

Poznań, dnia 24 września 2010 r.

WK-0913/7/2010

Pan  
Marian Adamek  
Burmistrz  
Miasta i Gminy Pleszew

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, z późn. zm.) informuję o wynikach doraźnej kontroli gospodarki finansowej w zakresie wydatków na badania ankietowe zlecone przez Miasto i Gminę w okresie od 2007r. do dnia 24.08.2010 r.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew zlecał wykonanie badań opinii mieszkańców gminy Pleszew dwukrotnie:

- 1) na podstawie Umowy nr 1/PB/2007 z dnia 26.10.2007r., zawartej z Południową Oficyną Wydawniczą Sp. z o.o. w Jarocinie (właściciel Pracowni Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku w Jarocinie). Przedmiotem umowy było przygotowanie, przeprowadzenie oraz opracowanie i prezentacja wyników badań opinii mieszkańców o stanie Miasta i Gminy Pleszew, warunków życia i oczekiwaniach wobec władz samorządowych w gminie Pleszew. Wynagrodzenie za przedmiot umowy zostało określone na kwotę 36.600,00 zł brutto. Termin wykonania usługi został ustalony przez strony na 30.12.2007r. Aneksem z dnia 03.12.2007r. strony zmieniły termin wykonania na dzień 31.03.2008r.;
- 2) na podstawie Umowy nr 03/PB/2010 z dnia 22.03.2010r. zawartej z Pracownią Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku Mateusz Ermanowicz w siedzibą w Jarocinie, przedmiotem której było przygotowanie oraz przeprowadzenie badania na temat „Badanie opinii mieszkańców gminy Pleszew o warunkach życia i oczekiwaniach wobec administracji samorządowej” oraz opracowanie raportu i prezentacji wyników z przeprowadzonego badania. Wynagrodzenie ustalono na kwotę 49.800 zł brutto.

Ad. 1. )

Wyboru wykonawcy przeprowadzenia badań w 2007r. dokonano - co wynika z oświadczenia złożonego przez Sekretarza Miasta i Gminy - „na podstawie telefonicznego rozeznania rynku”, przy czym fakt dokonania tych czynności nie został przez jednostkę udokumentowany. W roku 2007 w Urzędzie Miasta i Gminy nie obowiązywały procedury udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro ustalone w formie pisemnej. Obowiązek opracowania tych procedur wynikał z przepisów art. 47 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.). Po wykonaniu badań Pracownią Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku przekazała zlecającemu raporty z badań oraz prezentacje. Za wykonane usługi zostały wystawione faktury, na podstawie których z budżetu Miasta i Gminy dokonano wydatków w łącznej kwocie 36.600,00 zł:

- w dniu 15.11.2007r. kwota 12.200,00 zł – faktura VAT Nr 43/SRJ/07 z dnia 30.10.2007r.,

- w dniu 04.03.2008r. kwota 24.400,00 zł – faktura VAT Nr 08/SRJ/08 z dnia 18.02.2008 r.

Wydatki dokonywane w roku 2007 i 2008 sklasyfikowano w dz. 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” § 4300 „Zakup usług pozostałych” mimo, że rodzaj poniesionych wydatków nie mieścił się w pojęciu promocji gminy, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Naruszono tym przepisy załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726, z późn. zm.). Zgodnie ze słownikiem PWN promocja to działania zmierzające do popularności jakiegoś produktu lub przedsięwzięcia.

Analiza treści badań ankietowych przeprowadzonych na podstawie Umowy nr 1/PB/2007 z dnia 26.10.2007r., aneksowanej w dniu 03.12.2007r. zawartej z Południową Oficyną Wydawniczą Sp. z o.o. w Jarocinie wykazała, że ankieta składała się z 24 pytań łącznie ze 194 możliwościami odpowiedzi oraz zawierała 5 pytań metrykalnych (dane demograficzno-społeczne). Ankieta zawierała m.in. następujące pytania:

- czy Pana/Pani zdaniem dobrze funkcjonuje gminna administracja samorządowa?
- czy w ciągu ostatnich czterech lat Pana/Pani zdaniem nastąpiły pozytywne zmiany w funkcjonowaniu Urzędu Miasta i Gminy?
- czy jest Pan/Pani zadowolony/a ze swojej sytuacji mieszkaniowej?
- czy jest Pan/Pani zadowolony/a ze świadczeń opieki zdrowotnej?
- jak ocenia Pan/Pani poziom oświaty w gminie?
- jakie działania powinny być podjęte przede wszystkim Pana/Pani zdaniem w celu zwiększenia bezpieczeństwa w Gminie?
- jak często uczestniczy Pan/Pani w imprezach sportowych organizowanych w Gminie?
- czy korzysta Pan/Pani z komunikacji miejskiej?

Spośród 24 zapytań kierowanych do mieszkańców gminy – 1 pytanie (4,16%) dotyczyło bezpośrednio osoby (cech) Burmistrza a mianowicie:

- jakie cechy Burmistrza uważa Pan/Pani za najważniejsze? (12 możliwych odpowiedzi: bogate doświadczenie, zorientowanie się na przyszłość, duża wiedza o problemach Miasta i Gminy, skuteczność w rozwiązywaniu problemów, oszczędność w wydawaniu publicznych pieniędzy, skłonność do podejmowania inicjatywy, łatwość rozmowy z mieszkańcami, skłonność do podejmowania ryzyka, uczciwość, poszukiwanie nowych możliwości działania, wrażliwość na innych, umiejętność wczuwania się w potrzeby ludzkie, dobry wygląd).

Zamieszczone w ankiecie pytania dotyczące bezpośrednio osoby Burmistrza wykraczały poza przedmiot umowy zawartej w dniu 26.10.2007r.

Ad. 2. )

Zlecenie wykonania badań w 2010r. zostało poprzedzone przeprowadzeniem postępowania w trybie zapytania ofertowego, zgodnie z Procedurami udzielania zamówień publicznych wprowadzonymi Zarządzeniem Nr 24/V/2010 Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z dnia 22.02.2010 r.

Po wykonaniu badań Pracownia Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku przekazała zlecającemu raporty z badań oraz prezentacje. Za wykonane usługi zostały wystawione faktury, na podstawie których z budżetu Miasta i Gminy dokonano wydatków w łącznej kwocie 49.800,00 zł:

- w dniu 14.04.2010r. kwota 19.920,00 zł – faktura VAT Nr 000055FV z dnia 07.04.2010 r.,
  - w dniu 21.04.2010r. kwota 29.880,00 zł – faktura VAT Nr 000064FV z dnia 21.04.2010 r.
- Wydatki poniesione w 2010r. zostały sklasyfikowane w dz. 750 „Administracja publiczna”, rozdział 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”.

Analiza treści badań ankietowych przeprowadzonych na podstawie Umowy nr 03/PB/2010 z dnia 22.03.2010r. zawartej z Pracownią Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku Mateusz Ermanowicz w Jarocinie wykazała, że ankieta składała się z 37 pytań łącznie z 339 możliwościami odpowiedzi oraz zawierała 5 pytań metrykalnych (dane demograficzno-społeczne). Ankieta zawierała m.in. następujące pytania:

- czy Pana/Pani zdaniem dobrze funkcjonuje Urząd Miasta i Gminy w Pleszewie?
- czy w ciągu ostatnich kilku lat Pana/Pani zdaniem nastąpiły pozytywne zmiany w funkcjonowaniu Urzędu Miasta i Gminy w Pleszewie?
- jak Pan/Pani ocenia przydatność inwestycji i remontów realizowanych w ostatnich latach?
- jakie Pana/Pani zdaniem powinny być środki finansowe na pomoc społeczną?
- czy Pan/Pani jest zadowolony/a ze swojej sytuacji mieszkaniowej?
- budżet gminy Pleszew ma określone możliwości. Sztuka rządzenia to umiejętność podejmowania trafnych decyzji. Proszę wskazać pięć najważniejszych potrzeb, na które przede wszystkim należy przeznaczyć środki finansowe (do wyboru m.in.: budowa parkingów, remont dróg i chodników, budowa świetlic itd.)
- jak ocenia Pan/Pani funkcjonowanie Straży Miejskiej w gminie?
- jakie działania powinny być podjęte przede wszystkim Pana/Pani zdaniem w celu zwiększenia bezpieczeństwa w gminie?
- jak często uczestniczy Pan/Pani w imprezach kulturalnych organizowanych w gminie?

Spośród 37 zapytań kierowanych do mieszkańców gminy – 2 pytania (5,40%) dotyczyły bezpośrednio osoby (cech) Burmistrza oraz oceny jego działalności a mianowicie:

- które cechy Burmistrza ceni Pan/Pani najbardziej? (15 możliwych odpowiedzi: bogate doświadczenie, zorientowanie się na przyszłość, duża wiedza o problemach gminy, skuteczność w rozwiązywaniu problemów, oszczędność w wydawaniu publicznych pieniędzy, skłonność do podejmowania inicjatywy, łatwość rozmowy z mieszkańcami, konsekwencja w realizacji przyjętych zadań, uczciwość, poszukiwanie nowych możliwości działania, wrażliwość na innych, umiejętność wczuwania się w potrzeby ludzkie, dobry wygląd, kwestionowanie tego, co inni uważają za niezmiennie, brak obaw przed popełnieniem błędu, czy porażki, skłonność do podejmowania ryzyka);
- jak ocenia Pan/Pani działalność Burmistrza Miasta i Gminy w Pleszewie? (5 możliwych odpowiedzi: bardzo dobrze, dobrze, trudno powiedzieć, źle, bardzo źle);

Natomiast 2 pytania (5,40%) dotyczyły działalności Rady Miejskiej oraz współpracy Rady z Burmistrzem:

- jak ocenia Pan/Pani działalność Rady Miejskiej (5 możliwych odpowiedzi: bardzo dobrze, dobrze, trudno powiedzieć, źle, bardzo źle);
- jak ocenia Pan/Pani współpracę Burmistrza z Radą Miejską (5 możliwych odpowiedzi: bardzo dobrze, dobrze, trudno powiedzieć, źle, bardzo źle).

Zamieszczone w ankiecie pytania dotyczące bezpośrednio osoby Burmistrza, czy działalności Rady Miejskiej wykraczały poza przedmiot umowy zawartej w dniu 22.03.2010r., gdyż

zgodnie z umową ankietą miała dotyczyć badania opinii mieszkańców gminy Pleszew o warunkach życia i oczekiwaniach wobec administracji samorządowej.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli przez Z-cę Burmistrza wynika, że: „Badania opinii publicznej zostały wykorzystane zgodnie z celami, w jakich zostały przeprowadzone. Należały do nich:

- lepsza identyfikacja potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych samorządu gminnego sformułowanych w ustawie o samorządzie gminnym, zwłaszcza w zakresie: oświaty, zdrowia, bezpieczeństwa, transportu publicznego, opieki społecznej, kultury, rekreacji i sportu, a także uczestnictwa w życiu społecznym gminy. Z uwagi jednak na charakter pojęcia „jakość życia”, część pytań wykraczała poza zadania własne gminy. Ten szczebel samorządu może jednak wpływać na funkcjonowanie tych obszarów (m.in. poprzez pomoc dla odpowiednich jednostek – np. samorządu powiatowego),
- znalezienie skutecznych metod poprawienia relacji między obywatelem a samorządem,
- poznanie opinii mieszkańców gminy i uwzględnienie ich w budowaniu wspólnej przyszłości,
- rozszerzenie form dialogu społecznego i upodmiotowienia obywateli,
- Monografia Pleszewa – pierwsze spotkanie odbyło się w grudniu 2008 roku. Na tym spotkaniu zostały omówione założenia monografii, w tym wykorzystanie socjologii do opracowania publikacji. Wyniki sympozjum zostały zaprezentowane w „Roczniku Pleszewskim 2008”, s. 141 – 199 (...)

Kierowanie się założonymi celami, a przede wszystkim osiągniętymi wynikami z badań sondażowych (opinii publicznej) pozwoliło zrealizować podstawowe zadania samorządu gminnego, tj. zaspokoić potrzeby lokalnej społeczności. Badania opinii publicznej były tym narzędziem, dzięki którym mogliśmy jeszcze lepiej zidentyfikować potrzeby naszych mieszkańców, a tym samym racjonalnie i optymalnie wykorzystywać środki budżetu Miasta i Gminy Pleszew.

Poznając potrzeby mieszkańców na podstawie badań:

- kierownicy wydziałów i jednostek organizacyjnych, w swoich działaniach, uwzględniają wyniki badań – na prezentacji badań udział ww. osób był obowiązkowy. Dzięki nim dostosowują swoją działalność do potrzeb mieszkańców,
- wyniki badań zostają wykorzystane przy konstruowaniu długoletnich strategii rozwoju,
- w materiałach promocyjnych uwzględnione zostaną opinie mieszkańców o mieście, a zwłaszcza o jakości życia w mieście.

Prezentacja wyników badań z roku 2007 miała miejsce 19 lutego 2008 roku w Sali Urzędu Miasta i Gminy Pleszew (od godz. 9.30). Brali w nim udział kierownicy wydziałów i jednostek organizacyjnych (MGOPS, Dom Kultury, Biblioteka Publiczna, szkoły, przedszkola itp.). Wcześniej, informacja o badaniach była umieszczona w lokalnej prasie.

Z kolei badania wykonane w 2010 były prezentowane w dniu 18 maja 2010 roku od godz. 9.00 z udziałem kierowników wydziałów i jednostek organizacyjnych (MGOPS, Dom Kultury, Biblioteka Publiczna, szkoły, przedszkola itp.) oraz radnych rady miejskiej. O wynikach ankiety szeroko rozpisywała się lokalna prasa. Są również umieszczone na stronie internetowej miasta (...).”

Ponadto z oświadczenia złożonego w trakcie kontroli przez Z-cę Burmistrza wynika, że: „(...) w latach 2009 i 2010 w Pleszewie prowadzone były badania opinii mieszkańców, w ramach obozu studenckiego, w których brali udział naukowcy i studenci z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Naukowcy i studenci reprezentowali Wydział Historyczny (Instytut Etnologii i Antropologii Kulturowej), Wydział Nauk Społecznych (Instytut Socjologii) oraz Wydział Nauk Geograficznych i Geologicznych. Badania polegały na przeprowadzeniu ankiet, rozmów wśród grup społecznych na terenie Miasta i Gminy Pleszew. Badania podejmowały

*zagadnieniu pamięci zbiorowej, geografii gospodarczej, a także postrzegania działalności różnych instytucji np. instytucji kultury. Miasto i Gmina Pleszew nie zlecała badań, a jedynie w ramach obozu naukowego i prac nad monografią, prowadzono badania ankietowe. Wyniki badań były prezentowane na spotkaniu w dniu 4 marca 2010r. (...). Spotkanie miało charakter otwarty i wzięli w nim udział mieszkańcy Pleszewa.*

*W każdym przypadku z inicjatywą przeprowadzenia badań występował samorząd Miasta i Gminy Pleszew, zwłaszcza jej jednostki organizacyjne, w tym Urząd Miasta i Gminy, Muzeum Regionalne."*

W trakcie kontroli ustalono, że Firmie Południowa Oficyna Wydawnicza Sp. z o.o. z Jarocina, która wykonywała badania opinii publicznej w roku 2007, zlecane są ogłoszenia prasowe (firma jest właścicielem tygodnika prasowego). W latach 2007 – 2010 Burmistrz nie zlecał innych usług Pracowni Badań Opinii Publicznej Społeczności Lokalnej i Rynku z Jarocina a także badań opinii publicznej innym podmiotom.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Przy ewentualnym zleceniu w przyszłości badań ankietowych spowodować, aby przedmiotem takich badań były tylko zagadnienia związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej i były związane z realizacją zadań gminy. Wydatków publicznych w tym zakresie dokonywać w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.). W przypadku gdy wartość zamówienia przekraczałaby równowartość kwoty 14.000 EURO wyboru wykonawcy usługi dokonywać zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759). Przy zleceniu usług o niższej wartości stosować wewnętrzne procedury opracowane w związku z przepisami art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.
2. W planowaniu dochodów i wydatków, w ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej stosować obowiązującą klasyfikację określoną rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

O sposobie realizacji wniosku pokontrolnego lub przyczynach ich niewykonania należy zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być

tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.  
Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:  
Rada Miejska w Pleszewie.

PREZES IZBY

*Grażyna Wróblewska*

