



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku



00569517

LBI.410.002.01.2017
P/17/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/092 – Wykonywanie zadań zleconych z zakresu rejestracji osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i ich ewidencji	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontrolerzy	Henryk Dąbrowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/28/2017 z 16 lutego 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Grajewie, 19-200 Grajewo, ul. Strażacka 6A, 16-200 Grajewo ¹	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Kruszyński – Starosta Grajewski ²	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zakresie realizacji zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej, w latach 2015-2016.

Starosta, jako organ odpowiedzialny za przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej na terenie powiatu grajewskiego, przeprowadzał ją zgodnie z wojewódzkimi planami kwalifikacji wojskowej, przy współudziale Wojskowego Komendanta Uzupełnień w Łomży oraz wójtów i burmistrzów wszystkich sześciu gmin powiatu grajewskiego. Na potrzeby organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej zapewniono wymaganą kadrę, warunki lokalowe i wyposażenie w sprzęt i materiały biurowe oraz podjęto działania w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w lokalu, w którym przeprowadzana była kwalifikacja wojskowa. Właściwie także zabezpieczono pomieszczenia i dokumentację po zakończeniu postępowania kwalifikacyjnego. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelnego ewidencjonowania czasu pracy pracownika oddelegowanego do powiatowej komisji lekarskiej,
- nieprawidłowej klasyfikacji wydatków poniesionych na zakup artykułów spożywczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą⁴ zadania związane z organizacją i przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej realizował Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obywatelskich Starostwa (dalej „WZKISO”). Sposób ustalenia tych zadań omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 4-9 i 119-121)

Przygotowania do przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej rozpoczynano pod koniec roku poprzedzającego rok, w którym powoływano powiatową komisję lekarską. W oparciu o pisma burmistrzów i wójtów sześciu gmin powiatu grajewskiego o liczbie osób podlegających obowiązkowi zgłoszenia się do kwalifikacji wojskowej, przygotowywano propozycje planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej, które przekazano do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (dalej: „PUW”) odpowiednio: 22 grudnia 2014 r.

¹ Dalej „Starostwo”.

² Pan Zygmunt Kruszyński został wybrany na Starostę Grajewskiego 20 stycznia 2016 r. Poprzednio funkcję tę pełnił Jarosław Augustowski (od 25 stycznia 2012 r. do 30 listopada 2014 r.).

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

⁴ Lata 2015-2016

i 15 grudnia 2015 r. Z propozycji tych, które odpowiadały wymogom § 13 ust. 1 i 3-6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r.⁵ w sprawie kwalifikacji wojskowej wynikało, że:

- a) na terenie powiatu grajewskiego powinna funkcjonować jedna powiatowa komisja lekarska, tj. Powiatowa Komisja Lekarska nr 5 w Grajewie (dalej: „PKL”),
- b) harmonogram stawiennictwa osób z poszczególnych gmin, który odpowiadał wnioskowi burmistrzów i wójtów określającym liczbę osób przewidywanych do wezwania,
- c) PKL powinna pracować w godzinach od 10⁰⁰ do 15⁰⁰ (z wyjątkiem sobót i niedziel), odpowiednio: w 2015 r. przez okres 17 dni w celu określenia stopnia zdolności do czynnej służby wojskowej 499 osób i w 2016 r. – przez okres od 16 dni do 18 dni w celu zbadania 485 osób. Dane w tym zakresie przedstawiono z podziałem na poszczególne dni pracy Komisji,
- d) w pkt. 4 propozycji zamieszczono zestawienie „Liczba osób z poszczególnych gmin, harmonogram stawiennictwa” w którym zawarto informacje o liczbie osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej oraz terminach i miejscach przeprowadzania kwalifikacji. Powyższe zagadnienie omówiono także w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące zbadanej działalności”,
- e) zaproponowano imienny skład powiatowej komisji lekarskiej. Na stanowisko przewodniczącego zaproponowano powołanie lekarza chirurga z II stopniem specjalizacji. Na stanowisko sekretarza zaproponowano etatowego pracownika Starostwa, a na stanowisko pracownika średniego personelu medycznego - dyplomowaną pielęgniarkę. Jednocześnie wskazano osoby mogące zastępować poszczególnych członków komisji,
- f) ustalono, że do prac związanych z prowadzeniem ewidencji wojskowej należy zatrudnić cztery osoby (tzw. pisarzy) i jedną osobę do prowadzenia zajęć świetlicowych z osobami oczekującymi na klasyfikację wojskową,
- g) podano miejsce przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz wyposażenie (tj. biurka, krzesła, leżanka lekarska, parawan, waga lekarska oraz sprzęt komputerowy i audio-wideo),
- h) wskazano placówkę służby zdrowia, której można zlecić wykonywanie badań specjalistycznych i obserwacji lekarskich,
- i) określono sposób zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w miejscu działalności PKL, a także sposób zabezpieczenia dokumentów i pomieszczeń po zakończeniu urzędowania organów uczestniczących w przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej,
- j) podano planowany koszt kwalifikacji, który określono na 27 tys. zł (rocznie), z wyszczególnieniem kwot przewidywanych na poszczególne przedsięwzięcia obejmujące zakres kwalifikacji wojskowej. (dowód: akta kontroli str. 22-29 i 60-66)

Obwieszczenie o kwalifikacji wojskowej w 2015 r. i 2016 r. Wojewoda Podlaski wydał odpowiednio 16 stycznia 2015 r. i 15 stycznia 2016 r. W obwieszczeniach nie wskazano siedzib komisji lekarskich oraz terminów przeprowadzenia kwalifikacji. Pozostawione w tym zakresie puste miejsca uzupełniane były przez właściwe miejscowo urzędy gmin, po czym obwieszczenia upubliczniono (na miesiąc przed rozpoczęciem kwalifikacji). Skład PKL został ustalony przez Wojewodę zarządzeniami w sprawie wojewódzkiej komisji lekarskiej i powiatowych komisji lekarskich (wydanymi 22 stycznia 2015 r. i 26 stycznia 2016 r.). Powyższe zarządzenia uwzględniały propozycje wniesione przez Starostę, z wyjątkiem okresu urzędowania PKL w 2016 r., co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 38-41, 64-66 i 72-76)

Na potrzeby kwalifikacji wojskowej Starostwo w latach 2015-2016 wynajmowało pomieszczenia Klubu HADES⁶ w Grajewie, w których zapewniono:

⁵ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie kwalifikacji”.

⁶ Prowadzony przez Grajewskie Centrum Kultury w Grajewie.

- sprawdzanie przez przedstawicieli gmin tożsamości osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej (czynności tych dokonywano w pomieszczeniu o powierzchni około 10 m², wyposażonym w meble biurowe);
- wprowadzanie danych do ewidencji wojskowej przez zatrudnione przez Starostę cztery osoby. Osoby te posiadały pisemne upoważnienie Wojskowego Komendanta Uzupelnień w Łomży („WKU”) do wykonywania powyższych czynności oraz przetwarzania danych osobowych. Ich pracę, wykonywaną w wydzielonej części pomieszczenia o powierzchni około 120 m², wyposażonego w stoły i krzesła oraz komputer i materiały biurowe, nadzorował przedstawiciel WKU, poprzez bieżącą weryfikację prawidłowości ujmowania danych do ewidencji wojskowej i przygotowanie wojskowych dokumentów osobistych,
- dobre warunki do oczekiwania na badania lekarskie. W tym celu przygotowano pomieszczenie świetlicowe (o powierzchni około 60 m²), które wyposażono w krzesła, stoliki, sprzęt audiowizualny (obsługiwany przez pracownika świetlicowego) i codzienną prasę. Osoby oczekujące miały także dostęp do szatni i toalet,
- właściwe warunki do wydanie orzeczeń o stanie zdrowia osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej. PKL wyposażono w niezbędny sprzęt biurowy, medyczny i sanitarny, wskazany w propozycjach do panu kwalifikacji wojskowej oraz uwzględniający bieżące potrzeby, w tym w tym ciśnieniomierz lekarski, wagę, ksero⁷ i niszczarkę do dokumentów,
- wydawanie wojskowych dokumentów osobistych przez przedstawiciela WKU (czynności te wykonywano w pomieszczeniu w którym legitymowano osoby stawiające się do kwalifikacji wojskowej). (dowód: akta kontroli str. 20-21 i 96-99)

Porządek w wynajętym lokalu zapewniał zatrudniony przez Starostę świetlicowy oraz podmiot władający Klubem „HADES”. Bezpieczeństwo należało do zadań świetlicowego oraz funkcjonariuszy Policji, którzy w czasie prowadzenia kwalifikacji wojskowej dokonywali częstszych, niż zazwyczaj patroli terenów bezpośrednio do niego przyległych.

(dowód: akta kontroli str. 112-124)

Przy organizacji kwalifikacji wojskowej Starostwo współpracowało z WKU:

- zapewniając wymagane warunki techniczno-organizacyjne do wprowadzania danych do ewidencji wojskowej, po wydanych orzeczeniach o kategorii zdrowia. Starostwo zatrudniało wymaganą liczbę osób oraz zapewniało ich wyposażenie w sprzęt i materiały biurowe, a WKU – przeszkolenie i bieżący nadzór nad wprowadzaniem danych osobowych,
- umożliwiając przedstawicielom WKU przeprowadzanie spotkań informacyjnych w czasie oczekiwania na orzeczenie o kategorii zdrowia, podczas których regulacje prawne, związane z powszechnym obowiązkiem obrony, możliwości podjęcia zawodowej służby wojskowej oraz zachęcali osoby stawiające się do kwalifikacji do przystąpienia do ochotniczych form służby wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 58, 90, 105-109 i 122-124)

Kwalifikację wojskową przeprowadzano w terminach ustalonych wojewódzkim planem kwalifikacji wojskowej tj. w dniach od 16 marca do 9 kwietnia 2015 r. (w godzinach od 10⁰⁰ do 15⁰⁰) i od 30 marca do 21 kwietnia 2016 r. (w godzinach od 10⁰⁰ do 15⁰⁰) oraz dodatkowo w dniu 14 kwietnia 2015 r. i 10 maja 2016 r. w celu określenia zdolności do czynnej służby wojskowej trzech osób skierowanych na dodatkowe badania specjalistyczne. Dziennie wzywano po około 30 osób, wyznaczając mieszkańcom Grajewa różne godziny stawiania się przed komisją lekarską i jedną godzinę (tj. 9⁰⁰) dla mieszkańców pozostałych pięciu gmin, których przeciętnie wzywano: w 2015 r. po 32 osoby dziennie i w 2016 r. po 30 osób dziennie. Ponadto w dniu 12 maja 2015 r. odbyło się posiedzenie PKL, na którym rozpatrzono wniosek osoby, która domagała się zmiany orzeczonej 25 marca 2015 r. kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej „B12” na wyższą, z uwagi na uzyskaną poprawę stanu zdrowia. Wniosek został rozpatrzony pozytywnie i po przeprowadzonych badaniach wnioskodawcę zaliczono do kategorii „A”. (dowód: akta kontroli str. 39, 48-57, 76, 85-89 i 306)

⁷ Znajdujący się na stanie Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obywatelskich Starostwa.

Ze sprawozdań z kontroli, które rokrocznie przeprowadzał PUW wynika, że:

- nie wniesiono uwag do funkcjonalności i estetyki pomieszczeń użytkowanych na potrzeby kwalifikacji wojskowej,
- zadania związane z kwalifikacją wojskową przebiegały sprawnie i bez zakłóceń,
- kwalifikację wojskową przeprowadzono zgodnie z postanowieniami art. 32 i 32 a ustawy.
(dowód: akta kontroli str. 105-110)

Dokumentacja kwalifikacji wojskowej (tj. księgi orzeczeń lekarskich, komplety gminnych list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej i aktowe egzemplarze orzeczeń lekarskich, przechowywana była - po skompletowaniu), zgodnie z § 14 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Umieszczono w drewnianych szafkach, zamykanych na klucz (nieopieczętowanych), znajdujących się w sekretariacie Starostwa. Aktowe egzemplarze orzeczeń komisji lekarskich, o których mowa w § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, jako tworzące akta kolejnych orzekanych spraw, uzupełniono o metryki spraw, zgodnie z art. 66a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶.
(dowód: akta kontroli str. 100-102)

Ze sprawozdań sporządzonych przez Starostwo z przeprowadzonych kwalifikacji wojskowych m. in. wynika, że:

- w 2015 r. do kwalifikacji stawilo się 310 osób rocznika podstawowego (1996) z 330 wezwanych (93,9%) oraz 15 osób z roczników starszych z 114 wezwanych (13,2%), w tym 3 mężczyzn ze 102 wezwanych (2,9%) oraz 15 kobiet z 12 wezwanych (zgłosiły się trzy ochotniczki),
- w 2016 r. do kwalifikacji stawilo się 285 osób z rocznika podstawowego (1997) z 312 wezwanych (91,3%) oraz 14 osób roczników starszych z 115 wezwanych (12,2%), w tym 4 mężczyzn ze 105 wezwanych (3,8%) oraz 10 kobiet (tj. wszystkie wezwane).
(dowód: akta kontroli str. 58-59 i 90-91)

Z ustaleń odrębnej kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta w Grajewie oraz z informacji uzyskanych⁹ z dwóch miast i trzech gmin powiatu grajewskiego wynika, że według stanu na koniec 2016 r. na terenie powiatu grajewskiego 131 osób (urodzonych w latach 1991 - 1997) nie stawilo się do kwalifikacji wojskowej, w tym 126 osób (96,2%) z uwagi na długotrwały pobyt za granicą kraju. Informacje uzyskane od Burmistrza Rajrodu i Szczuczyna oraz Wójtów Gminy Grajewo, Radziłów i Wąsosz wskazują, że każdorazowo podejmowano działania wyjaśniające, polegające na uzyskaniu oświadczeń od członków rodzin tych osób na temat przyczyn niestawienia się do kwalifikacji wojskowej. Jedynie Urząd Gminy w Rajrodzie zwracał się do miejscowego posterunku Policji o informacje o miejscu pobytu tych osób.
(dowód: akta kontroli str. 283-299)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

NIK zwraca uwagę, że:

- 1) W propozycjach do planu kwalifikacji wojskowej w 2016 r., podano odmienne dane o czasie pracy Komisji. W pkt. 9 projektu „Liczba osób podlegających obowiązkowi zgłoszenia się do kwalifikacji” termin ten określono na 16 dni, a w pkt. 3. „Terminy oraz godziny urzędowania Komisji” – na 18 dni. Z wyjaśnień Naczelnika WZKiSO wynika, że powyższa rozbieżność wynikała z jego pomyłki. Została ona skorygowana przez PUW i czas funkcjonowania PKL w 2016 r. ustalono na 17 dni.
(dowód: akta kontroli str. 64-66, 76 i 122-124)
- 2) Wykazanie danych liczbowych (zgodnych z informacjami uzyskanymi z sześciu gmin powiatu grajewskiego) o liczbie osób zobowiązanych do kwalifikacji wojskowej w projektach planu klasyfikacji wojskowej nie zwalnia z obowiązku określonego postanowieniami § 13 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, tj. przedstawienia Wojewodzie Podlaskiemu wniosków wójtów i burmistrzów dotyczących liczby osób

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 524.

⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524). Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej oraz wniosków wojskowych komendantów uzupełnień o liczbie osób które stawily się do kwalifikacji i ubiegają się o zmianę kategorii zdolności oraz o których mowa w art. 32 ust. 4 i art. 32 a ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰,

- 3) Do zakończenia kontroli NIK nie dokonano aktualizacji zakresu czynności Naczelnika WZKiSO (ustalonego 11 lipca 2008 r.) do faktycznie realizowanych zadań związanych z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej. Jednym z obowiązków określonych w zakresie czynności było realizowanie zadań związanych z organizowaniem i przeprowadzeniem poboru, podczas gdy od zniesienia obowiązkowej służby wojskowej faktycznie realizowanymi zadaniami są zadania dotyczące organizacji klasyfikacji wojskowej, nie zaś poboru. Starosta Grajewski wyjaśnił, że: „Zmiana przepisów dotyczących służby wojskowej, polegającej na zniesieniu obowiązkowej służby wojskowej, nie zmieniła w istocie zadań starosty. Pozostają one praktycznie takie same jak przed jej zniesieniem. Dlatego też zarówno regulamin organizacyjny jak i zakresy obowiązków zawierają zapisy odnoszące się do organizacji i przeprowadzania kwalifikacji wojskowej”. (dowód: akta kontroli str. 4-9 i 302)

Dokonana z dniem 11 lutego 2009 r. zmiana przepisów ustawy zlikwidowała obowiązkową służbę wojskową i zamiast poboru do służby wojskowej wprowadziła wymóg przeprowadzania klasyfikacji wojskowej. Pozostawienie, mimo tych zmian legislacyjnych, wcześniej ustalonych zadań pracowników Starostwa odpowiedzialnych za przeprowadzanie poboru w powiecie grajewskim, powoduje iż ciążą na nich zadania które są już nieaktualne, a nie wskazano zadań wynikających z obowiązujących przepisów. W ocenie NIK brak przejrzystego określenia zakresu czynności pracowników narusza standard kontroli zarządczej nr A3. Standard ten, ustalony załącznikiem do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹¹ stanowi, że zakres czynności pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zbadanym obszarze.

2. Finansowanie zadań związanych z kwalifikacją wojskową

Na przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej w latach 2015-2016 w powiecie grajewskim, Wojewoda Podlaski (w dziale 750, rozdziale 75045 § 2110) przeznaczył kwotę dotacji w łącznej wysokości 54.420 zł (tj. 27.420 zł w 2015 r., i 27.000 zł w 2016 r.). Dotację uzyskano w terminach zapewniających prawidłowe finansowanie zadania, tj.:

- 2 i 3 kwietnia 2015 r. (odpowiednio: 13.000 zł i 14.000 zł) oraz 14 maja 2015 r. (420 zł);
- 4 marca 2016 r. (10.000 zł) i 17 kwietnia 2016 r. (17.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 182-201)

Na przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej wydatkowano w latach 2015-2016 łącznie 54.419,27 zł, z tego: 27.419,52 zł w 2015 r., i 26.999,75 zł w 2016 r. Niewykorzystane środki zwrócono na rachunek PUW, tj. w dniu 23 września 2015 r. (0,48 zł) i 15 czerwca 2016 r. (0,25 zł). Otrzymane środki dotacji budżetowej przeznaczono na:

- dodatkowe wynagrodzenia członków komisji lekarskich – 15.540,00 zł. Wynagrodzenie to otrzymał: Przewodniczący PKL (3.800 zł w 2015 r. i 3.600 zł w 2016 r.); Sekretarz PKL (2.280 zł i 2.160 zł) oraz osoba średniego personelu medycznego (1.900 zł i 1.800 zł),
- wynagrodzenia osób zatrudnionych do wprowadzania danych do ewidencji wojskowej i wydawania wojskowych dokumentów osobistych oraz zatrudnionych do prowadzenia zajęć świetlicowych – 19.906,27 zł, w tym 9.787,75 zł w 2015 r. i 10.118,52 zł w 2016 r. (łącznie ze składkami ZUS, Funduszem Pracy i podatkiem dochodowym);

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1534, ze zm.

¹¹ Dz. Urz. MF. 2009.15.84

- zakup materiałów (biurowo-eksploatacyjnych) i wyposażenia – 12.606,38 zł (w tym 6.191,47 zł w 2015 r. i 6.417,91 zł w 2016 r.). W 2015 r. m. in. zakupiono papier, skoroszyty, niszczarkę do dokumentów i kozetkę lekarską, a w 2016 r. – radiomagnetofon, dwa wentylatory oraz cztery podstawki chłodzące do komputerów przenośnych;
- wynajem lokalu – 6.000 zł (po 3.000 zł rocznie);
- zakup środków spożywczych – 363,62 zł (w tym 129,53 zł w 2015 r. i 234,09 zł w 2016 r.). (dowód: akta kontroli str. 126-181 i 203-270)

Analiza 27 dowodów księgowych oraz dokonanych na ich podstawie zapisów księgowych na łączną kwotę 54.419,27 zł, tj. 100% wydatków poniesionych w rozdziale 75045 klasyfikacji budżetowej „Kwalifikacja wojskowa” wykazała, że:

- 25 dowodów zostało ujętych, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹² i dokonane na ich podstawie zapisy księgowe odzwierciedlały stan faktyczny operacji gospodarczych w łącznej kwocie 54.055,65 zł;
- dwa dowody, obejmujące wydatki w kwocie 363,62 zł, zakwalifikowano z odstępstwem od przepisów powyższego rozporządzenia, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 126-181 i 203-270)

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2009 r. w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej¹³ w latach 2015-2016 funkcję Sekretarza PKL pełnił etatowy pracownik Starostwa. Stosownie do wymogów określonych w § 3 ust. 1 powyższego rozporządzenia, do składu PKL powoływany został także lekarz posiadający prawo wykonywania tego zawodu z II stopniem specjalizacji w dziedzinie chirurgii medycyny ratunkowej oraz jeden pracownik średniego personelu medycznego, posiadający kwalifikację dyplomowanej pielęgniarki.

Wysokość dodatkowego wynagrodzenia ww. osób ustalono jako iloczyn:

- dla przewodniczącego komisji lekarskiej¹⁴ – kwoty 200 zł oraz liczby posiedzeń, którym przewodniczył,
- dla sekretarza komisji lekarskiej – kwoty 120 zł oraz liczby posiedzeń, w których uczestniczył,
- dla pracownika średniego personelu medycznego¹⁵, wyznaczonego do powiatowej komisji lekarskiej – kwoty 100 zł oraz liczby posiedzeń, w których uczestniczył

tj. zgodnie ze stawkami ustalonymi przez Wojewodę Podlaskiego.

(dowód: akta kontroli str. 127-132, 139, 202 i 217-224)

W 2015 r. i 2016 r. pracownikowi Starostwa (odpowiedzialnemu za prowadzenie spraw organizacyjno-kadrowych) sprawującemu funkcję sekretarza PKL wypłacono - na podstawie art. 30 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu ustalania dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących skład komisji lekarskich (...) ¹⁶ - dodatkowe wynagrodzenie w łącznej wysokości 4.440 zł. Zadania Sekretarza PKL pracownik ten wykonywał w godzinach od 10⁰⁰ do 15⁰⁰, tj. w godzinach pracy Starostwa (od 7³⁰ do 15³⁰), bez ustalanego indywidualnego czasu pracy. Z wyjaśnień Starosty wynika, że czas, w jakim pracownik Starostwa pełnił funkcję sekretarza PKL, był przez niego odpracowywany poza godzinami pracy Starostwa. W Starostwie brak jest jednak dokumentów potwierdzających

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji”.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 735. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie komisji lekarskich”.

¹⁴ Lekarz zatrudniony w formie kontraktu przez Szpital Powiatowy w Grajewie.

¹⁵ Pracownik domu pomocy społecznej, który na czas pracy w PKL uzyskiwał urlop wypoczynkowy.

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 51

ten fakt. Zagadnienie to omówiono także w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 48-53, 78-84, 110-124 i 300-303)

Starosta, w latach 2015-2016, korzystając z możliwości przewidzianej w art. 32a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷, rokrocznie zatrudniał (na podstawie umów zlecenia) na potrzeby kwalifikacji wojskowej cztery osoby w celu wprowadzania danych do ewidencji wojskowej i przygotowania wojskowych dokumentów osobistych oraz jedną osobę do prowadzenia zajęć świetlicowych. Wysokość wynagrodzeń wypłaconych osobom wykonującym prace związane z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej i przygotowaniem wojskowych dokumentów osobistych, zgodnie z art. 32a ust. 2 ustawy, nie była niższa niż wynagrodzenie referentów z wykształceniem średnim, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹⁸. Powyższe wynagrodzenia wypłacono po zakończeniu pracy PKL, tj. w dniu 17 kwietnia 2015 r. i 27 kwietnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 42-46, 85-89, 133-138 i 210-216)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1) nierzetelnym udokumentowaniu faktycznego czasu pracy w Starostwie pracownika pełniącego funkcję Sekretarza PKL. Zadania te wykonywane były przez inspektora ds. organizacyjno-kadrowych Starostwa w godzinach od 10⁰⁰ do 15⁰⁰, który według złożonych wyjaśnień odpracowywał ten czas w innych terminach, poza godzinami pracy Starostwa. W dokumentacji tej jednostki organizacyjnej wykazywano jednak, że pracę tę świadczone w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰. Brak odnotowywania faktycznego czasu pracy narusza przepisy art. 149 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁹ oraz § 8 rozporządzenia ministra pracy i polityki socjalnej w sprawie zakresu prowadzenia dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika, które zobowiązują pracodawcę do ewidencjonowania czasu pracy pracownika. (dowód: akta kontroli str. 14-19, 78-84, 101-118 i 300-303)

2) Naruszeniu zasad klasyfikacji wydatków określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁰ przy wydatkowaniu kwoty 363,62 zł, wykorzystanej na zakup środków spożywczych. Kwotę tę zakwalifikowano bowiem do wydatków § 4210 „zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast ująć ją do wydatków § 4220 „zakup środków żywności”. Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że: ... „Były to zakupy artykułów, których nie wykorzystywano do przygotowania zborowego żywienia w ramach nałożonych zadań statutowych, lecz służyły zapewnieniu właściwych warunków pracy członkom powiatowej komisji lekarskiej podczas wypełniania nałożonych na nich zadań i stąd też wydatki powyższe zakwalifikowane zostały do § 4210”. (dowód: akta kontroli str. 304-305)

Z opisu wydatków § 4220 klasyfikacji budżetowej zamieszczonych w załączniku nr 4 powyższego rozporządzenia wynika, że paragraf ten obejmuje pełne wydatki na zakup produktów żywnościowych. Natomiast z opisu wydatków § 4210 klasyfikacji budżetowej wynika, że ujmuje się w nim zakup materiałów i wyposażenia związany z utrzymaniem i funkcjonowaniem jednostek, w tym m.in.: leków i środków opatrunkowych na wyposażenie apteczek, prasy. Nie zalicza się do tego paragrafu zakupu środków żywności.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starostwa w zbadanym obszarze.

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1534 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 902, dalej „ustawa o pracownikach samorządowych”. Patrz załącznik nr 3 (tabela IV, punkt F, stanowiska urzędnicze Lp. 10) w zw. z załącznikiem nr 1 (część A) do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786).

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.

²⁰ Dz. U. 2014 r. poz. 1053, ze zm.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rzetelne odnotowywanie czasu pracy pracownika oddelegowanego do pełnienia funkcji sekretarza powiatowej komisji lekarskiej.
2. Przestrzeganie przepisów określających klasyfikację budżetową przy wykorzystaniu dotacji z budżetu państwa otrzymaną na kwalifikację wojskową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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

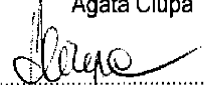
Białystok, dnia 19 kwietnia 2017 r.

Kontroler:

Henryk Dąbrowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis