



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.013.06.2016
R/16/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/16/011 - Wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych w zakresie rejestracji oraz kwalifikacji wojskowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marcin Adamczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/118/2016 z dnia 10 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pogorzeli, ul. Rynek 1, 63-860 Pogorzela (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Curyk, Burmistrz Pogorzeli ¹ (dalej: Burmistrz)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości², podejmowane przez Burmistrza w latach 2014-2016 (III kwartał) działania w celu realizacji zadań związanych z rejestracją osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i założenia ewidencji wojskowej oraz wykonywanie, wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³, czynności w ramach kwalifikacji wojskowej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Rejestracja osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej odbywała się sprawnie i w sposób zgodny z ustawą. Sprzyjało temu wykorzystywanie do rejestracji programu informatycznego oraz wykonywanie tych czynności przez osobę prowadzącą równocześnie rejestr PESEL, która realizowała także zadania z zakresu ewidencji ludności. Zapewniono planowe stawianie się na kwalifikację wojskową osób podlegających takiemu obowiązkowi.

Niemniej jednak, NIK stwierdziła jednostkowe nieprawidłowości dotyczące: prowadzenia rejestru osób objętych rejestracją, sprawdzania tożsamości osoby stawiającej do kwalifikacji wojskowej, a także sporządzania list stawiennictwa osób (kobiet) podlegających tej kwalifikacji oraz terminu wzywania do niej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Przeprowadzanie rejestracji i kwalifikacji wojskowej

1.1. Rejestracja na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej

Opis stanu faktycznego

Rejestrację osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej prowadził pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności, dowodów osobistych i spraw wojskowych.

¹ Od 6 grudnia 2006 r.

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

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1534, ze zm., dalej „ustawa”.

Do zadań i obowiązków tego pracownika należało m.in. przeprowadzanie rejestracji wojskowej oraz dokonywanie czynności związanych z kwalifikacją wojskową.

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

Rejestr osób objętych rejestracją w latach 2014 – 2015, sporządzony został w formie elektronicznej oraz w postaci wydruku. Podstawę jego sporządzenia stanowił rejestr mieszkańców, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁴. Rejestr w postaci wydruku na nośniku papierowym sporządzany był w dwóch egzemplarzach, oddzielnie dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet.

Rejestry sporządzane były według wzoru określonego 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 wojskowej⁵. Rejestry te opatrzone zostały pieczęcią i podpisem Burmistrza. W Rejestrach mężczyzn roczników: 1995, 1996 i 1997 ujęto odpowiednio: 46, 33 i 40 osób. W rejestrach kobiet roczników: 1995, 1996 i 1997 ujęto odpowiednio: 46, 24 i 26 osób. Jeden egzemplarz rejestrów przekazywany był wojskowemu komendantowi uzupełnień w Lesznie.

(dowód: akta kontroli str. 42-54, 172-205)

W przypadkach czasowego, trwającego ponad trzy miesiące, pobytu osób na terenie gminy, zgodnie z § 4 ust. 2 i wzorem stanowiącym zał. 2 do rozporządzenia w sprawie rejestracji, Urząd niezwłocznie zawiadamiał urzędy właściwe ze względu na miejsce pobytu stałego danej osoby o wpisaniu jej do rejestru pod określoną pozycją.

(dowód: akta kontroli str. 72-75, 79, 87-90)

W latach 2014-2016, w terminie, o którym mowa w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, tj. do dnia 20 stycznia danego roku, Burmistrz przekazywał Wojewodzie Wielkopolskiemu (dalej: Wojewoda) informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru. W informacjach podawano oddzielnie liczbę kobiet i mężczyzn z danego rocznika wpisanych do rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 28, 173, 193)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Ustalona
nieprawidłowość

Wbrew dyspozycji § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rejestracji, w rejestrze mężczyzn urodzonych w 1997 r. ujęto dwie osoby, które nie ukończyły 18 roku życia. Dotyczyło to także trzech mężczyzn urodzonych w 1996 r. Wskazany przepis stanowi, że dane osób, które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia 18 lat życia, niezbędne do sporządzenia rejestru, ujmuje się w nim najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia.

Burmistrz wyjaśnił, że dane osób ujętych w rejestrze mężczyzn objętych rejestracją (poz. 15 i 16) zostały zapisane w rejestrze już w dniu 4 grudnia 2015 r., tj. przed ukończeniem przez te osoby 18 roku życia dlatego, że pracownik mając spiętrzone pod koniec roku inne prace nie chciał zaniedbać wykonania rejestru. Podobna przyczyna była przy sporządzaniu rejestru mężczyzn urodzonych w 1996 r.

(dowód: akta kontroli str. 170)

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 991, dalej „rozporządzenie w sprawie rejestracji”.

1.2. Przeprowadzanie kwalifikacji wojskowej

Burmistrz sporządzał listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej (dalej: lista) w dwóch egzemplarzach, na podstawie: rejestru osób objętych rejestracją oraz imiennych zestawień osób otrzymanych od wojskowego komendanta uzupełnień. W listach tych⁶ ujęto: w 2014 r. – 46 mężczyzn i 46 kobiet, w 2015 r. – 33 mężczyzn i 24 kobiety, w 2016 r. – 40 mężczyzn i 27 kobiet (w tym jedną na podstawie wykazu przekazanego przez Wojskowego Komendanta Uzupełnień w Lesznie).

Listy zostały sporządzone: 19 stycznia 2014 r., 12 stycznia 2015 r. oraz 7 stycznia 2016 r. Jeden egzemplarz listy Burmistrz przekazywał Staroście gostyńskiemu w dniach: 20 stycznia 2014 r., 13 stycznia 2015 r. oraz 16 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-39)

Burmistrz wzywał mężczyzn i kobiety do stawienia się do kwalifikacji wojskowej zapewniając stawiennictwo tych osób w terminie wynikającym z planu kwalifikacji wojskowej. Wezwaniu do kwalifikacji wojskowej podlegało: w 2014 roku – 44 mężczyzn, w 2015 roku – 33 mężczyzn, a w 2016 roku – 40 mężczyzn i jedna kobieta.

Zgodnie z § 4 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej⁷, wezwania do kwalifikacji wojskowej osób z terenu gminy Pogorzela doręczano na co najmniej siedem dni przed wyznaczonym terminem stawienia się do kwalifikacji wojskowej, który przypadał: 28 lutego i 3 marca 2014 r.; 26 marca 2015 r.; 21 i 22 kwietnia 2016 r. oraz 26 kwietnia 2016 r.⁸ Treść wezwań była zgodna ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do przywołanego rozporządzenia. Osoby podlegające kwalifikacji wojskowej w roku 2014, 2015 i 2016 były wzywane do osobistego stawienia się na jedną godzinę (8:00), w terminach wynikających z wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej, o którym mowa w § 8 ww. rozporządzenia

Wezwania do kwalifikacji wojskowej opatrywano pieczęcią nagłówkową Burmistrza oraz jego podpisem i pieczęcią imienną.

(dowód: akta kontroli str. 63-69, 206-209)

Burmistrz wyjaśnił, że osoby podlegające stawieniu się do kwalifikacji wojskowej wzywane były na godzinę 8:00 w związku z pismami Starosty gostyńskiego, w których zaznaczył on by osoby podlegające kwalifikacji wzywać na tę właśnie godzinę.

(dowód: akta kontroli str. 40, 55-57, 171)

Z informacji udzielonych przez Starostę gostyńskiego wynika m.in., że za wzywaniem na jedną godzinę przemawiają następujące argumenty: taką prośbę przekazał Przewodniczący Powiatowej Komisji Lekarskiej i przedstawiciel Wojskowego Komendanta Uzupełnień; o godzinie 8.00 osoba zatrudniona do prowadzenia zajęć świetlicowych i przedstawiciel Wojskowego Komendanta Uzupełnień przeprowadzają wykład dla osób wezwanych - wykład trwa ok. 1 godziny i gdyby osoby wzywane do stawienia się do kwalifikacji wojskowej przychodziły w kilku grupach należałoby te wykłady przeprowadzić kilkakrotnie, a to kolidowałoby z pracą przedstawiciela WKU i przedłużało jego pracę; bardzo często osoby wzywane do kwalifikacji wojskowej korzystają ze wspólnego transportu po kilka osób.

(dowód: akta kontroli str. 162)

⁶ Przekazywanych co roku Staroście gostyńskiemu.

⁷ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie kwalifikacji”.

⁸ Termin stawienia się jednej kobiety podlegającej kwalifikacji wojskowej.

Z informacji Wojskowego Komendanta Uzupelnień w Lesznie wynika m.in., że „ze strony Wojskowej Komendy Uzupelnień w Lesznie nigdy nie było kierowanych pisemnych ani ustnych zaleceń, aby wzywać osoby stojące do kwalifikacji wojskowej na jedną godzinę ponieważ wzywanie [...] leży w kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta”.

(dowód: akta kontroli str.163)

Burmistrz nie tworzył wykazów osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, o którym mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, gdyż stawily się do niej wszystkie zobowiązane osoby.

(dowód: akta kontroli str. 35)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezgodnie z wymogami § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji sporządzone zostały listy osób podlegających kwalifikacji wojskowej w latach 2014 - 2016. Na listach tych ujęto odpowiednio: 46, 24 i 26 osób (kobiety), mimo że nie figurowały one w imiennym zestawieniu osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej (przekazywanym przez właściwego komendanta uzupełnień), na podstawie którego m.in. sporządzane są te listy.

(dowód: akta kontroli str.14-18, 24-26, 34-37)

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieprawidłowości było odruchowe działanie pracownika, który tworząc listy stawiennictwa na podstawie rejestrów utworzył i wysłał listę stawiennictwa także kobiet, mimo że nie podlegały one kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 159, 171)

2. Nie wykonano prawidłowo obowiązku polegającego na sprawdzeniu tożsamości jednej osoby (kobiety), która stawila się do kwalifikacji wojskowej w dniu 26 kwietnia 2016 r. Z udzielonych przez Burmistrza wyjaśnień wynika bowiem, że tożsamość tej osoby sprawdzała Powiatowa Komisja Lekarska oraz przedstawiciel Wojskowego Komendanta Uzupelnień w Lesznie.

Było to niezgodne z art. 32 ust. 7 pkt 1 ustawy oraz § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji stanowiącym, że to wójt, burmistrz lub prezydent miasta lub upoważniony przez nich pracownik urzędu gminy (miasta) sprawdza tożsamość osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej

(dowód: akta kontroli str. 159, 170-171)

3. Nie wykonano prawidłowo obowiązku wynikającego z § 8 ust. 5, w związku z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Burmistrz wzywał bowiem wszystkie osoby podlegające w latach 2014 – 2016 kwalifikacji wojskowej, na jedną godzinę (tj. 8:00).

Zgodnie z ww. przepisami Burmistrz wzywa osoby do stawienia się do kwalifikacji wojskowej za pomocą wezwań, a w celu uniknięcia stawienia się wszystkich wezwanych na tę samą godzinę, wzywanie powinno być rozłożone w czasie.

Powyższej nieprawidłowości nie usprawiedliwiają okoliczności wskazywane w wyjaśnieniach Burmistrza, w tym to, że godzina wezwania na kwalifikację wojskową została wskazana w pismach Starosty gostyńskiego. Obowiązek prawidłowego wezwania ciąży bowiem na Burmistrzu, a nie na Staroście.

(dowód: akta kontroli str. 171)

1.3. Finansowanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową

Opis stanu faktycznego

Na realizację zadań związanych z rejestracją na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej gmina Pogorzela nie otrzymywała dotacji. Koszty i wydatki związane z rejestracją i kwalifikacją wojskową wyniosły: w 2014 r. – 1.022,25 zł, w 2015 r. – 1.053,47 zł, w 2016 r. – 1.287,19 zł i w całości pokrywane były ze środków własnych gminy (w dziale 750, rozdział 75023).

(dowód: akta kontroli str. 148a-158)

Ocena cząstkowa

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

2 Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji na wnioski osób podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej

Opis stanu faktycznego

Na podstawie decyzji z dnia 29 grudnia 2015 r. oraz 29 marca 2016 r. wydanych na podstawie art. 119a ust. 5 ustawy, Burmistrz ustalił i wypłacił świadczenia pieniężne rekompensujące utracone wynagrodzenie ze stosunku pracy z tytułu odbywania ćwiczeń wojskowych, w kwotach wynoszących 924,96 zł i 1.044,14 zł. Świadczenia te zostały wypłacone w terminie siedmiu dni od otrzymania udokumentowanego wniosku, do którego załączono zaświadczenie pracodawcy określające kwotę dziennego utraconego wynagrodzenia. Ww. świadczenia, zgodnie z art. 119a ust. 6 ustawy, wypłacono w kwocie pomniejszonej o uposażenie, jakie żołnierz rezerwy otrzymał z tytułu odbytych ćwiczeń wojskowych.

Do właściwego terytorialnie szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego Burmistrz przesłał noty obciążeniowe z tytułu świadczeń rekompensujących przewidzianych do zwrotu jednostce samorządu terytorialnego, podając wysokość ustalonych i wypłaconych im świadczeń. Świadczenia te zostały zwrócone w dniach 22 stycznia 2016 r. i 29 kwietnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 106-147)

W kontrolowanym okresie Burmistrz nie orzekał o odroczeniu zasadniczej służby wojskowej z uwagi na konieczność sprawowania przez osoby podlegające temu obowiązkowi bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny (art. 39 ust. 1 pkt 3 i art. 39a ustawy).

W okresie lat 2014-2016 do Burmistrza nie wpływały wnioski osób uprawnionych albo członków ich rodzin, o uznanie żołnierza w czynnej służbie wojskowej albo osoby, której doręczono kartę powołania do tej służby, za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny albo za żołnierza samotnego, o których mowa w art. 127 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 35)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

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 Kontroli⁹, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

- 1) ujmowania w rejestrze osób podlegających rejestracji na potrzeby kwalifikacji wojskowej po ukończeniu przez nie 18 lat życia,
- 2) rzetelnego sporządzania list osób podlegających kwalifikacji wojskowej,
- 3) sprawdzania tożsamości wszystkich osób podlegających kwalifikacji wojskowej przez uprawnione do tego osoby,
- 4) rozłożenia w czasie stawiania się osób wezwanych na kwalifikację wojskową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 27 grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marcin Adamczyk
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.