



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku



00568017

LBI.410.002.06.2017
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	
Kontroler	Tomasz Suchowierski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/35/2017 z 23 lutego 2017 r. Marek Ozga – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/43/2017 z 27 marca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białymstoku, ul. Słonimska 1, 15-950 Białystok (dalej: „Urząd”) (dowód: akta kontroli str. 3)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Truskolaski – Prezydent Miasta Białegostoku ¹	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność Urzędu w zakresie realizacji zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej, w latach 2015-2016.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe i zgodne z wojewódzkimi planami kwalifikacji wojskowej zorganizowanie i przeprowadzenie kwalifikacji na terenie Białegostoku. Na potrzeby organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej zapewniono wymaganą kadre, warunki lokalowe oraz wyposażenie w sprzęt i materiały biurowe. We właściwy sposób prowadzono również rejestrację osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej. Sporządzane rejestry osób podlegających rejestracji i listy stawienictwa były kompletne i na bieżąco aktualizowane. Do kwalifikacji wojskowej w 2015 i 2016 roku stawilo się 77 % osób podlegających temu obowiązkowi. We wszystkich przypadkach niestawienictwa Urząd wyjaśnił przyczyny nieobecności, które w głównej mierze wynikały z pobytu poza granicami kraju, dokumentując ten fakt w sposób wskazany przez Wojewodę Podlaskiego. Prawidłowo prowadzono również postępowania na wnioski osób podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej, wydając decyzje w oparciu o właściwe przepisy prawne i odpowiednio udokumentowany stan faktyczny. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- sporządzania w latach 2015-2016 wezwań na kwalifikację wojskową w tylko w jednym egzemplarzu,
- nieprzekazywania do Wojskowego Komendanta Uzupelnień w Białymstoku (dalej: „WKU”) informacji zawierających ustalenia o przyczynach niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejscu ich pobytu,
- nieokreślenia w propozycjach do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku w latach 2015-2016 liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej,
- wypłacenia dodatkowego wynagrodzenia pracownikom Urzędu pełniącym funkcję sekretarzy Powiatowej Komisji Lekarskiej w godzinach pracy Urzędu, wbrew

¹ Funkcję pełni od 6 grudnia 2006 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

postanowieniom art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rejestracja na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym sprawy wojskowe, a w szczególności rejestracja osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz przygotowanie i prowadzenie kwalifikacji wojskowej oraz przygotowanie projektów decyzji dotyczących osób podlegających kwalifikacji wojskowej należało do zadań Referatu Dowodów Osobistych i Spraw Wojskowych w Departamencie Obsługi Mieszkańców. Zadania te były realizowane przez dwóch pracowników Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 3-8)

Rejestry osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej sporządzano na podstawie wykazów osób, które ukończyły 18 rok życia. Wykazy generowano z systemu KSAT Ewidencja Ludności (zakładka Wojsko). Wykazy za rok 2014 (rocznik 1996) zostały wykonane 25 listopada 2014 r., a za 2015 (rocznik 1997) 30 listopada 2015 r. Sporządzano je w formie odrębnych zestawień dla kobiet i mężczyzn. Były one zgodne z wzorem rejestru określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej⁴. Na podstawie wydrukowanych w listopadzie wykazów przygotowywano zawiadomienia o wpisaniu do rejestru osób przebywających na pobycie czasowym w Białymstoku kierowane do gmin będących miejscami stałego pobytu tych osób. W 2015 roku z Urzędu wysłano do innych gmin 335 zawiadomień, a otrzymano 18. W 2016 roku z Urzędu wysłano łącznie 367 zawiadomień do innych urzędów gmin i otrzymano 17 zawiadomień.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Rejestr, zawierający uaktualnione dane osób podlegających rejestracji wojskowej, został wydrukowany i podpisany z upoważnienia Prezydenta przez Dyrektora Departamentu Obsługi Mieszkańców: za 2014 rok – 2 stycznia 2015 r., a za 2015 rok – 4 stycznia 2016 r. Jeden egzemplarz papierowej wersji rejestrów był przekazywany do WKU, tj. odpowiednio w dniu: 2 stycznia 2015 r. i 4 stycznia 2016 r.

Od sporządzenia rejestru do rozpoczęcia kwalifikacji wojskowej rejestr był aktualizowany przede wszystkim na podstawie zawiadomień z innych gmin o ujęciu osób podlegających kwalifikacji w rejestrach w innych gminach. W rejestrach dokonywano następujących aktualizacji:

- w rejestrze za 2014 rok – dotyczącym kobiet: odnotowano dwa skreślenia na podstawie zawiadomień gmin i jedno wymeldowanie, dotyczącym mężczyzn: odnotowano siedem skreśleń na podstawie zawiadomień gmin i jedno wymeldowanie oraz jedno zameldowanie,
- w rejestrze za 2015 rok – dotyczącym kobiet: odnotowano pięć skreśleń na podstawie zawiadomień gmin, dotyczącym mężczyzn: odnotowano 11 skreśleń na podstawie zawiadomień gmin i dwa zameldowania.

Papierowe wersje rejestrów były przechowywane w metalowych szafach w pomieszczeniach Referatu Dowodów Osobistych i Spraw Wojskowych w budynku Urzędu Miejskiego w Białymstoku. Wersje elektroniczne rejestrów znajdowały się na serwerach Urzędu Miejskiego w Białymstoku w ramach systemu KSAT Zakładka Wojsko i były na bieżąco dostępne. (dowód: akta kontroli str. 9)

O liczbie osób podlegających obowiązkowi kwalifikacji wojskowej w 2015 r. (1471 mężczyzn rocznika podstawowego 1996, 334 mężczyzn z roczników wcześniejszych i 43 kobiety, absolwentki szkół medycznych i weterynaryjnych) i 2016 r. (1509 mężczyzn rocznika

³ Dz.U. 2016, poz. 1534 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 991, dalej „rozporządzenie w sprawie rejestracji”.

podstawowego 1997, 325 mężczyzn z roczników wcześniejszych i 65 kobiet, absolwentek szkół medycznych i weterynaryjnych), powiadomiono Wojewodę Podlaskiego odpowiednio 16 stycznia 2015 r. i 15 stycznia 2016 r.

Informacja o liczbie osób wpisanych do rejestrów została przekazana do Wojewody 19 stycznia 2015 r. i 19 stycznia 2016 r., tj. w terminie, o którym mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestracji (do 20 stycznia). Według stanu na 19 stycznia 2015 r. w rejestrze na rok 2015, po dokonanych aktualizacjach wykazano 1466 mężczyzn i 1447 kobiet z rocznika 1996. Według stanu na 19 stycznia 2016 r. w rejestrze na rok 2016, po dokonanych aktualizacjach wykazano 1503 mężczyzn i 1413 kobiet z rocznika 1997.

(dowód: akta kontroli str. 9, 205-207)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób prowadzenia przez Prezydenta Miasta Białegostoku rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej.

2. Przeprowadzanie kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

Propozycje oraz wnioski do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku w latach 2015-2016 Prezydent Miasta przesłał do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku odpowiednio 16 grudnia 2014 r. i 9 grudnia 2015 r. Zawierały one, za wyjątkiem liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji (co opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”), elementy określone w § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie klasyfikacji wojskowej⁵, tj.:

- liczbę powiatowych komisji lekarskich (zaplanowano utworzenie jednej komisji lekarskiej: Powiatowej Komisji Lekarskiej Nr 2, dalej: „PKL”),
- terminy oraz godziny urzędowania PKL: 5 luty – 30 kwietnia 2015 r. i 5 luty – 29 kwietnia 2016 r. (zgodne z wojewódzkimi planami kwalifikacji wojskowej), w godzinach 8-13,
- harmonogram stawienictwa, w tym stawienictwa kobiet – w harmonogramie nie określono liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej (zagadnienie opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”),
- skład PKL Nr 2 (na stanowisko przewodniczącego zaproponowano w obu latach lekarza internistę, zaś sekretarzem miał być pracownik Urzędu, wskazano także osoby pełniące zastępczo funkcje sekretarza),
- wskazano liczbę osób przewidzianych do zatrudnienia w celu zakładania ewidencji wojskowej i wydawania wojskowych dokumentów osobom zgłaszającym się do kwalifikacji (cztery osoby) oraz prowadzenia zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji (jedna osoba),
- określono miejsca wykonywania badań specjalistycznych lub obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej,
- podano miejsce przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej – Klub Millenium przy ul. Mazowieckiej 39D, należący do Białostockiej Spółdzielni Mieszkaniowej,
- wyszczególniono wyposażenie (tj. leżanki, parawany, wagi lekarskie, stoły, krzesła, telewizor z odtwarzaczem dvd, trzy laptopy, dwie drukarki i kserokopiarka),
- określono sposób zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w miejscu działalności PKL: porządek i bezpieczeństwo zapewnić miała Straż Miejska, a odnośnie zabezpieczenia pomieszczeń i dokumentacji wskazano, że pomieszczenia są zamykane na zamki patentowe, posiadają zakratowane okna, zaś dokumentacja prowadzonej kwalifikacji jest zamykana w metalowej szafie,
- podano planowany koszt kwalifikacji, który określono na 90 tys. zł (rocznie), z wyszczególnieniem kwot przewidywanych na poszczególne przedsięwzięcia obejmujące zakres kwalifikacji wojskowej, tj.: wynagrodzenia członków PKL oraz osób

⁵ Dz. U. Nr 202, poz. 1566 ze zm.

zatrudnionych do obsługi prac – 67.530 zł w 2015 r. i 66.700 zł w 2016 r., zakup materiałów papierniczych i piśmienniczych – odpowiednio 2.170 zł i 2.300 zł, zakup usług pozostałych (wynajem lokalu, oprawa list, plakatowanie obwieszczeń) – odpowiednio 19.300 zł i 20.000 zł oraz usługi telekomunikacyjne – po 1.000 zł w każdym roku.
(dowód: akta kontroli str. 315-322)

Zgodnie z zatwierdzonymi przez Wojewodę Podlaskiego Wojewódzkimi planami kwalifikacji wojskowej w okresie objętym kontrolą terminy przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na terenie miasta Białegostoku ustalono na 5 lutego – 30 kwietnia 2015 r. i 5 lutego – 29 kwietnia 2016 r. Przekazane do Urzędu w dniach 16 stycznia 2015 r. i 11 stycznia 2016 r. obwieszczenia Wojewody Podlaskiego w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na terenie województwa podlaskiego z 16 stycznia 2015 roku i 15 stycznia 2016 roku nie zawierały informacji o miejscach i terminie przeprowadzenia kwalifikacji, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁶. W podpisanych przez Wojewodę Podlaskiego obwieszczeniach pozostawiono puste miejsce do uzupełnienia tych danych. Obwieszczenia Wojewody zostały uzupełnione w Urzędzie o dane o miejscu i czasie przeprowadzenia kwalifikacji. Wpisano miejsce: Klub Milenium ul. Mazowiecka 39 D Białystok oraz okres: 5 luty – 30 kwietnia 2015 r. i 5 luty – 29 kwietnia 2016 r. – co opisano w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

Obwieszczenia w formie plakatów (wydrukowanych na zlecenie Urzędu – po 25 sztuk w każdym roku) zostały rozmieszczone na słupach i tablicach ogłoszeniowych na terenie miasta nie później niż na czternaście dni przed dniem rozpoczęcia kwalifikacji wojskowej, w dniach 16 stycznia 2015 r. i 15 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 208-218, 221, 344-345)

Zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁷ w 2015 i 2016 roku sporządzono listy stawiennictwa osób podlegających kwalifikacji wojskowej. Na listach sporządzonych przez Dyrektora Departamentu Obsługi Mieszkańców i zatwierdzonych przez Prezydenta Miasta:

- 20 stycznia 2015 r. ujęto 1471 mężczyzn rocznika podstawowego 1996 oraz na listach roczników starszych i kobiet z 20 stycznia 2015 r. 334 mężczyzn i 43 kobiety roczników 1992-1996;
- 15 stycznia 2016 r. ujęto 1509 mężczyzn rocznika podstawowego 1997 oraz na listach roczników starszych i kobiet z 20 stycznia 2016 r. 325 mężczyzn i 65 kobiet roczników 1992-1996.
(dowód: akta kontroli str. 221-227)

Listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej sporządzono na podstawie rejestrów osób podlegających kwalifikacji wojskowej, w oparciu o dane: z ewidencji ludności, ujęte w wykazach osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt rozporządzenia w sprawie kwalifikacji oraz zawarte w imiennych zestawieniach osób, otrzymanych z WKU o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt 3 powyższego rozporządzenia. Analiza tych dokumentów wykazała, że:

- sporządzane listy stawiennictwa w latach 2015-2016 były zgodne ze wzorem listy określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. W wytycznych zawartych w pismach Wojewody Podlaskiego z 16 stycznia 2015 r. i 13 stycznia 2016 r.⁸ tzw. *Wyjaśnieniach dotyczących sposobu organizacji i przeprowadzania kwalifikacji wojskowej* wskazano, że „./.../ Ze względu na wprowadzenie wysoce niefortunnego wzoru listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej (brak istotnych elementów) zaleca się utworzenie w każdej liście dodatkowej rubryki „Uwagi”. Należy w trakcie kwalifikacji wpisywać w niej: pozycje z księgi orzeczeń lekarskich, datę stawiennictwa do

⁶ Również w obwieszczeniu o kwalifikacji wojskowej w 2017 r. nie zamieszczono informacji o miejscu i czasie jej przeprowadzenia, pozostawiając puste miejsce do wpisania danych w poszczególnych gminach.

⁷ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie kwalifikacji”.

⁸ Pisma nr OB-I.6610.13.2015.MB z 16.01.2015 r. i nr OB-I.6610.9.2016.JB z 13.01.2016 r.

kwifikacji. /.../. W Urzędzie nie dokonano modyfikacji listy, a informacje zalecane przez Urząd Wojewódzki były wpisywane w kolumnie 8 – adres do korespondencji;

- w dniach 4 grudnia 2014 r. i 25 listopada 2015 r. WKU przekazało imienne zestawienia osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które stawały już do kwalifikacji i ubiegały się o zmianę kategorii wojskowej. Wskazano na nich po pięć osób, które zostały ujęte na listach stawiennictwa;
- imienne wykazy kobiet w celu wezwania ich do kwalifikacji wojskowej WKU przekazało odpowiednio: 3 grudnia 2014 r. i 12 stycznia 2015 r. oraz 25 listopada 2015 r., 16 stycznia 2016 r. i 2 lutego 2016 r. Na listach sporządzonych na 2015 rok (po dokonanych aktualizacjach) ujęto 43 kobiety, a na listach na 2016 rok – 67 kobiet;
- w latach 2015-2016 do dnia kwalifikacji dokonywano aktualizacji danych osób ujętych na listach stawiennictwa. Z listy skreślano osoby m.in. w związku z zawiadomieniami z innych gmin o stawieniu się osób na kwalifikację lub ujęciu w wykazach osób nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony w tych gminach, z powodów zgonu, wymeldowania z pobytu stałego w Białymstoku bez podania adresu lub wymeldowania z powodu stałego wyjazdu za granicę. Dopisywano do listy osoby które zameldowały się na terenie Białegostoku po sporządzeniu listy stawiennictwa do dnia rozpoczęcia kwalifikacji. W 2015 roku dopisano sześć osób, a w 2016 roku – 10 osób.
(dowód: akta kontroli str. 221-230, 346-399)

Na potrzeby kwalifikacji wojskowej Urząd w latach 2015-2016 wynajmował pomieszczenia w Klubie Osiedlowym MILLENIUM⁹ w Białymstoku, w których zapewniono:

- poczekalnię na korytarzu i holu klubu, wyposażoną w 19 krzeseł (na jedną godzinę wzywano około 15 osób), telewizor, oraz czasopisma i ulotki dotyczące tematyki wojskowej,
- pomieszczenie do zakładania ewidencji wojskowej i sprawdzania tożsamości (z trzema stanowiskami do zakładania ewidencji i wprowadzania danych do systemu WKU),
- pomieszczenie komisji lekarskiej (ok. 66 m²), wyposażone w stół komisji lekarskiej, odgrodzone parawanami miejsce do przebierania się, odgrodzone parawanem stanowisko badań lekarskich z leżanką, szafkę z lekami, wagę lekarską, drukarkę i umywalkę z bieżącą wodą,
- salę do wydawania wojskowych dokumentów osobistych (ok. 138 m²).

(dowód: akta kontroli str. 323-326)

W latach 2015-2016 nie wystąpiła konieczność korzystania z pomocy Policji lub Straży Miejskiej przy utrzymywaniu porządku i bezpieczeństwa podczas prowadzonej kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 327-341)

Do stawienia się przed Powiatową Komisją Lekarską nr 2 w Białymstoku wzywano na dwie godziny stawiennictwa – na godz. 8⁰⁰ i na godz. 10³⁰. Dziennie wzywano około 30 osób. Wezwania do nich były wysyłane na 14 do 18 dni przed terminem stawienia się przed komisją¹⁰. Z wyjaśnień pracownika Departamentu Obsługi Mieszkańców organizującego prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wynika, że wystanie wezwań na co najmniej 14 dni przed datą kwalifikacji zapewniało prawidłowe zawiadomienie osoby wzywanej. Zdecydowana większość wezwań była odbierana od 1 do 2 dni od dnia wysyłki.

(dowód: akta kontroli str. 231-237)

Treść wezwań było zgodna ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Wezwania były opatrzone pieczęcią Urzędu oraz podpisem pracownika Urzędu, działającego z upoważnienia Prezydenta Białegostoku.

(dowód: akta kontroli str. 233-234)

Wezwania do stawienia się na kwalifikację wojskową sporządzano w jednym egzemplarzu, który wysyłano do wzywanego (zagadnienie opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”).

⁹ Prowadzony przez Białostocką Spółdzielnię Mieszkaniową.

¹⁰ Badanie przeprowadzono na losowo wybranej próbie 50 osób wzywanych do kwalifikacji.

W przypadku, gdy wzywany zwrócił wezwanie stając przed komisją, było ono niszczone po zakończeniu kwalifikacji. W przypadkach wezwań, które zostały zwrócone do Urzędu (kierowane do osób, które nie stawily się) były one również niszczone po zakończeniu kwalifikacji. (dowód: akta kontroli str. 235)

Czynności związane ze sprawdzeniem tożsamości osób stawających przed PKL były wykonywane przez dwóch pracowników Urzędu. Osoby te delegację do sprawdzania tożsamości miały zapisaną w zakresach czynności, w których wskazano: „*Prowadzenie w siedzibie Powiatowej Komisji Lekarskiej listy osób podlegających kwalifikacji wojskowej oraz sprawdzanie tożsamości osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej.*” (dowód: akta kontroli str. 5-8, 235)

W Urzędzie prowadzono wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, w którym, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, ujmowano osoby, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu. W wykazie odnotowywano m.in. pozycję na listach stawiennictwa, imię, nazwisko i numer PESEL, rok urodzenia, miejsce zamieszkania, wyznaczone daty stawienia się na PKL, przyczyny niestawienia się oraz podstawę skreślenia. W rejestrze znajdowały się też kolumny do wpisania daty i miejsca faktycznego stawienia się do rejestracji, serii i numeru wpisania książeczki wojskowej, zastosowanych sankcji karnych oraz uwag. Z wykazu wykreślano osoby, które stawily się do kwalifikacji wojskowej lub ukończyły 24 lata¹¹. (dowód: akta kontroli str. 235, 238)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony odnotowano 341 osób, które nie stawily się do kwalifikacji. Ponadto w latach 2015-2016 z wykazu wykreślono 93 osoby, które ukończyły 24 lata. Najczęstszą przyczyną niestawiennictwa był pobyt za granicą – 97% niestawiających się osób figurujących i wykreślonych z wykazu. Pozostałe 3% osób nie stawily się z powodu przebywania w zakładzie karnym, areszcie lub zakładzie poprawczym (14 osób). W jednym przypadku nie ustalono przyczyny niestawiennictwa (wydano postanowienie o przymusowym doprowadzeniu przez Policję, która przekazała informację, że mimo wielokrotnych prób nie zdołano przymusowo doprowadzić wezwanego do PKL). (dowód: akta kontroli str. 239-277)

Fakt wyjazdu z Polski osób zobowiązanych do kwalifikacji wojskowej stwierdzano na podstawie oświadczeń uzyskiwanych od członków rodziny lub notatek pracowników Urzędu z wizyt w miejscach zamieszkania wzywanych. Z wyjaśnień pracownika Departamentu Obsługi Mieszkańców organizującego prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wynika, że w celu ustalenie przyczyn niestawiennictwa w terminie określonym w wezwaniu podejmowano działania polegające m.in. na:

- nawiązaniu kontaktu z osobą wzywaną lub rodziną tej osoby poprzez: ustalenie numeru telefonu do wezwanego w informacji telefonicznej, bazie dowodów osobistych, praw jazdy i rejestracji pojazdów, ustalenie członków rodziny w bazie ewidencji ludności, systemie dowodowym ŹRÓDŁO i dokumentach Urzędu Stanu Cywilnego, ustalenie w Departamencie Edukacji Urzędu czy osoby wezwane do kwalifikacji spełniają obowiązek szkolny (ustalenie adresu szkoły i przez szkołę kontakt z osobą niezgłaszającą się do kwalifikacji lub sprawdzenie czy jest informacja o zwolnieniu z obowiązku szkolnego z powodu pobytu za granicą),
- telefoniczne zobowiązanie członków rodziny do osobistego złożenia oświadczenia w Urzędzie o pobycie za granicą osoby podlegającej kwalifikacji (druki oświadczeń do członków rodziny mieszkających poza Białymstokiem wysyłano pocztą),
- ustaleniu przyczyn niestawiennictwa w miejscu zameldowania osoby przez pracownika Urzędu – na podstawie rozmów z domownikami i sąsiadami lub też osobiste dowiedzenie z terenu Miasta osób, które nie stawily się na wezwanie.

(dowód: akta kontroli str. 239-279)

¹¹ Po upływie roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

W przypadku ustalenia, że osoba podlegająca kwalifikacji wojskowej przebywa w kraju i nie zgłasza się do kwalifikacji wojskowej – po przekazaniu informacji do PKL – przewodniczący komisji sporządzał wniosek do Prezydenta Miasta o zarządzenie przymusowego doprowadzenia przez Policję do kwalifikacji wojskowej. W 2015 i 2016 roku wydano cztery takie postanowienia (po dwa w każdym roku). Policja doprowadziła jedną osobę (w 2015 roku). W latach 2015-2016 nie nakładano grzywien w celu przymuszenia do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Nie składano także zawiadomień o popełnieniu czynu zabronionego z art. 224 pkt 1 i art. 224 pkt 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. (dowód: akta kontroli str. 239-294)

Urząd nie korzystał z procedury określonej w art. 35 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹², tj. wymeldowania osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej z uwagi na długotrwały pobyt za granicą. Z wyjaśnień pracownika Departamentu Obsługi Mieszkańców organizującego prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wynika, że wymeldowywanie osób przebywających za granicą i niestawiających się do kwalifikacji nie było stosowane, gdyż wymagałoby to udowodnienia, że osoba, która wyjechała za granicę opuściła miejsce zameldowania na stałe i pragnie swoją aktywność życiową prowadzić w innym miejscu. Ponadto z wyjaśnień wynika, że taka możliwość nie była wskazywana w corocznych wytycznych do kwalifikacji wydawanych przez Wojewodę Podlaskiego oraz na szkoleniach w Urzędzie Wojewódzkim.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 297)

Informacje o przyczynach nieobecności osób zobowiązanych do stawienia się do kwalifikacji wojskowej nie były przekazywane do WKU. Zagadnienie opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 297)

Co roku, zgodnie z dyspozycją § 10 ust. 1 pkt 5 lit a rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej do Wojskowej Komendy Uzupełnień było przekazywane imienne zestawienie osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia wraz z przyczyną ich niestawiennictwa (we wszystkich przypadkach pobyt za granicą). Na liście złożonej 2 stycznia 2015 r., 4 stycznia 2016 r. i 7 stycznia 2017 r. wykazano odpowiednio: 49, 50 i 44 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 309-314)

Ze sprawozdań z ośmiu kontroli przeprowadzonych przez Podlaski Urząd Wojewódzki i Wojewódzką Komisję Lekarską w Białymstoku (po cztery w każdym roku) wynika, że:

- nie wniesiono uwag do funkcjonalności i estetyki pomieszczeń użytkowanych na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz przygotowania i organizacji pracy przy kwalifikacji wojskowej,
- wysoko oceniono kwalifikacje i zaangażowanie osób pracujących w PKL,
- nie zgłoszono zastrzeżeń do wydatkowania środków przeznaczonych na prowadzenie kwalifikacji, w tym wynagrodzeń członków komisji i wynagrodzeń zatrudnionych osób,
- realizację zadań związanych z kwalifikacją wojskową oceniono jako przebiegającą sprawnie i bez zakłóceń. (dowód: akta kontroli str. 327-341)

Z przekazywanych do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego informacji z przeprowadzonych kwalifikacji wojskowych oraz sprawozdań z wyników pracy komisji lekarskich wynika, że:

- w 2015 roku do kwalifikacji zgłosiło się 1279 mężczyzn rocznika podstawowego, 29 roczników starszych, dwóch ochotników oraz 46 kobiet. Nie stawiło się: 88 mężczyzn rocznika podstawowego, z których 84 przebywało za granicą, a czterech w zakładach karnych i aresztach oraz 309 mężczyzn roczników starszych, z których 299 przebywało za granicą i 10 w zakładach karnych i aresztach.
- w 2016 roku do kwalifikacji zgłosiło się 1293 mężczyzn rocznika podstawowego, 28 roczników starszych, pięciu ochotników oraz 78 kobiet. Nie stawiło się 94 mężczyzn rocznika podstawowego, z których 87 przebywało za granicą, pięciu w zakładach karnych i aresztach, a w przypadkach dwóch nie zdołano ustalić ich miejsc pobytu

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

(wydano postanowienia o przymusowym doprowadzeniu). Z roczników starszych nie stawilo się 306 mężczyzn, z których 297 przebywalo za granicą i dziewięciu w zakładach karnych i aresztach. (dowód: akta kontroli str. 291-296)

Dokumentacja kwalifikacji wojskowej – listy stawiennictwa i dokumentacja orzeczeń PKL oraz księga orzeczeń lekarskich – byla przechowywana po skompletowaniu w Urzędzie, w Referacie Dowodów Osobistych i Spraw wojskowych. W czasie pracy PKL, jej dokumentacja byla przechowywana w metalowej szafie, w zamkniętym pomieszczeniu (z zakratowanymi oknami) w pomieszczeniach Klubu MILLENIUM.

(dowód: akta kontroli str. 327)

W przekazanej informacji dotyczacej podejmowanych przez WKU dzialań lub współpracy z innymi instytucjami w celu zapewnienia stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej Wojskowy Komendant Uzupelnien w Białymstoku podal, że WKU nie podejmowalo żadnych dzialań i współpracy w tym zakresie. (dowód: akta kontroli str. 342-342)

Uwagi dotyczace
badanej dzialalności

NIK zauwaza, że:

1. Do kwalifikacji nie stawilo się 397 osób (23% z 1.705 mężczyzn objętych tym obowiązkiem) w 2015 roku i 400 osób w 2016 roku (23% z 1.721 mężczyzn objętych tym obowiązkiem), z których odpowiednio 383 i 384 osób przebywalo za granicą kraju.

Nieobecność osób przebywajacych za granicą Urząd potwierdzal poprzez pobranie oświadczeń od członków rodzin lub sąsiadów, stosujac się w tym zakresie do wytycznych zawartych w pismach Wojewody Podlaskiego z 16 stycznia 2015 r. i 13 stycznia 2016 r. W wytycznych, których adresatami byli starostowie, prezydenci miast, wójtowie i burmistrzowie z terenu województwa podlaskiego, wskazano ww. możliwość dokumentowania faktu pobytu za granicą. Stwierdzono też, że „zaniechac złożenia wniosku o egzekucję administracyjną, można tylko wobec tych osób podlegajacych stawieniu się do kwalifikacji wojskowej, które według wcześniejszych ustalen w postępowaniu wyjaśniającym – nie przebywaja w miejscu zameldowania (gdyż np. od szeregu lat przebywaja za granicą) i z tego powodu nie doręczono im wezwania imiennego (nie mogly się zapoznac również z obwieszczeniem wojewody wzywajacym do kwalifikacji wojskowej) tj. gdy obowiazek stawienia się, nie jest wymagalny.” Wskazano też wprost, iż „w sprawozdaniu z wynikow pracy komisji lekarskiej – osoby, które nie stawily się z powodu pobytu za granicą nalezy uznać za usprawiedliwione i wpisac niestawiennictwo pod L.p 4 c „ „Nie stawilo się – usprawiedliwieni - inne przyczyny””.

Urząd w pełni zastosowal się do przedstawionego w wytycznych trybu postępowania wobec osób które przebywaja za granicą, stąd też nie stosowano wobec takich osób sankcji o których mowa w art. 32 ust. 10 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

Z wyjasnień pracownika Departamentu Obsługi Mieszkańców organizujacego prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wynika, że w trakcie kwalifikacji wojskowej, po zakonczeniu posiedzenia PKL, „.../ wyjasniamy przyczyny niestawiennictwa okolo trzech do ośmiu osób dziennie. Wszystkie te przypadki są wyjasnianie szczegolowo i dokladnie, dlatego też podejmowanie dzialań dyscyplinujacych, jak np. przymusowe doprowadzenie przez Policję ze wzgledu na ich nieobecność w kraju, jest bezcelowe”.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 291-295, 346-399)

2. W obwieszczeniu o przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej w 2015 i 2016 roku informacje o miejscu i terminach jej przeprowadzenia zamieszczal Prezydent Białegostoku, mimo że nie posiadal do tego legitymacji prawnej. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 i 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, ogłaszanie kwalifikacji na obszarze województwa oraz wskazanie miejsc i terminow jej przeprowadzenia nalezy do kompetencji wojewody. Sytuacja ta byla skutkiem przyjętej przez Wojewode Podlaskiego praktyki samodzielnego uzupelniania przez gminy informacji dotyczacych daty i miejsca przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej. Zdaniem dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, przyjęta praktyka nie naruszala postanowien rozporządzenia w sprawie

	kwalifikacji wojskowej, a forma obwieszczenia uzyskała pozytywną opinię Zespołu Radców Prawnych Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 219-220)
Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: 1. W propozycjach do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku w latach 2015-2016 nie określono liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej, do czego zobowiązywał § 13 ust. 1 lit d) rozporządzenia w sprawie klasyfikacji wojskowej. Z wyjaśnień Pracownika Departamentu Obsługi Mieszkańców organizującego prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wynika, że w propozycjach podawano łączną liczbę wzywanych osób oraz dni trwania kwalifikacji, a „.../ Podlaski Urząd Wojewódzki nie żądał dodatkowej informacji dotyczącej wskazania wprost liczby osób wzywanych w danym dniu do kwalifikacji.” (dowód: akta kontroli str. 236-237, 315-322) 2. Wezwania na kwalifikację wojskową, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia o kwalifikacji, zostały sporządzone w jednym egzemplarzu, zamiast dwóch, jak wymagają przepisy § 60 pkt 3 i 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹³. Pracownik Departamentu Obsługi Mieszkańców organizujący prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wyjaśnił, że wprowadzie wezwania sporządzano w jednym egzemplarzu papierowym, to w systemie KSAT urzędu Zakładka Wojsko przechowywane są elektroniczne wersje wszystkich wezwań. „Nie drukujemy dodatkowego egzemplarza, a wezwania zwrócone niszczymy ze względu na dużą ilość dokumentacji jaką należałoby przechowywać w Urzędzie i brak realnych potrzeb wykorzystania wezwań z lat wcześniejszych.” (dowód: akta kontroli str. 235-237) 3. Do WKU nie przekazywano informacji o przyczynach niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejscu ich pobytu, co naruszało § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej. Pracownik Departamentu Obsługi Mieszkańców organizujący prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie wyjaśnił, że: „W czasie kwalifikacji wojskowej pracownik Referatu Dowodów Osobistych i Spraw Wojskowych ustala przyczyny niestawienia się osób i miejsce ich pobytu, a wyniki ustaleń przekazuje ustnie na bieżąco przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz przedstawicielowi wojskowego komendanta uzupełnień /.../”. (dowód: akta kontroli str. 278-279, 297)
Ocena częściowa	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w zbadanym obszarze. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na przeprowadzoną kwalifikację wojskową.
Opis stanu faktycznego	2. Finansowanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej. 2.1. W budżecie miasta Białegostoku zaplanowano na przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej w latach 2015-2016¹⁴ wydatki w łącznej wysokości 180 tys. zł (tj. po 90 tys. zł rocznie). Wielkość niezbędnych środków określono stosownie do informacji przekazanych przez Wojewodę Podlaskiego o kwotach dotacji celowych z budżetu państwa oraz kwotach dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w 2015 i 2016 roku wynikających z ustaw budżetowych na te lata. (dowód: akta kontroli: str. 10-28) Na wniosek Prezydenta Miasta środki dotacji otrzymywano w kwotach i w terminach zapewniających prawidłowe finansowanie zadania, tj.:

¹³ Dz. U. Nr 14 poz. 67.

¹⁴ Wydatki na organizację i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej ujęto w ramach działu 750, rozdziału 75045.

- 85 tys. zł (94,4% planowanych środków) otrzymano w 2015 r. w ramach czterech transz 12.01.2015 r., 20.02.2015 r., 24.03.2015 r. i 15.04.2015 r. (odpowiednio: 5 tys. zł, 15 tys. zł, 20 tys. zł i 45 tys. zł);
- 87 tys. zł (96,7% planowanych środków) otrzymano w 2016 r. w ramach czterech transz 12.01.2016 r., 29.02.2016 r., 17.03.2016 r. i 15.04.2016 r. (odpowiednio: 5 tys. zł, 17 tys. zł, 20 tys. zł i 45 tys. zł).
(dowód: akta kontroli: str. 11, 19, 50)

2.2. W okresie objętym kontrolą na przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej wydatkowano łącznie 166,2 tys. zł, z tego: 80,7 tys. zł w 2015 r. (89,7% planowanych i 94,9% otrzymanych środków) oraz 85,5 tys. zł w 2016 r. (odpowiednio 95% i 98,3%).

Otrzymane środki dotacji budżetowej wykorzystano zgodnie ze zgłoszonymi do Wojewody Podlaskiego propozycjami do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku na:

- dodatkowe wynagrodzenia członków komisji lekarskiej – 51,3 tys. zł (25,5 tys. zł w 2015 r. i 25,8 tys. zł w 2016 r. - sprawę wynagrodzeń sekretarzy komisji lekarskiej omówiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”), w tym 1.280 zł wydatkowano po terminach wyznaczonych w wojewódzkich planach na przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej w 2015 r. i 2016 r. Stosownie do postanowień § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej przewodnicząca PKL:
 - wyznaczyła dwa posiedzenia PKL w 2015 r.¹⁵ które wynikały z potrzeby [1] zakończenia postępowań wszczętych w czasie kwalifikacji wojskowej oraz postępowania wszczętego z urzędu przez przewodniczącą PKL, a dotyczącego zmiany orzeczenia w sprawie zdolności do czynnej służby wojskowej, [2] usunięcia drobnych uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli działalności decyzyjnej PKL przez Wojewódzką Komisję Lekarską w Białymstoku,
 - wyznaczyła dwa posiedzenia PKL w 2016 r.¹⁶ które wynikały z potrzeby [1] zakończenia postępowań wszczętych w czasie kwalifikacji wojskowej, [2] usunięcia drobnych uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli działalności decyzyjnej PKL przez Wojewódzką Komisję Lekarską w Białymstoku,
- wynagrodzenia osób zatrudnionych do wprowadzania danych do ewidencji wojskowej i wydawania wojskowych dokumentów osobistych, do prowadzenia zajęć świetlicowych i sprzątania - łącznie ze składkami ZUS, Funduszem Pracy i podatkiem – 195.486,48 zł (w tym: w 2014 r. 65.998,02 zł, w 2015 r. 62.895,84 zł, w 2016 r. 66.592,62 zł)
- zwrot utraconych wynagrodzeń osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej – 0,1 tys. zł. W 2015 r. jedna osoba wystąpiła o zwrot utraconego wynagrodzenia w związku z wezwaniem do osobistego stawienia się przed PKL, ponieważ nie otrzymała od pracodawcy wynagrodzenia za czas opuszczony. Na podstawie decyzji Prezydenta Miasta wnioskodawca otrzymał zwrot w kwocie 56 zł, stosownie do postanowień art. 52 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷
- zakup materiałów i wyposażenia – 3,7 tys. zł (w tym 1,8 tys. zł w 2015 r. i 1,9 tys. zł w 2016 r.) przeznaczonych na zakup pieczęci, książek orzeczeń lekarskich, materiałów biurowych, materiałów higienicznych i sanitarnych;
- najem pomieszczeń na potrzeby komisji lekarskiej – 32,5 tys. zł (w tym 15,9 tys. zł w 2015 r. i 16,6 tys. zł w 2016 r.). Wynajęto lokal w Klubie Osiedlowym Millennium składający się z pięciu pokoiów z przynależnymi pomieszczeniami i korytarzem o łącznej powierzchni 344 m. kw. Umowy obejmowały corocznie okres 60 dni (od 5.02.2015 r. do

¹⁵ Posiedzenia w składzie dwuosobowym odbyły się 12 maja 2015 r. i 5 sierpnia 2015 r.

¹⁶ Posiedzenia w składzie dwuosobowym odbyły się 10 maja 2016 r. i 28 czerwca 2016 r.

¹⁷ Wielkość zwrotu utraconego wynagrodzenia ustalono na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2004 r. Nr 200, poz. 1679, ze zm.), jako wypłacaną na żądanie zryczałtowaną rekompensatę za utracone zarobki za każdy dzień w wysokości 1/30 minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującą w grudniu roku poprzedniego.

30.04.2015 r. i od 5.02.2016 r. do 29.04.2016 r.) za wyjątkiem sobót i niedziel oraz dni świątecznych;

- zakup usług związanych z rozplakowaniem obwieszczeń o kwalifikacji wojskowej w 2015 r. i 2016 r. na terenie miasta Białegostoku, wykonanie oprawy książek orzeczeń i list stawiennictwa¹⁸ - 5,4 tys. zł (po 2,7 tys. zł w 2015 i 2016 r.);
- zakup usług prania fartuchów, obrusów i parawanów - 0,5 tys. zł (w tym 0,3 tys. zł w 2015 r. i 0,2 tys. zł w 2016 r.);
- usługi telefoniczne - 0,7 tys. zł (w tym 0,4 tys. zł w 2015 r. i 0,3 tys. zł w 2016 r.). Corocznie pracownicy Urzędu Miejskiego zawierali umowę z operatorem Orange S.A. na świadczenie usług telefonicznych wg planu telefonicznego dla klienta biznesowego PSTN - z naliczaniem sekundowym uniwersalnym na czas określony od 5.02.2015 r. do 30.04.2015 r. oraz od 5.02.2016 r. do 29.04.2016 r. wraz z blokadą połączeń wariant 07 - z określeniem miejsca instalacji - Klub "Millenium" 39D Białystok, tj. w siedzibie PKL; (dowód: akta kontroli str. 40-43, 45-51, 191-204)

Analiza 74 dowodów księgowych i dokonanych na ich podstawie zapisów księgowych o wartości ogółem 166,2 tys. zł, tj. 100% wydatków poniesionych w latach 2015 - 2016 w rozdziale 75045 *Kwalifikacja wojskowa* wykazała, że:

- środki przeznaczano na zakupy i usługi służące sprawnej organizacji i przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej,
- wydatki były realizowane zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, w okresie przeprowadzania kwalifikacji wojskowej w sposób celowy i oszczędny,
- płatności dokonywane były terminowo bez konieczności zapłacenia odsetek lub kar,
- dowody księgowe poddano kontroli pod kątem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzono do wypłaty. Wydatki zostały ujęte na odpowiednich kontach oraz w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej¹⁹,
- dane wynikające z analizowanych dowodów księgowych ujęto w sporządzanych sprawozdaniach budżetowych z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28 za 2015 r. i 2016 r.) oraz o dotacjach - wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-50 za 2015 r. i 2016 r.) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. (dowód: akta kontroli: str. 50, 71)

2.3. Niewykorzystane środki dotacji w łącznej wysokości 5.740,15 zł zwrócono terminowo do budżetu Wojewody odpowiednio w dniach: 27 stycznia 2016 r. (4.255,49 zł) i 31 stycznia 2017 r. (1.484,66 zł). (dowód: akta kontroli: str. 44, 68)

2.4. Na terenie miasta Białegostoku kwalifikację wojskową prowadziła Powiatowa Komisja Lekarska Nr 2, w skład której weszły osoby powołane przez Wojewodę Podlaskiego²⁰, spośród kandydatów zaproponowanych przez Prezydenta Miasta. Stosownie do postanowień rozporządzenia w sprawie komisji lekarskich (§§ 3 i 5) corocznie na przewodniczącą PKL wyznaczono lekarza internistę²¹, funkcję pracownika średniego personelu medycznego powierzono jednej osobie²², a na sekretarza powołano jednego pracownika Departamentu obsługi Mieszkańców Urzędu Miejskiego w Białymstoku²³.

¹⁸ W latach 2015-2016 oprawiono listy stawiennictwa osób podlegających kwalifikacji wojskowej, listy roczników starszych i listy stawiennictwa kobiet.

¹⁹ 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 zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

²⁰ W latach 2015 - 2016 skład PKL określały zarządzenia Wojewody Podlaskiego odpowiednio nr 10/2015 z 22 stycznia 2015 r. w sprawie wojewódzkiej komisji lekarskiej i powiatowych komisji lekarskich (zmienione zarządzeniem nr 14/2015 z 9 lutego 2015 r.) oraz nr 9/2016 z 26 stycznia 2016 r. w tej samej sprawie.

²¹ Zastępco funkcję przewodniczącego mogło pełnić trzech lekarzy (dwóch internistów i chirurg).

²² Zastępco funkcję średniego personelu mogła pełnić jedna osoba.

²³ Zastępco funkcję sekretarza mogło pełnić odpowiednio sześciu w 2015 r. i pięciu w 2016 r. pracowników Departamentu Obsługi Mieszkańców Urzędu Miejskiego w Białymstoku.

Prezydent Miasta został też poinformowany przez Wojewodę Podlaskiego o stawkach wynagrodzenia członków PKL obowiązujących w latach 2015-2016²⁴.

Wojewoda ustalił wysokość dodatkowego wynagrodzenia obliczanego jako iloczyn:

- dla przewodniczącego komisji lekarskiej – 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 medycznego, wyznaczonego do powiatowej komisji lekarskiej – kwoty 100 zł oraz liczby posiedzeń, w których uczestniczył.

Na tej podstawie 14 osobom biorącym udział w pracach PKL w latach 2015-2016, wypłacono ze środków dotacji celowej budżetu państwa łącznie 51,3 tys. zł²⁵, w tym:

- 24,4 tys. zł stanowiły wynagrodzenia wypłacone osobom pełniącym funkcję przewodniczącego,
- 14,9 tys. zł stanowiły wynagrodzenia wypłacone osobom pełniącym funkcję sekretarza,
- 12 tys. zł stanowiły wynagrodzenia wypłacone osobom pełniącym funkcję średniego personelu medycznego.

Wysokość wypłacanych wynagrodzeń ustalono zgodnie ze stawkami określonymi w informacji przekazanej przez Wojewodę Podlaskiego. (dowód: akta kontroli str. 48, 70)

Pracownicy Urzędu Miejskiego pełniący funkcję sekretarza PKL wykonywali zadania z tym związane w godzinach od 7.30 do 12.30 w 2015 r. i od 7.30 do 12.40 w 2016 r. tj. w ramach czasu pracy (wynikającego ze stosunku pracy), w godzinach określonych regulaminem pracy Urzędu Miejskiego w Białymstoku²⁶. Funkcję sekretarza pełnił łącznie siedmiu pracowników Urzędu – Departamentu Obsługi Mieszkańców Referatu Dowodów Osobistych i Spraw Wojskowych, w tym Pracownik Departamentu Obsługi Mieszkańców organizujący prowadzenie spraw wojskowych w Urzędzie. Z sześciu pozostałych pracowników jeden miał w zakresie czynności określone obowiązki związane z realizacją spraw wojskowych (m.in. „Przygotowanie organizacyjno-techniczne kwalifikacji wojskowej” oraz „Prowadzenie w siedzibie PKL listy osób podlegających kwalifikacji wojskowej oraz sprawdzanie tożsamości osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej”), zaś pięciu pozostałych realizowało w Urzędzie zadania związane z obsługą wniosków i wydawaniem dowodów osobistych.

W okresie od 5 lutego 2015 r. do 30 kwietnia 2015 r. oraz od 5 lutego 2016 r. do 29 kwietnia 2016 r., tj. w czasie wyznaczonym na przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej na terenie miasta Białegostoku, pracownicy ci, każdorazowo odznaczali w „Ewidencji wyjść w godzinach służbowych – Pracownicy Referatów” czas przeznaczony na zadania związane z kwalifikacją wojskową jako wyjście służbowe. W indywidualnych kartach ewidencji czasu pracy osób uczestniczących w pracach PKL nie odnotowano ewentualnych zmian w ich czasie pracy lub odpracowywania czasu wykorzystywanego na udział w PKL (zagadnienie wynagrodzeń wypłaconych sekretarzom Komisji omówiono w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”). (dowód: akta kontroli: str. 5-6, 98-104, 113-119, 121-174, 400-411)

Ponadto w okresie wyznaczonym na przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej pracę na rzecz PKL pełnił (oprócz osoby wyznaczonej na jej sekretarza) dodatkowo jeden pracownik Urzędu Miejskiego w Białymstoku. Dodatkowe wynagrodzenie wypłacano wyłącznie osobie pełniącej funkcję sekretarza PKL. (dowód: akta kontroli str. 90-97, 105-112, 121-174)

²⁴ Stosowne informacje przekazano pismami z 8.01.2015 r. i 11.01.2016 r., w tym o ustaleniu stawek stosownie do uregulowań zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących w skład komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 51).

²⁵ Środki przekazane w ramach § 2110 na realizację zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej zleconych ustawami.

²⁶ Pracownicy wykonują pracę od poniedziałku do piątku między godziną 7.30 – 15.30, z wyłączeniem wtorku, kiedy praca wykonywana jest w godzinach 8.00 – 16.00.

2.5. Prace związane z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych oraz prowadzeniem zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej w lokalu w którym prowadzono kwalifikację, Prezydent Miasta powierzył pięciu osobom niebędącym pracownikami Urzędu Miejskiego²⁷.

Ich wybór poprzedzono postępowaniem w sprawie zamówienia publicznego o wartości powyżej 3.000 zł brutto, przeprowadzonym w trybie przewidzianym w regulaminie udzielania przez Miasto Białystok zamówień publicznych o wartości do kwoty określonej w art. 4 pkt 8 upzp²⁸. Udzielając zamówień potwierdzono, że osoby przewidziane do wprowadzania danych do ewidencji wojskowej i wydawania wojskowych dokumentów osobistych zostały przeszkolone w Wojskowej Komendzie Uzupełnień w Białymstoku i spełniają wymagania WKU dotyczące zleczanych zadań²⁹.

Wybranych wykonawcom ustalono wynagrodzenie w wysokości odpowiednio 105 zł za każdy przepracowany dzień, nie więcej jednak niż 6.300 zł w 2015 r. oraz 110 zł za każdy przepracowany dzień, nie więcej niż 6.600 zł w 2016 r., tj. w wysokości nie niższej niż wynagrodzenia referentów z wykształceniem średnim, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³⁰.

W latach 2015 – 2016, zgodnie z zawartymi umowami zlecenia, osobom wprowadzającym dane do ewidencji wojskowej i wydającym wojskowe dokumenty osobiste wypłacono, łącznie 51,6 tys. zł, w tym 25,2 tys. zł w 2015 r. (11 marca 2015 r., 10 kwietnia 2015 r. i 11 maja 2015 r.) oraz 26,4 tys. zł w 2016 r. (w marcu, kwietniu i maju 2016 r.).

(dowód: akta kontroli: str. 40-42, 48, 57-58, 70)

2.6. W badanym okresie rozliczenia dotacji, w których ujmowano m.in. wydatki na wynagrodzenia wypłacane członkom PKL oraz na zakupy związane z prowadzoną kwalifikacją wojskową, były przyjmowane w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim bez kwestionowania znajdujących się w nich informacji o wydatkowaniu środków z dotacji. Podlaski Urząd Wojewódzki nie przeprowadzał odrębnej kontroli wykorzystania dotacji na kwalifikację wojskową, zaś podczas prowadzonych przez pracowników Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego kontroli przebiegu kwalifikacji wojskowej na terenie Białegostoku nie były formułowane żadne uwagi związane z wydatkowaniem środków na zapewnienie sprawnego przebiegu kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 297, 327-341)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę, że w dokumentacji związanej z organizacją i prowadzeniem kwalifikacji wojskowej brak jest potwierdzenia o spełnieniu przez lekarzy i średni personel medyczny wchodzących w skład PKL przesłanek określonych w art. 30 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, warunkujących wypłatę dodatkowego wynagrodzenia za pracę związaną z określaniem zdolności do czynnej służby wojskowej w latach 2015 – 2016.

Jak wynika z oświadczenia złożonego przez pracownika Urzędu Miejskiego realizującego zadania związane z kwalifikacją wojskową lekarze i średni personel medyczny pracujący w PKL od około 15 lat współpracuje z Urzędem Miejskim. Osoby te, jak oświadczył, „złożyły jednorazowo, przy pierwszym powołaniu ich do składu Powiatowej Komisji Lekarskiej Nr 2 w Białymstoku odpowiednie dokumenty. Z uwagi jednak na nadaną kategorię archiwalną B.5 oświadczenia o nabytych prawach emerytalnych nie są przechowywane w prowadzonej dokumentacji (...) w latach 2015 – 2016 nie dokumentowaliśmy kolejny raz faktu znanego nam powszechnie /.../„

(dowód: akta kontroli: str.120)

²⁷ Prawo do zatrudnienia pracowników w ramach umowy o pracę na czas określony lub umowy zlecenia (nie więcej niż pięciu) do realizacji tych zadań przewidziano w art. 32a ust. 1 pkt 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

²⁸ Załącznik Nr 2 do Zarządzenie Nr 4372/14 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 17 kwietnia 2014 r. w sprawie zasad przygotowania i prowadzenia przez Miasto Białystok postępowań o udzielenie zamówień publicznych, sposobu zatwierdzania wyników postępowań oraz zasad reprezentacji.

²⁹ Stosownie do wymagań określonych w art. 32a ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

³⁰ 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).

Ustalone
nieprawidłowości

Osobom wchodzącym w skład komisji lekarskich, o których mowa w ust. 1, orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, oraz pracownikom średniego personelu medycznego, o których mowa w ust. 1, przysługuje dodatkowe wynagrodzenie za pracę związaną z określeniem zdolności tych osób do czynnej służby wojskowej, wykonywaną poza godzinami pracy zawodowej, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia zgodnie z ust. 1.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wypłaceniu w latach 2015-2016 łącznie 14,9 tys. zł pracownikom Urzędu pełniącym funkcje sekretarza PKL w godzinach pracy Urzędu. W 2015 roku funkcję sekretarza PKL pełniło siedmiu, a w 2016 r. pięciu pracowników Departamentu Obsługi Mieszkańców Urzędu Miejskiego w Białymstoku. W dniach przeprowadzania kwalifikacji wojskowej wykonywali oni zadania sekretarza Komisji w godzinach pracy Urzędu, w którym byli zatrudnieni, a zatem nie zostały spełnione kumulatywnie przesłanki określone w art. 30 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. Osobom wchodzącym w skład komisji lekarskich, orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, przysługuje dodatkowe wynagrodzenie za pracę związaną z określeniem zdolności tych osób do czynnej służby wojskowej, wykonywaną poza godzinami pracy zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 90-97, 105-112, 121-174)

Zastępca Dyrektora Departamentu Obsługi Mieszkańców Urzędu Miejskiego w Białymstoku, który wydawał dyspozycje wypłaty dodatkowego wynagrodzenia pracownikom Urzędu za pracę w charakterze sekretarza PKL wyjaśnił, że art. 30 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w jego ocenie nie ma zastosowania do sekretarzy powiatowych komisji lekarskich a jedynie do osób wchodzących w skład komisji lekarskich, orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, oraz pracowników średniego personelu medycznego, którym przysługuje dodatkowe wynagrodzenie za pracę związaną z określeniem zdolności tych osób do czynnej służby wojskowej, wykonywaną poza godzinami pracy zawodowej, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. W jego ocenie przewodniczący powiatowej komisji lekarskiej orzeka jednoosobowo o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej³¹. Stosownie zaś do postanowień § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej „... sekretarzem powiatowej komisji lekarskiej jest pracownik starostwa powiatowego (urzędu miasta na prawach powiatu) właściwego ze względu na siedzibę komisji i w związku z tym pracownicy tam, urzędu wykonywali tę pracę w godzinach pracy służbowej, co potwierdzają wpisy w Ewidencji wyjść w godzinach służbowych ...”. Zastępca dyrektora wyjaśnił też, że „ustawa o powszechnym obowiązku obrony nie nakłada obowiązku spełnienia dodatkowych przesłanek przez sekretarzy powiatowych komisji lekarskich do otrzymania przez nich dodatkowego wynagrodzenia (...) W związku z powyższym sekretarzom powiatowej komisji lekarskiej wypłacano dodatkowe wynagrodzenie przysługujące zgodnie z art. 30 ust.3 ustawy (...)”.

(dowód: akta kontroli: str. 180-182)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu Miejskiego w zbadanym obszarze.

3. Orzekanie w sprawach dotyczących powszechnego obowiązku obrony.

W latach 2015-2016:

- Prezydent Białegostoku nie orzekał o odroczeniu zasadniczej służby wojskowej z powodu konieczności sprawowania przez osoby podlegające temu obowiązkowi

Opis stanu
faktycznego

³¹ Zgodnie z § 14 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 wojskowej (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 735).

Ustalono nieprawidłowości Ocena cząstkowa	bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny (art. 39 ust. 1 pkt 3 i art. 39a ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP); • Wydano cztery decyzje o uznaniu na podstawie art. 127 ust. 1, 3 i 4 oraz art. 128 ust. 2 i 4 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, żołnierza odbywającego służbę przygotowawczą za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członka rodziny (po dwie w każdym roku). Dostarczone przez wnioskodawców dokumenty uzasadniły trudną sytuację rodzin żołnierzy i potwierdzały, iż łączny miesięczny dochód członków rodziny żołnierzy był niższy od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w grudniu roku poprzedniego. • Wydano 40 decyzji ustalających świadczenie pieniężne rekompensujące utracone wynagrodzenie ze stosunku pracy żołnierzowi rezerwy w związku z udziałem w ćwiczeniach wojskowych (21 decyzji w 2015 roku i 19 w 2016 roku). Wysokość świadczenia ustalano na podstawie zaświadczeń pracodawców żołnierza rezerwy o wysokości utraconego dziennego wynagrodzenia, pomniejszając je, zgodnie z wymogami art. 119a ust. 6 ustawy, o uposażenie jakie żołnierz otrzymał z tytułu udziału w tych ćwiczeniach. O refundację wypłaconych świadczeń (w łącznej wysokości 76.464,56 zł) Prezydent Miasta występował do Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Białymstoku³². (dowód: akta kontroli str. 298-308) W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydawanie przez Prezydenta Miasta decyzji na wnioski osób podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej.
---	--

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne	Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³³, wnosi o: 1. Sporządzanie wezwań do kwalifikacji wojskowej w dwóch egzemplarzach, stosownie do § 60 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. 2. Sporządzanie i przekazywanie właściwemu wojskowemu komendantowi uzupełnień informacji o przyczynach niestawienia się do kwalifikacji wojskowej osób ujętych w prowadzonym wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony oraz o miejscu ich pobytu, stosownie do wymogów § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej. 3. Dokonywanie wypłat dodatkowego wynagrodzenia pracownikom Urzędu pełniącym funkcję sekretarzy powiatowej komisji lekarskiej, orzekającym o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, za pracę wykonywaną poza godzinami pracy zawodowej, zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy. 4. Określanie w propozycjach do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej.
----------------------------	--

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

³² Zgodnie z art. 119a ust. 7 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wydatki z tytułu wypłaty świadczeń pieniężnych pokrywane są z budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej.

³³ Dz. U. z 2017 r., poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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 25 kwietnia 2017 roku.

Kontroler
Tomasz Suchowierski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

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


.....
podpis