 53/13 z dnia 26 lutego 2013 r. wydanym przez Zastępcę Prezydenta Miasta Sylwestra Kwietnia w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu przewidziano, że do zadań Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych należy m.in.: „Całokształt zadań związanych z wdrożeniem, analizą, zmianami i funkcjonowaniem strategii gminy". [dowód: akta kontroli str. 420-426]

W zakresach czynności kierownika Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Elżbiety Gralec oraz pracowników tego referatu brak było zapisów dotyczących obowiązku realizacji zadań związanych z wdrożeniem, analizą, zmianami i funkcjonowaniem Strategii. [dowód: akta kontroli str. 427-434]

Do czasu przekazania zadań związanych z monitorowaniem Strategii ww. referatowi, tj. do 26 lutego 2013 r., zadania z tego zakresu należały do obowiązków Zespołu ds. Strategii i Ochrony Dziedzictwa Narodowego, składającego się z trzech osób. Po rozwiązaniu tego zespołu, w związku ze zmianą regulaminu organizacyjnego Urzędu ww. zarządzeniem Nr 53/13 Zastępcy Prezydenta Miasta, pracownicy zespołu przeszli do innych komórek organizacyjnych, za wyjątkiem Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych, któremu przypisano nadzór nad całokształtem zadań związanych z wdrażaniem, analizą i funkcjonowaniem Strategii.
Kierownik Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Elżbieta Gralec wyjaśniła: (…) *Informowałam Zastępcę Prezydenta Miasta Pana Sylwestra Kwietnia, który był moim bezpośrednim przełożonym, iż nie jest możliwa właściwa realizacja tego zadania przez moją komórkę, gdyż zakres już realizowanych zadań referatu jest bardzo szeroki. Prezydent nie wyraził zgody na zwiększenie etatów. (…) Pomimo iż zadanie to zostało przypisane do referatu, którym kieruję, nie zostałam ustanowiona pełnomocnikiem Prezydenta Miasta ds. Strategii Rozwoju Gminy Starachowice*. [dowód: akta kontroli str. 467-470]

2.5. W systemie monitoringu działań związanych ze wspieraniem przedsiębiorczości nie uwzględniono wskaźnika obrazującego stosunek liczby nowych działalności gospodarczych

rejestrowanych na terenie Gminy do podmiotów wyrejestrowanych. W Strategii, w zakresie wspierania prowadzenia i rozwoju działalności gospodarczej określono wskaźnik o treści – *Liczba nowych przedsiębiorstw*.

Wśród wskaźników rozwoju gospodarczego uwzględniono wskaźnik poprawy warunków opieki nad dziećmi. W celu operacyjnym „Racjonalizacja sieci szkół i przedszkoli" przyjęto wskaźnik – *Liczba nowopowstałych/zlikwidowanych placówek*. Zagospodarowaniu czasu wolnego rodzinom z małymi dziećmi mógł służyć wyznaczony cel operacyjny polegający na utworzeniu sieci świetlic środowiskowych prowadzonych przez organizacje pozarządowe. W ramach tego celu przyjęto wskaźnik – *Liczba świetlic środowiskowych*.
[dowód: akta kontroli str. 66-74]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:
1. W Urzędzie od 2013 r., w wyniku zmiany regulaminu organizacyjnego przez byłego Zastępcę Prezydenta, nie funkcjonuje stanowisko pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017. Powyższe było niezgodne z uchwałą Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 stycznia 2012 r. Nr I/6/2012 w sprawie wdrożenia systemu monitorowania i ewaluacji Strategii, zgodnie z którą osoba powołana na ww. stanowisko jest odpowiedzialna za jej realizację. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wójt (prezydent miasta) wykonuje m.in. uchwały rady gminy. Odpowiedzialność za powyższe ponosi były Zastępca Prezydenta Miasta Starachowice Sylwester Kwiecień.
Zastępca Prezydenta Miasta Starachowice Jerzy Miśkiewicz[11] wyjaśnił: *W strukturze organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Starachowicach od 2013 r. nie funkcjonuje stanowisko pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010 – 2017, nie ma też Zespołu ds. Strategii i Ochrony Dziedzictwa Narodowego gdyż zadania te zostały powierzone innym komórkom organizacyjnym Urzędu: kwestie związane z wdrażaniem i monitorowaniem Strategii przeniesiono do Referatu Pozyskiwania Funduszy, sprawy związane z ochroną Dziedzictwa Narodowego przeniesiono do Referatu Edukacji, Kultury, Sportu, Turystyki i Promocji Miasta*. [dowód: akta kontroli str. 505-507, 512-513]
Zmiany organizacyjne poczynione w ww. zakresie winny być poprzedzone przygotowaniem przez Prezydenta Miasta projektu zmiany uchwały Rady Miejskiej z dnia 27 stycznia 2012 r. Nr I/6/2012 w sprawie wdrożenia systemu monitorowania i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017.

2. Od 2016 r. Urząd nie sporządzał kwartalnych informacji (raportów) z monitoringu działań, które powinny być realizowane w ramach Strategii. Ponadto Urząd nie dokonywał stałej ewaluacji Strategii od chwili jej uchwalenia w 2011 r. przez Radę Miejską. Było to niezgodne z przepisami uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 stycznia 2012 r. Nr I/6/2012 w sprawie wdrożenia systemu monitorowania i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017.

Ponadto Urząd nie opracował w cyklu minimum dwuletnim informacji z ewaluacji postępów w realizacji Strategii, zgodnie z wymogiem określonym w § 2 pkt 7 zarządzenia Prezydenta Miasta Starachowice Nr 75/2012 z dnia 29 lutego 2012 r. w sprawie wdrożenia systemu monitoringu i ewaluacji Strategii Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017.

Zastępca Prezydenta Miasta Jerzy Miśkiewicz wyjaśnił: *Urząd Miejski od 2016 r. nie sporządzał kwartalnych informacji z realizacji Strategii, gdyż dokonana ocena dokumentu wykazała znaczną jego nieaktualność. Zmieniły się również realia społeczno-ekonomiczne działalności Gminy i jej priorytety. Gmina Starachowice przygotowuje się do opracowania nowego dokumentu strategicznego, nakreślającego aktualne kierunki rozwoju miasta. W latach 2016 – 2017 Urząd nie prowadził monitoringu celów określonych w Strategii w związku z przeprowadzaniem wnikliwej analizy sytuacji społeczno-gospodarczej i demograficznej miasta*. (…) [dowód: akta kontroli str. 505-507, 512-513]

[11] Wyjaśnień udzielał Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, w związku z pobytem Prezydenta Miasta na urlopie.

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że określone w Strategii wskaźniki (mierniki) służące ocenie realizacji zadań i celów dotyczących wspierania działalności gospodarczej miały charakter ogólny i nie zawierały wartości początkowej i docelowej, co uniemożliwiało analizę i ocenę osiąganych efektów.

Ocena cząstkowa

Urząd od 2016 r. nie wywiązał się z obowiązku prowadzenia monitoringu celów Strategii a od 2011 r. nie oceniał postępów w jej wdrażaniu. Wprowadzenie zmiany organizacyjnej w Urzędzie polegającej na likwidacji stanowiska pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Strategii, wpłynęło niekorzystnie na realizację zadań określonych w Strategii.

3. Działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości oraz efekty tych działań

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie Urząd spośród 16 zadań (wymienionych w pkt 1 ppkt 1.3. wystąpienia pokontrolnego), nie zrealizował następujących trzynastu zadań określonych w Strategii[12]:

1) nie opracowano długofalowego programu wsparcia i zachęt dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw za pomocą instrumentów zwolnień podatkowych, w tym zmniejszenia stawki podatku od nieruchomości;
2) nie prowadzono skutecznego marketingu programu wsparcia i zachęt dla sektora MŚP;
3) nie opracowano listy preferencji do programu rozwoju gospodarczego miasta Starachowice;
4) nie opracowano funkcjonalnej strategii rozwoju gospodarczego na bazie scenariuszy rozwoju biznesu w regionie;
5) nie opracowano audytu barier i potrzeb przedsiębiorstw, strategii rozwoju największych podmiotów oraz wyzwań gospodarczych specyficznych dla Starachowic;
6) nie sporządzono analizy profili kształcenia zawodowego w Starachowicach i regionie pod kątem zapotrzebowania przedsiębiorców na wykwalifikowanych pracowników;
7) nie podejmowano działań w zakresie promocji i rozwijania edukacji ekonomicznej poprzez opracowanie i wdrożenie lokalnego programu przedsiębiorczości dla młodzieży, poprzedzonego konsultacjami z przedsiębiorcami ze Starachowic;
8) nie opracowano programu, którego celem miało być zatrzymanie odpływu oraz motywowanie do powrotu młodych, wykształconych ludzi do Starachowic przez wskazanie perspektyw rozwoju, pracy, rozwijania przedsiębiorstw i stworzenie pakietu zachęt;
9) nie organizowano dorocznych *Konkursów Przedsiębiorczości dla Młodzieży* z fundowaną nagrodą;
10) nie uruchomiono wspólnego portalu informacyjno-edukacyjnego starachowickich instytucji okołobiznesowych dla sektora MŚP;
11) nie stworzono programu wspierania e-działań prowadzących do promowania, rozwoju usług: biznesu elektronicznego (e-business), nauczania na odległość (e-learning), elektronicznych usług medycznych i kultury elektronicznej (e-culture);
12) nie organizowano regularnych spotkań przedstawicieli inwestorów SSE z Prezydentem Miasta;
13) nie organizowano regularnych spotkań Prezydenta Miasta ze środowiskiem przedsiębiorców MŚP. [dowód: akta kontroli str. 474, 480]

3.2.-3.3. Spośród 16 zadań określonych w Strategii trzy zostały zrealizowane w następujący sposób:

1) wyznaczono tereny do zainwestowania przez przedsiębiorców – przesiedlono mieszkańców z osiedla „Bugaj" do mieszkań socjalnych, a teren ten o powierzchni 2,1315 ha przeznaczono pod działalność gospodarczą;
2) dokonano modernizacji infrastruktury drogowej na łączną kwotę 28.853.253,15 zł;
3) podjęto działania w celu zagospodarowania zalewów „Lubianka" i „Pasternik" (zlecono opracowanie dokumentacji technicznej w tym zakresie). [dowód: akta kontroli str. 435-438, 474]

3.4. W latach 2014-2015 w realizacji poszczególnych celów operacyjnych osiągnięto następujące rezultaty (wskaźniki):

1) Cel I – *Tworzenie korzystnych warunków do lokowania kapitału w SSE*

[12] W Strategii nie określono w czasie realizacji poszczególnych zadań.

– liczba nowych miejsc pracy: 2014 r. – brak, 2015 r. – 732;
– liczba nowych firm: 2014 r. – 5, 2015 r. – 5;
– wysokość kwoty zainwestowanej: 2014 r. – 140.988 zł, 2015 r. – 247.449 zł.

2) Cel II – *Działania na rzecz wzmocnienia relacji z dotychczasowymi inwestorami SSE*
– badania poziomu zadowolenia inwestorów z relacji z Urzędem – wskaźnik nie był realizowany;
– liczba spotkań władz miasta z inwestorami – wskaźnik nie był monitorowany;
– liczba wspólnych przedsięwzięć społecznych, kulturalnych, edukacyjnych – w 2014 r. wskaźnik nie został zrealizowany, w 2015 r. – 5.

3) Cel III – *Opracowanie strategii rozwoju gospodarczego miasta Starachowice*
– liczba nowych przedsiębiorstw (wg REGON): 2014 r. – 413, 2015 r. – 347;
– wzrost/spadek dochodów gminy z podatków: 2014 r. – wzrost o 1.998.823 zł, 2015 r. – wzrost o 261.630 zł;
– liczba/wartość nowych inwestycji gospodarczych w mieście – nie prowadzono monitoringu;
– zwiększenie liczby miejsc pracy w firmach działających w Starachowicach: 2014 r. – 114, 2015 r. – 66.

4) Cel IV – *Wspieranie rozwoju i funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu, działających na rzecz sektora MŚP*
– liczba podmiotów gospodarczych MŚP w Starachowicach – nie prowadzono monitoringu;
– ilość osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy publicznej: 2014 r. – 20, 2015 r. – 17;
– kwota udzielonej pomocy publicznej: 2014 r. – 224.568,02 zł, 2015 r. – 139.754,50 zł.

5) Cel V – *Zwiększenie absorbcji innowacji w starachowickich przedsiębiorstwach*
– liczba patentów (wzorów przemysłowych) i praw własności intelektualnej zgłoszonych do ochrony przez instytucje ze Starachowic – nie prowadzono monitoringu.

6) Cel VI – *Wzmocnienie potencjału infrastruktury turystycznej gminy pod kątem faktycznie rozpoznawalnych potrzeb turystów*
– wyniki audytu oraz inwentaryzacja dóbr turystycznych miasta – wskaźnik niezrealizowany;
– powstanie sprawnej i przyjaznej infrastruktury turystycznej, w tym utworzenie punktów kontaktu z turystą: w 2014 r. i 2015 r. – po jednym;
– zorganizowanie kilku imprez dla inwestorów/liczba potencjalnych inwestorów biorących udział w imprezie – wskaźnik niezrealizowany.

7) Cel VII – *Intensyfikacja działań na rzecz istniejącej oferty turystycznej*
– liczba akcji promocyjnych: lokalnych, regionalnych, ogólnopolskich – wskaźnik niemonitorowany;
– liczba imprez turystycznych – wskaźnik niemonitorowany;
– liczba uczestników imprez - wskaźnik niemonitorowany.

8) Cel VIII – *Rozwijanie współpracy kulturalnej w ramach „Trójmiasta nad Kamienną”*[13]
– liczba wspólnych działań/przedsięwzięć – wskaźnik niezrealizowany;
– liczba działań, w których Starachowice są liderem lub inicjatorem – wskaźnik niezrealizowany.

9) Cel IX – *Profesjonalizacja promocji każdego z lokalnych markowych produktów turystycznych według zasad marketingu turystycznego*
– liczba lokalnych produktów turystycznych - wskaźnik niemonitorowany;
– liczba kampanii promocyjnych – wskaźnik niemonitorowany;
– liczba partnerstw promocyjnych – wskaźnik niemonitorowany;
– procentowy rokroczny wzrost liczby turystów – wskaźnik niemonitorowany.

10) Cel X – *Powołanie grupy roboczej ds. aktualizacji i wdrażania strategii oraz promocji Starachowic składającej się z przedstawicieli Urzędu, gospodarki, kultury, nauki, sportu i mediów*

[13] Dotyczy współpracy miast: Starachowice, Skarżysko-Kamienna i Ostrowiec Świętokrzyski.

– liczba członków i instytucji wchodzących w skład grupy roboczej – wskaźnik niemonitorowany;
– liczba opracowanych materiałów promocyjnych – wskaźnik niemonitorowany;
– liczba adresatów materiałów promocyjnych (osób prawnych i fizycznych) – wskaźnik niemonitorowany.

[dowód: akta kontroli str. 475-478, 508]

Z powyższych danych wynika, że Urząd w latach 2014 – 2015, w ramach dziesięciu celów operacyjnych powinien zrealizować 23 cele szczegółowe w każdym roku. W 2014 r. osiągnięto 10 celów szczegółowych, natomiast nie zrealizowano sześciu celów, a w siedmiu przypadkach realizacja celów nie była możliwa do ustalenia, bowiem ich przebieg nie był monitorowany. W 2015 r. osiągnięto 11 celów szczegółowych, natomiast nie zrealizowano pięciu celów, a w siedmiu przypadkach nie prowadzono monitoringu realizacji celów.

W Strategii zapisano również, że głównym celem Gminy będzie utworzenie Starachowickiego Inkubatora Technologicznego. Do dnia kontroli NIK inkubator nie został utworzony. Prezydent Miasta wyjaśnił: *Gmina Starachowice nie utworzyła Starachowickiego Inkubatora Technologicznego, gdyż był to pomysł tzw. „ekspercki", który do strategii wprowadził zespół ekspertów, a inicjatywa została zaakceptowana przez Radę Miejską, ponadto część działań została zaplanowana „na wyrost". Strategia obowiązuje od siedmiu lat i nie wszystkie przedsięwzięcia zostały zrealizowane chociażby ze względu na zmianę niektórych czynników ekonomiczno-gospodarczych. Dokument jakim jest Strategia był niezbędny do aplikowania o środki unijne, powstał w 2010 r. Obecnie Gmina Starachowice skupiła się na Gminnym Programie Rewitalizacji, który przejął rolę dokumentu strategicznego. Gmina Starachowice przystąpi do opracowania nowej strategii, gdyż mamy zgodę Ministra Rozwoju na sfinansowanie opracowania w ramach Projektu „Starachowice Od nowa". Opracowanie Gminnego Programu Rewitalizacji pokazało konieczność zmiany Strategii, która obowiązuje od 2010 do 2017 roku.* [dowód: akta kontroli str. 479]

3.5. W okresie objętym kontrolą Urząd poniósł wydatki na realizację działań w zakresie wspierania przedsiębiorczości tylko w 2016 r. Wydatki te przeznaczone były na sfinansowanie wyjazdu Prezydenta Miasta do USA – 17.442,65 zł oraz na wykonanie folderów promujących starachowickie przedsiębiorstwa – 3.025,80 zł. [dowód: akta kontroli str. 463]

3.6. W latach 2013-2016 poziom bezrobocia w gminie Starachowice (mierzony jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby osób w wieku produkcyjnym) uległ zmniejszeniu z 11,9% w roku 2013 do 7,6% w roku 2016. Podobnie poziom bezrobocia (mierzony jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby osób zatrudnionych) w analogicznym okresie uległ zmniejszeniu z 13,5% do 8,2%. Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych (przypadających na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym) w 2016 r. (1.571) była wyższa o 64 w porównaniu z 2013 rokiem (1.507). Saldo migracji wewnętrznej[14] uległo zwiększeniu z liczby 608 w 2013 r. do 661 w 2016 r. W analizowanym okresie odnotowano również tendencją wzrostową w dochodach własnych (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) z 1.596 zł do 1.749 zł oraz dochodach z PIT z 556 zł do 720 zł. Tylko w dochodach z CIT (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) odnotowano spadek z 33 zł do 21 zł. Podobnie w wydatkach majątkowych inwestycyjnych (również w przeliczeniu na jednego mieszkańca) odnotowano tendencję spadkową z 302 zł do 234 zł. Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów w rejestrze Regon w 2013 r. wynosiła 450 i uległa zmniejszeniu do 344 w 2016 r. Powierzchnia terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej w 2013 r. wynosiła 23 ha, a w 2016 r. – 13 ha. Według CEiDG różnica (przyrost „netto" przedsiębiorstw) pomiędzy podmiotami zarejestrowanymi i wyrejestrowanymi w 2013 r. wynosiła 112, a w 2016 r. – 77.
[dowód: akta kontroli str. 416]

Kształtowanie się opisanych wyżej wskaźników na określonym poziomie Prezydent Miasta wyjaśnił w następujący sposób:

[14] Mierzone jako różnica pomiędzy napływem (zameldowania na pobyt stały), a odpływem (wymeldowania z pobytu stałego) ludności związanym ze zmianą miejsca zamieszkania w obrębie kraju.

- spadek liczby osób bezrobotnych to efekt zwiększenia produkcji i rozwoju w największych zakładach pracy funkcjonujących na terenie Starachowic oraz dotacje z powiatowego urzędu pracy na rozpoczęcie działalności gospodarczej, co pozwoliło znacznej grupie osób bezrobotnych podjąć tzw. samozatrudnienie;
- zwiększenie liczby podmiotów gospodarczych w skali czterech lat o 64 to najprawdopodobniej efekt działań powiatowego urzędu pracy, który udzielał bezzwrotnych dotacji oraz fundacji ARR udzielającej preferencyjnych pożyczek dla przedsiębiorców;
- na wzrost dochodów własnych na jednego mieszkańca wpływ miał niewątpliwie wzrost najniższego gwarantowanego wynagrodzenia oraz spadek liczby bezrobotnych;
- spadek dochodów z CIT w przeliczeniu na jednego mieszkańca być może spowodowany został przejściowymi problemami przedsiębiorców lub inwestycjami poczynionymi przez firmy w rozwój przedsiębiorstw;
- spadek powierzchni terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej o ponad 10 ha w skali czterech lat, to efekt sprzedaży prawa użytkowania wieczystego oraz sprzedaży działek na terenach inwestycyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 459-460]

Ustalona nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezrealizowaniu 13 z 16 zadań określonych w Strategii. Ponadto, w latach 2014 – 2015, w ramach dziesięciu celów operacyjnych, Urząd powinien zrealizować 23 cele szczegółowe w każdym roku. W 2014 r. osiągnięto 10 celów szczegółowych, natomiast nie zrealizowano sześciu celów, a w siedmiu przypadkach realizacja celów nie była możliwa do ustalenia, bowiem ich przebieg nie był monitorowany. W 2015 r. osiągnięto 11 celów szczegółowych, natomiast nie zrealizowano pięciu celów, a w siedmiu przypadkach nie prowadzono monitoringu ich realizacji. Od 2016 r. Urząd zaprzestał monitorowania realizacji wszystkich celów operacyjnych określonych w Strategii.
Zastępca Prezydenta Miasta Starachowice Jerzy Miśkiewicz wyjaśnił: *Gmina Starachowice nie zrealizowała wszystkich celów szczegółowych w ramach dziesięciu celów operacyjnych, gdyż dokument jakim jest Strategia Rozwoju Gminy Starachowice wskazywał kierunki i możliwości różnorakich działań, nigdy nie był on traktowany jako wykaz działań i przedsięwzięć obligatoryjnie przeznaczonych do wdrożenia, tak więc nie wszystkie cele zapisane w Strategii były wdrażane czy też monitorowane. Od 2016 r. zaprzestano monitoringu realizacji celów określonych w Strategii, gdyż Gmina skupiła się na analizach sytuacji demograficzno-gospodarczej miasta na potrzeby wdrożenia Programu Modelowej Rewitalizacji. Analizy te wykazały, że należy opracować nową Strategię Rozwoju do czego gmina przystąpi w ostatnim kwartale 2017 r., stąd też brak monitorowania przedsięwzięć, które okazały się nieprzystające do aktualnej sytuacji Gminy*.
Ponadto w wyjaśnieniu dotyczącym niezrealizowania wszystkich zadań określonych w Strategii Zastępca Prezydenta Miasta stwierdził: (…) *Do Strategii zostało wpisanych bardzo dużo działań szczegółowych, które należało traktować alternatywnie. Nie wszystkie przedsięwzięcia wskazane w Strategii musiały zostać zrealizowane. Dokument Strategia Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010 – 2017 ma na celu nakreślenie ogólnych kierunków postępowania, nie jest natomiast harmonogramem przedsięwzięć, które obligatoryjnie należy zrealizować. Realizacja konkretnych przedsięwzięć wynika z bieżącej oceny sytuacji gminy i dlatego niektóre z działań zostały wykonane częściowo. Kolejną przyczyną niezrealizowania wszystkich przedsięwzięć był brak środków finansowych w budżecie miasta*. [dowód: akta kontroli str. 505-507, 509-513]

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Wykonanie uchwały Rady Miejskiej dotyczącej wdrożenia Strategii powierzone zostało Prezydentowi Miasta, a wyszczególnione w tym dokumencie zadania i cele operacyjne podlegały realizacji. Można przyjąć, że na przestrzeni siedmiu lat obowiązywania Strategii pewne cele i zadania nie mogły być zrealizowane w sposób określony w tym dokumencie, wymagało to jednak przygotowania przez Prezydenta Miasta stosownego projektu nowelizacji uchwały Rady Miejskiej zmieniającej Strategię.

Ocena cząstkowa

Urząd w znacznym stopniu nie zrealizował określonych w Strategii zadań i celów operacyjnych dotyczących wspierania przedsiębiorczości. Prezydent Miasta, któremu Rada Miejska powierzyła realizację uchwały w sprawie Strategii, nie przygotował projektu uchwały

dostosowującej wyznaczone zadania i cele do możliwości ich realizacji. Zaprzestanie od 2016 r. monitorowania realizacji założonych zadań i celów operacyjnych nie sprzyjało właściwym działaniom Urzędu w zakresie nadzoru nad realizacją Strategii.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny 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[15], wnioskuje o:

1. Podjęcie działań w celu dostosowania Strategii do warunków i możliwości jej realizacji.
2. Prowadzenie monitoringu zadań i celów operacyjnych określonych w Strategii.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie 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 wykonania wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwagi 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.

Kielce, dnia października 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

Kontroler

Główny specjalista k.p.
Zbigniew Majewski

.....
podpisy

.....
podpis

[15] Dz. U. z 2017 r. poz. 524.