

Zaspokajanie potrzeb wspólnoty

Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez małe gminy

WOJCIECH OLSZEWSKI

Niskie dochody własne i wysoki poziom zadłużenia, powstającego najczęściej w związku z finansowaniem inwestycji, blokują rozwój małych samorządów, utrudniając samodzielną realizację wielu zadań publicznych. Sytuacji nie ułatwia demografia – przeważają tam osoby w wieku poprodukcyjnym, wielu młodszych, w poszukiwaniu lepszych warunków życia, przenosi się bowiem do większych miast. Dotychczasowe kryteria przyznawania subwencji lub wpłat do budżetu państwa, oparte na liczbie mieszkańców, mogą więc istotnie ograniczyć źródła dochodów tych JST.

Artykuł 16 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹ stanowi, że ogół mieszkańców zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Uczestniczy ona w sprawowaniu władzy publicznej (art. 16 ust. 2 Konstytucji), aby umożliwić społecznościom lokalnym bezpośredni wpływ na funkcjonowanie danej wspólnoty, przez przejęcie zadań lokalnych niezastrzeżonych na rzecz innych podmiotów. Małe gminy² stanowią w Polsce ponad 1/4 ogółu gmin (622 z 2479)³, a na ich terenie zamieszkuje ok. 2364 tys. ludzi

(6% mieszkańców kraju). Gmina dysponuje najszerszym zakresem kompetencji, ponieważ art. 6 ustawy o samorządzie gminnym⁴ wprowadza domniemanie właściwości gminy dla wszystkich spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, jeżeli nie są one zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Są to: zadania własne, mające na celu zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty oraz zadania zlecone, z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu organizacji, przygotowania i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów. Niezależnie od wielkości każda

¹ Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

² Kryterium rozróżnienia małych gmin od pozostałych jest liczba mieszkańców nieprzekraczająca 5000.

³ Według stanu na koniec 2014 r.

⁴ Ustawa z 8.3.1990 o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.).



gmina musi obligatoryjnie realizować te zadania publiczne.

Impulsem do przedstawianej kontroli⁵ NIK były analizy wskazujące, że małe gminy borykają się z wieloma problemami przekładającymi się na możliwości ich rozwoju, a tym samym mającym wpływ na jakość życia mieszkańców. Kontrolą wykonywania wybranych zadań publicznych przez małe gminy objęto 21 jednostek z terenu siedmiu województw⁶ z 622 takich gmin w kraju⁷. Tłem pozwalającym dokonać porównań były dane finansowe wszystkich gmin w kraju, ankiety skierowane do wszystkich małych gmin⁸, dane GUS na temat wszystkich gmin w wybranych obszarach, w tym również dane porównawcze jednostek objętych kontrolą i gmin sąsiednich, przez porównanie do średnich w powiecie i województwie oraz danych demograficznych.

Ważniejsze ustalenia kontroli

Przykładem niskiego poziomu realizacji zadań była niemożność zapewnienia prawidłowej gospodarki ściekowej, głównie z powodu wysokich, w stosunku do możliwości finansowych, kosztów budowy infrastruktury kanalizacyjnej, rozproszenia sieci osadniczej lub niekorzystnego ukształtowania terenu, podrażającego budowę infrastruktury i jej eksploatację.

Na koniec 2014 r. na terenie trzech skontrolowanych gmin nie było sieci kanalizacyjnej, a w szesnastu poziom dostępu do niej wyniósł od 4% do 69%. Był zatem niższy niż w powiecie i w województwie, w których je zlokalizowano. Pomimo braku dostatecznie rozwiniętej sieci, 66% objętych kontrolą gmin nie miało rozeznania o sposobie i stanie zagospodarowania pozostałych ścieków komunalnych lub nie wspierało mieszkańców w budowie przydomowych oczyszczalni, pozwalających na zastosowanie rozwiązań ekologicznych. Poziom zaspokojenia potrzeb mieszkańców w tym zakresie w gminach objętych kontrolą, na przykładzie trzech jednostek najlepiej i trzech najslabiej skanalizowanych na koniec 2014 r., w odniesieniu do średnich w powiatach i województwach ilustruje rysunek 1, s. 80.

O wyraźnie niższym poziomie realizacji tego zadania wśród małych gmin na tle pozostałych w kraju świadczą dane GUS dotyczące dostępności sieci kanalizacyjnej dla mieszkańców. W roku 2014, spośród 622 małych gmin, 94 (15%) nie miało sieci kanalizacyjnej, zaś w kolejnych 372 (60%) dostęp do niej zapewniono mniej niż 50% mieszkańców. Spośród wszystkich 2479 gmin w kraju, podobne wskaźniki zanotowano odpowiednio w 143 (ok. 6%) i 1236 (50%) gminach.

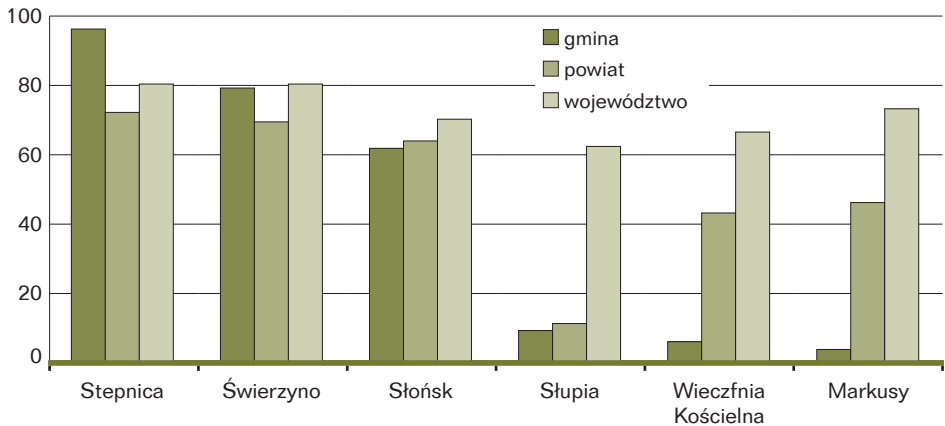
⁵ Artykuł opracowany na podstawie Informacji o wynikach kontroli: *Wykonywanie wybranych zadań publicznych przez małe gminy*, nr ewid.8/2016/P/15/066/LBI, Delegatura NIK w Białymstoku, czerwiec 2016 r.

⁶ Lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego.

⁷ W poszczególnych województwach wytypowano po dwie gminy, których dochody własne w dochodach ogółem były jednymi z najniższych, przy jednocześnie wysokim poziomie zobowiązań ogółem w dochodach ogółem oraz po jednej gminie, której dochody własne w dochodach ogółem były jednymi z najwyższych w województwie, przy jednocześnie niskim poziomie zobowiązań ogółem w dochodach ogółem.

⁸ Odesłano 73% wypełnionych ankiet.

Rysunek 1. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej



Źródło: Informacja z kontroli NIK i dane GUS.

Stosunkowo najlepiej małe gminy poradziły sobie z zapewnieniem mieszkańcom zbiorowego zaopatrzenia w wodę, co było efektem poniesionych nakładów finansowych. Zaowocowało to wysokim odsetkiem mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej na koniec 2014 r. (od 89% do 99,9%) w 15 gminach objętych kontrolą (71%), wyższym od średniej w danym powiecie i województwie. Tylko w czterech gminach wskaźnik ten był niższy niż w powiecie i województwie. Należy zaznaczyć, że we wszystkich małych jednostkach samorządowych w kraju odsetek tych, w których mniej niż 50% mieszkańców miało dostęp do sieci wodociągowej stanowił 4%, podczas gdy we wszystkich gminach w kraju było to aż 6%.

Opieka zdrowotna

Stwierdzono, że tylko nieliczne małe gminy (trzy z 21 objętych kontrolą), zgodnie z art. 7 ust.1 pkt. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, rozpoznały potrzeby swoich mieszkańców oraz na tej podstawie opracowały i realizowały programy polityki zdrowotnej, obejmując nimi od 283 do 1011 mieszkańców. Pozostałe zaś ograniczały się w zasadzie do realizacji zadań wynikających z programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii⁹. Charakterystyczne jest to, że programy polityki zdrowotnej były realizowane przez gminy o najlepszej kondycji finansowej (wysokim poziomie dochodów własnych i niskim zadłużeniu).

⁹ Wynikających z ustawy z 29.7.2005 o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2016 poz.224, ze zm.) oraz z art. 4' ust. 2 ustawy z 26.10.1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.).



Zapewnienie miejsc pochówku zmarłych

Tylko w sześciu gminach (30%) funkcjonowały cmentarze komunalne. Pozostałe, mimo braku na swoim terenie miejsc pochówku, nawet nie skorzystały z możliwości zawarcia porozumienia z innymi jednostkami samorządu terytorialnego (JST) w sprawie wspólnej realizacji tego zadania, chociaż – stosownie do art. 4 ustawy z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych¹⁰ – taka nekropolia powinna być zakładana dla każdej gminy, a jedynie w uzasadnionych wypadkach dla kilku. Tymczasem funkcjonowanie w gminach jedynie cmentarzy wyznaczonych i brak stosownych porozumień może stwarzać problemy z zapewnieniem miejsca pochówku dla osób niewierzących lub innego wyznania.

Stan dróg gminnych

W okresie objętym kontrolą pogorszył się stan dróg gminnych. Z 32% w 2011 r. do 35% w 2014 r. wzrósł odsetek dróg gminnych w stanie niezadowolającym lub złym, a tylko 30% posiadało nawierzchnię utwardzoną. Jednym z powodów takiego stanu było przeznaczanie przez prawie wszystkie skontrolowane gminy (19 z 21) środków na pokrycie 50% (11 196, 5 tys. zł z 22 311,1 tys. zł) kosztów remontów, modernizacji lub budowy dróg powiatowych. Przeznaczanie pieniędzy na realizację nie swoich zadań (takich jak: remonty, modernizacja lub budowa dróg powiatowych) było zjawiskiem powszechnym, gdyż gminy

zostały niejako zmuszone do ponoszenia tych kosztów, co powodowało, że na drogi własne przeznaczano odpowiednio mniej środków. Drogi powiatowe, często jako jedyny łącznik między miejscowościami w gminach, były z tego powodu najważniejsze dla mieszkańców. Z odpowiedzi ankietowanych małych gmin wynika, że na ich terenach znajdowało się 19 223 km dróg powiatowych, z których większość miała nawierzchnię utwardzoną – 89% (17 029 km). W 121 z 442 gmin (27%) długość tej kategorii dróg była większa niż dróg gminnych. 74% badanych gmin w latach 2011 – 2014 partycypowało w dofinansowaniu inwestycji na drogach powiatowych. Ich wydatki na ten cel wyniosły 237 865 tys. zł, a na drogi gminne 766 921 tys. zł. W 56 z 329 gmin (17%) wydatki na drogi powiatowe przewyższały nawet wydatki na drogi gminne.

Prowadzenie bibliotek, szkół i przedszkoli

Wszystkie objęte kontrolą gminy realizowały zadania związane z prowadzeniem bibliotek gminnych i pomocą społeczną, zapewnieniem opieki przedszkolnej oraz możliwością realizacji obowiązku szkolnego w szkołach podstawowych i gimnazjach. Jednak poziom realizacji tych zadań oceniany na podstawie osiągniętych wyników był bardzo różny. Także koszty ich wykonywania były wyższe niż w gminach o większej liczbie mieszkańców.

W wypadku prowadzenia bibliotek publicznych oraz zapewnienia realizacji

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz.2126.

obowiązku szkolnego w szkołach podstawowych i gimnazjach istniała zauważalna korelacja między wzrostem poziomu uzyskiwanych efektów a wysokością zaangażowanych środków budżetowych. W bibliotekach publicznych wydatki w przeliczeniu na mieszkańca wynosiły w 2014 r. od 10 do 92 zł. W większości gmin (18 z 21) wzrosły one w okresie objętym kontrolą. W pięciu gminach o najwyższych wydatkach na biblioteki (w przeliczeniu na mieszkańca), poziom czytelnictwa był wyższy niż średni w powiecie i nawet w kraju, a biblioteki te starały się zapewnić mieszkańcom szereg ułatwień związanych z dostępem do zasobów, jak również stale je poszerzały. W pozostałych 13 gminach nastąpił spadek czytelnictwa, a jego poziom był często 3- 4-krotnie niższy od średniego w powiecie.

Pomimo rosnących wydatków gmin na utrzymanie szkół, przy jednoczesnym spadku liczby uczniów, niska była – głównie w szkołach podstawowych – skuteczność nauczania, mierzona wynikami z egzaminów zewnętrznych na koniec nauki w tych placówkach. W latach 2011–2014 w szkołach podstawowych i gimnazjach gmin objętych kontrolą liczba uczniów zmniejszyła się o 7% (mimo, że w roku szkolnym 2014/2015 podjęła w nich naukę część sześciolatek). W większości gmin (18 z 21) z czasem wzrosły jednak wydatki na oświatę, co przełożyło się na wzrost kosztów kształcenia jednego ucznia, który wyniósł od 6,9 tys. zł do 13,4 tys. zł w 2011 r. i od 7,7 tys. zł do 16,6 tys. zł w 2014 r. Najwyższe wydatki na jednego ucznia ponosiły gminy znajdujące się w bardzo dobrej sytuacji ekonomiczno-finansowej; uczniowie uzyskiwali tam lepsze wyniki

egzaminów zewnętrznych niż wynosiła średnia w powiecie lub województwie. W pozostałych gminach w okresie objętym kontrolą 85% egzaminów zewnętrznych na koniec szkoły podstawowej było poniżej średniej wojewódzkiej, a 68% poniżej średniej w powiecie. W szkołach gimnazjalnych było to odpowiednio 80% i 39%. Zmniejszająca się liczba uczniów realizujących obowiązek szkolny w placówkach na terenie gmin miała wpływ na coraz mniejsze pokrycie subwencją oświatową wydatków oświatowych. W 2011 r. poziom sfinansowania wydatków oświatowych subwencją wynosił od 50% do 95%, zaś w 2014 r. od 35% do 99%, patrz rysunek 2, s. 83.

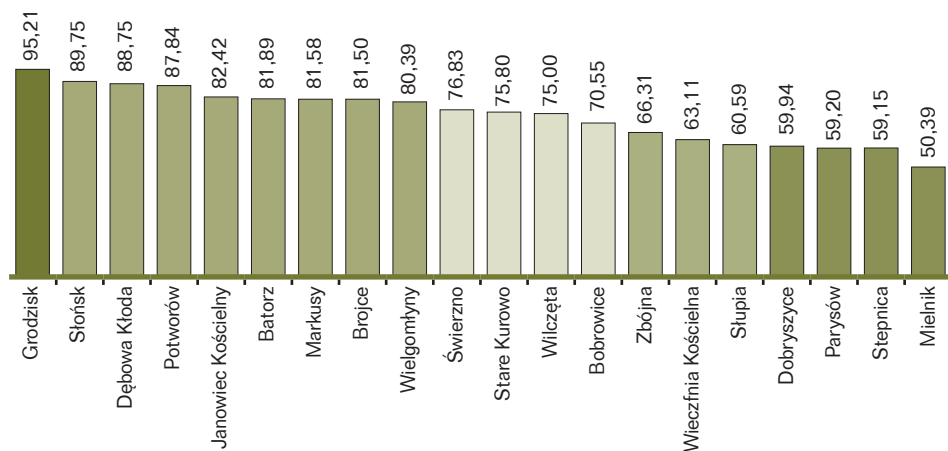
Niepokojące jest coraz niższe pokrywanie przez gminy wydatków oświatowych ze środków subwencji oświatowej, co dotyczy wszystkie samorządy w kraju, przy czym w wypadku małych gmin spadek ten jest bardziej odczuwalny. Ze sprawozdań budżetowych wynika bowiem, że średnie pokrycie subwencją oświatową wydatków na oświatę, we wszystkich gminach w kraju zmniejszyło się z 69% w 2011 r. do 67% w 2014 r., a w wypadku małych gmin z 73% do 70%, patrz rysunek 3, s. 83.

Źródła dochodów gmin

Ponoszenie coraz wyższych wydatków na oświatę, w tym w coraz mniejszym stopniu z subwencji oświatowej było jednym z wielu elementów mających wpływ na pogarszającą się sytuację ekonomiczno-finansową gmin objętych kontrolą. Zauważyć należy, że głównymi źródłami dochodów większości z nich były subwencje i dotacje, które w 17 z 21 skontrolowanych stanowiły ponad 50% dochodów ogółem,

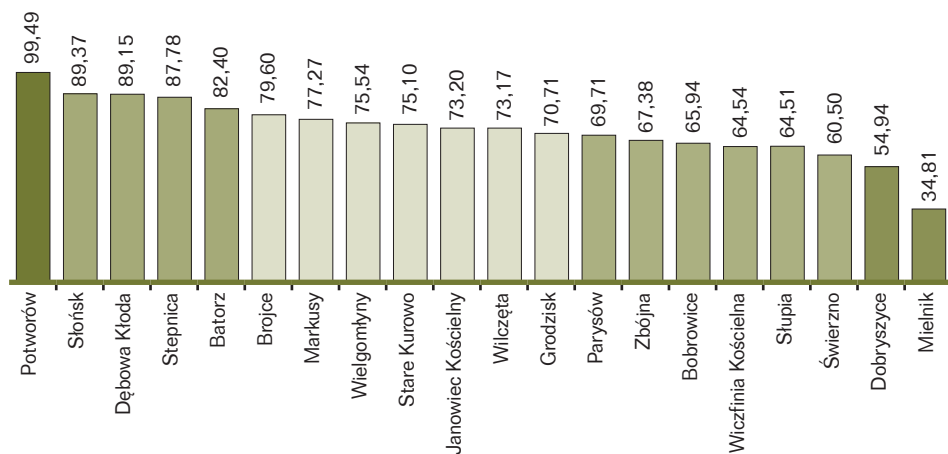


Rysunek 2. Relacja subwencji oświatowej do wydatków skontrolowanych gmin na oświatę w 2011 r.¹¹ (w %)



Źródło: Informacja z kontroli NIK.

Rysunek 3. Relacja subwencji oświatowej do wydatków skontrolowanych gmin na oświatę w 2014 r.¹² (w %)

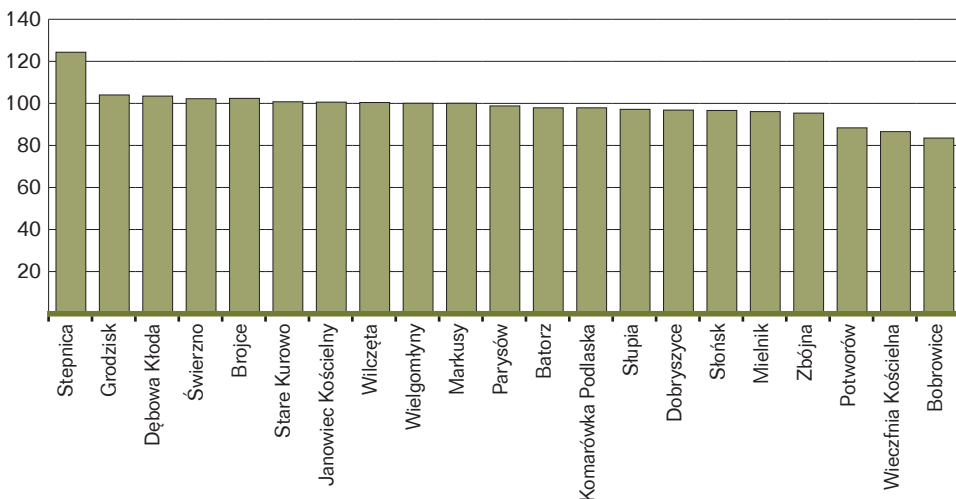


Źródło: Informacja z kontroli NIK.

¹¹ Bez Gminy Komarówka Podlaska z uwagi na prowadzenie przez Gminę również Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych.

¹² Patrz przyp. 11.

Rysunek 4. Wskaźnik obciążenia dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia w 2014 r. (w %)



Źródło: Informacja z kontroli NIK.

zaś w 11 gminach same dotacje stanowiły od 30% do 47% dochodów ogółem. Niski poziom dochodów własnych, przy wysokim dofinansowaniu środkami mającymi określone przeznaczenie, zmuszał gminy do zaciągania kredytów i pożyczek na realizację pozostałych zadań, szczególnie kapitałochłonnych. Wprawdzie subwencje nie mają określonego przeznaczenia, jednak przykład wydatków gmin na oświatę w relacji do poziomu otrzymywanej subwencji oświatowej wyraźnie wskazuje, że gminy dopłacają do realizacji zadań oświatowych. Dochody z innych subwencji mogą zostać ograniczone z uwagi na drastycznie pogarszającą się sytuację demograficzną małych gmin. W wyniku tego, w okresie objętym kontrolą, zadłużenie 12 z 21 gmin wzrosło. W 17 skontrolowanych gminach osiągnięty poziom zadłużenia oraz koszty jego obsługi znacznie ograniczyły możliwości dalszego

zaciągania zobowiązań, co zilustrowano na rysunku 4, s. 84.

Dane te wskazują, że większość gmin objętych kontrolą nie będzie w stanie w przyszłości zapewnić wzrostu poziomu realizacji zadań publicznych, a częściej z nich być może napotka problemy z utrzymaniem dotychczasowego poziomu ich wykonania. Może to również prowadzić do coraz większych dysproporcji w poziomie wypełniania zadań publicznych pomiędzy gminami.

Problemy demograficzne

Niektóre gminy, mimo występujących problemów z realizacją zadań, nie były zainteresowane połączeniem z sąsiednimi JST. Niewielkie też było zainteresowanie samorządów tworzeniem jednostek do wspólnego ich wykonywania. Jedynie cztery z 21 gmin podjęły się tego w ramach



związków międzygminnych (przede wszystkim zajmujących się gospodarką odpadami). W pozostałych współpraca ograniczała się do realizacji pojedynczych, wspólnych przedsięwzięć lub projektów. Jednym z zasadniczych czynników determinujących dalsze funkcjonowanie małych gmin oraz poziom i zakres realizacji przez nie zadań publicznych jest sytuacja demograficzna. Zarówno dane ogólnokrajowe, jak również zebrane w samorządach objętych kontrolą wskazują, że na terenie małych gmin niekorzystne zjawiska demograficzne przebiegają o wiele intensywniej niż w skali całego kraju.

Według danych GUS za 2014 r., średnia liczba osób w wieku nieprodukcyjnym w przeliczeniu na 100 osób w wieku produkcyjnym wynosiła w Polsce 59%. W małych gminach było to 60%, a gorsze od średniej krajowej wartości tego wskaźnika wystąpiły w 56% takich jednostek.

Z danych dotyczących 21 gmin objętych kontrolą wynika, że relacje te były różne w zależności od regionu kraju. Na wschodzie i w województwach centralnych¹³ wskaźnik wynosił od 59% (Potworów – województwo mazowieckie) do 73% (Mielnik – województwo podlaskie). Z kolei w województwach lubuskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim wskaźnik ten w ośmiu z dziewięciu objętych kontrolą JST był korzystniejszy niż średnia krajowa i wynosił od 52% (Słońsk – województwo

lubuskie) do 57% (Stare Kurowo – województwo lubuskie).

Według danych GUS za 2014 r., w 37% ogółu gmin w Polsce (w 921 z 2479) liczba osób w wieku poprodukcyjnym była wyższa od liczby osób w wieku przedprodukcyjnym, a w małych gminach dotyczyło to aż 45% z nich (281 z 622).

W latach 2011–2014, według danych GUS, liczba ludności zmniejszyła się aż w 18 z 21 objętych kontrolą gmin (od 0,02% do 4%), zaś jedynie w trzech z nich wzrosła (od 0,04% w Słupi do 0,12% w gminie Parysów). Faktyczna liczba mieszkańców samorządów objętych kontrolą¹⁴ była jednak znacznie niższa od danych GUS (od 6% w gminie Parysów – różnica 252 osób – do 27% w gminie Wilczęta – różnica 847 osób), przy czym w JST województwa podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego, różnica ta ukształtowała się na poziomie ponad 20%. Spowodowała to głównie migracja ludności z najmniejszych miejscowości¹⁵, czemu towarzyszyło zmniejszenie liczby dzieci realizujących obowiązek szkolny (uczęszczający do szkół na terenie innych, większych JST lub za granicą). Proces ten dotyczył całych rodzin i może być nieodwracalny. Różnice pomiędzy faktycznymi a statystycznymi danymi o migracji ludności rzutują na funkcjonowanie gmin. Obecnie „biedniejsze” gminy, z uwagi na wyższą liczbę mieszkańców, na podstawie

¹³ We wszystkich 12 skontrolowanych gminach z województw lubelskiego, łódzkiego, mazowieckiego i podlaskiego.

¹⁴ Wynikająca z oświadczeń mieszkańców składanych w urzędach gmin na potrzeby gospodarki odpadami lub ustalona przez gminy w trakcie kontroli NIK.

¹⁵ Są to osoby, które wyjechały z gminy do innych miejscowości lub za granicę i nie wymeldowały się z pobytu stałego w swojej gminie oraz nie zameldowały się na pobyt czasowy w nowym miejscu.

statystyki publicznej otrzymują wyższą subwencję wyrównawczą, niż wynika to ze stanu faktycznego, a „bogatsze” wpłacają do budżetu niższe tzw. „janosikowe”¹⁶ (statystycznie znana liczba ludności jest bowiem podstawą do ustalenia wskaźnika G¹⁷). Dalsze niekorzystne zmiany demograficzne, w tym szczególnie migracja, mogą spowodować obniżenie wpływów z subwencji wyrównawczej bądź podnieść wpłaty „janosikowego”, co ograniczy możliwości finansowe gmin, a zatem będzie miało wpływ na poziom realizacji zadań.

Podsumowanie

Badania kontrolne oraz dane pozyskane w wybranych obszarach pozwalają sformułować tezę, że małe gminy mają coraz mniejsze możliwości realizacji zadań publicznych na poziomie pożądanym przez ich mieszkańców. Odbiegał on często od efektów uzyskiwanych w gminach sąsiednich. Jedną z zasadniczych przyczyn były ograniczenia finansowe, bowiem z wykonaniem zadań nie radziły sobie przede wszystkim samorządy o niskim poziomie dochodów własnych w dochodach ogółem¹⁸ i wysokim poziomie zadłużenia, utrudniającym większości z nich zaciąganie nowych zobowiązań. Wpłynie to na prowadzenie inwestycji i skuteczność wykonywania zadań w kolejnych latach. Przyszłość małych gmin będzie coraz bardziej determinowana ich sytuacją

demograficzną. Dotychczasowe kryteria przyznawania subwencji lub wpłat do budżetu państwa, oparte na liczbie mieszkańców, mogą istotnie ograniczyć źródła dochodów JST.

Wysoki poziom zadłużenia, będący w znacznym stopniu wynikiem prowadzenia inwestycji z zakresu infrastruktury, w sposób znaczący ograniczył możliwość dalszego pozyskiwania przez gminy środków. W związku z tym głębszej analizie należy poddać zasady finansowania, szczególnie jednostek o najniższych dochodach własnych, z uwzględnieniem zachodzących zmian demograficznych.

Na rozwój infrastruktury małych gmin może wpłynąć wprowadzenie zachęt finansowych do wspólnej realizacji zadań szczególnie kapitałochłonnych (z funduszy ochrony środowiska, środków unijnych lub z budżetu państwa), co powinno przyczynić się do większej racjonalizacji wydatkowania tych pieniędzy.

Dofinansowywanie przez gminy budowy i utrzymania dróg powiatowych odbywa się kosztem zmniejszenia nakładów na drogi własne, co powoduje pogorszenie ich stanu.

Ze względu na skalę i wagę ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o rozważenie:

- zasad finansowania jednostek o najniższym poziomie dochodów własnych z uwzględnieniem specyfiki małych JST,

¹⁶ Wpłaty do budżetu państwa w ramach mechanizmu wyrównawczego.

¹⁷ Wskaźnik G – podstawowych dochodów podatkowych na mieszkańca, przyjęty do wyliczania subwencji wyrównawczej i równoważącej.

¹⁸ Małe gminy na tle wszystkich gmin w kraju charakteryzują się niższymi dochodami własnymi, które w przeliczeniu na mieszkańca były niższe o 19,1% w 2011 r. i o 20,9% w 2014 r.



w tym zachodzących na ich terenach zmian demograficznych;

- wprowadzenia, przy udziale ministrów właściwych do spraw transportu, budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, rolnictwa i rozwoju wsi, zachęt finansowych preferujących wspólną realizację przez gminy zadań własnych, w szczególności wymagających budowy infrastruktury, co pozwoliłoby wykorzystać efekt skali

i zapewnić bardziej racjonalne ich zaplanowanie.

Rady gmin i wójtowie powinni zaś przeprowadzić analizę i podjąć działania służące zwiększeniu skali i zakresu wspólnej realizacji przez samorządy zadań własnych.

WOJCIECH OLSZEWSKI
Delegatura NIK w Białymstoku

Słowa kluczowe: małe gminy, zadania publiczne, wspólnota mieszkańców, zbiorowe potrzeby, realizacja zadań

Key words: small districts, public objectives, community, public needs, assignments