



KOB-4101-05-00/2010
Nr ewid. 173/2011/P10/086/KON

Informacja o wynikach kontroli

**STAN PROFESJONALIZACJI
SIŁ ZBROJNYCH RP
NA PRZYKŁADZIE
WYBRANYCH JEDNOSTEK WOJSKOWYCH**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor

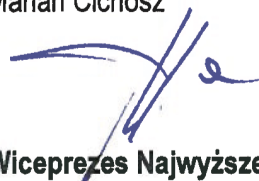
Departamentu Obrony Narodowej

Marek Zająkała



Akceptuję:

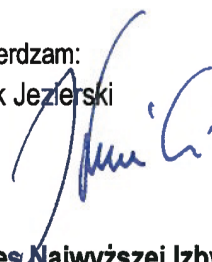
Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 31 stycznia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	6
2.1 Ocena kontrolowanej działalności	6
2.2 Uwagi końcowe i wnioski	9
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	11
3.1 Uwarunkowania	11
3.2 Wyniki kontroli	15
3.2.1 Organizacja procesu profesjonalizacji. Zmiany systemu prawnego i struktury Sił Zbrojnych RP	15
3.2.2 Uzawodowienie Sił Zbrojnych oraz utworzenie Narodowych Sił Rezerwowych.....	19
3.2.3 Opracowanie i wdrożenie systemu szkolenia Sił Zbrojnych RP i Narodowych Sił Rezerwowych.....	23
3.2.4 Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w sprzęt i uzbrojenie. Baza szkoleniowa i kwaterunkowa	25
3.2.5 Inne zagadnienia związane z profesjonalizacją Sił Zbrojnych RP	28
4. INFORMACJE DODATKOWE.....	33
4.1 Organizacja i metodyka kontroli	33
4.2 Przebieg kontroli.....	33
5. ZAŁĄCZNIKI.....	36

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

SZ RP	–	Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej
NATO	–	North Atlantic Treaty Organization - Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
MON	–	Ministerstwo Obrony Narodowej
Sekretarz Stanu	–	Sekretarz Stanu ds. Społecznych i Profesjonalizacji w MON
DK MON	–	Departament Kontroli MON
DKadr MON	–	Departament Kadr MON
DB MON	–	Departament Budżetowy MON
DP MON	–	Departament Prawny MON
DT MON	–	Departament Transformacji MON
SG WP	–	Sztab Generalny Wojska Polskiego
IWsp SZ	–	Inspektorat Wsparcia SZ
IWSZdr	–	Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia
ZOiU - P1	–	Zarząd Organizacji i Uzupełnień - P1 SG WP
ZSzkol - P7	–	Zarząd Szkolenia - P7 SG WP
NSR	–	Narodowe Siły Rezerwowe
WAM	–	Wojskowa Agencja Mieszkaniowa
WSzW	–	Wojewódzki Sztab Wojskowy
WKU	–	Wojskowa Komenda Uzupełnień
UiSW	–	uzbrojenie i sprzęt wojskowy

Kontrola nr P/10/086 - Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na przykładzie wybranych jednostek wojskowych została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, zgodnie z sugestią Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP.

■ Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena działań Ministra Obrony Narodowej i dowódców jednostek wojskowych, podejmowanych w ramach procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych, w szczególności wynikających z „Programu profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na lata 2008-2010”¹.

■ Cele cząstkowe

1. Ocena zmian struktury kadrowej i organizacyjnej Sił Zbrojnych RP w aspekcie ich profesjonalizacji.
2. Ocena uzawodowienia Sił Zbrojnych oraz modyfikacji systemu ich uzupełniania.
3. Ocena opracowania i wdrożenia systemu szkolenia odpowiedniego do potrzeb profesjonalizowanych Sił Zbrojnych RP.
4. Ocena wyposażenia Sił Zbrojnych w sprzęt i uzbrojenie w kontekście ich profesjonalizacji.

■ Podstawa prawna

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², zgodnie z kryteriami określonymi w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

■ Zakres przedmiotowy kontroli

Kontrolą objęto w szczególności proces uzawodowienia Sił Zbrojnych oraz zmiany ich struktury, utworzenie Narodowych Sił Rezerwowych (NSR), opracowanie i wdrożenie systemu szkolenia Sił Zbrojnych, stan uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także infrastruktury oraz opracowanie systemu prawnego umożliwiającego ww. przemiany.

■ Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą objęto Ministerstwo Obrony Narodowej (w tym Sztab Generalny Wojska Polskiego) oraz 14 jednostek wojskowych, stanowiących optymalną reprezentację Sił Zbrojnych, zlokalizowanych na obszarze całego kraju, na różnych poziomach struktury dowodzenia, z tego: 3 brygady i flotyllę okrętów, 4 pułki, 2 bataliony, 2 wojewódzkie sztaby wojskowe i 2 ośrodki szkolenia poligonowego. Wykaz jednostek objętych kontrolą i ich dowódców przedstawiono w załączniku nr 2 na str. 37 Informacji.

■ Okres objęty kontrolą

Badaniem kontrolnym objęto przedsięwzięcia zrealizowane w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2010 r., z uwzględnieniem działań i zdarzeń zaistniałych przed i po podanym okresie, a mających bezpośredni związek z zagadnieniami będącymi przedmiotem kontroli.

¹ Niepublikowany. „Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010” stanowi załącznik do protokołu ustaleń z posiedzenia Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 2008 r.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność Ministra Obrony Narodowej w zakresie profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W ocenie NIK, zrealizowane dotychczas przedsięwzięcia, w szczególności opracowanie i wdrożenie systemu prawnego umożliwiającego uzawodowienie i funkcjonowanie profesjonalnych Sił Zbrojnych oraz opracowanie i wdrożenie nowego systemu szkolenia, stworzyły podstawę do dalszego ich rozwoju.

Kontrola wykazała jednak istotne nieprawidłowości. Najważniejsze z nich to niepełne ukończenie jednostek wojskowych w żołnierzy i sprzęt, brak stabilnej koncepcji tworzenia Narodowych Sił Rezerwowych, opóźnienia w przygotowaniu i wdrożeniu niektórych programów szkolenia, zmniejszająca się funkcjonalność garnizonowej bazy szkoleniowej oraz zły stan techniczny uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła ponadto, iż konsekwencją zaniechania powoływania do służby i szkolenia żołnierzy z poboru była utrata ciągłości przygotowywania rezerw mobilizacyjnych.

Oceny kontrolowanych jednostek

Pozytywnie oceniono realizację zadań przez szefa WszW w Szczecinie. Pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, oceniono działalność dowódców: 21 Brygady Strzelców Podhalańskich w Rzeszowie, 32 Bazy Lotnictwa Taktycznego w Łasku, 5 Batalionu Dowodzenia w Krakowie, Ośrodka Szkolenia Poli-

gonowego Wojsk Lądowych w Nowej Dębie, 56 Pułku Śmigłowców Bojowych w Inowrocławiu, 5 Pułku Inżynieryjnego w Szczecinie-Podjuchach, 34 Brygady Kawalerii Pancerniej i Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Żaganiu oraz szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu. Pozytywnie, pomimo nieprawidłowości, oceniono działalność Ministra Obrony Narodowej oraz dowódców następujących jednostek wojskowych: 18 Batalionu Powietrznodesantowego w Bielsku-Białej, 69 Pułku Przeciwlotniczego w Lesznie, 8 Flotylli Obrony Wybrzeża w Świnoujściu i 5 Pułku Artylerii w Sulechowie.

Szczegółowe informacje na temat ocen i nieprawidłowości stwierdzonych w poszczególnych jednostkach przedstawiono w załączniku nr 3 na str. 39.

Oceny cząstkowe

Zmiany struktury organizacyjnej Sił Zbrojnych RP w aspekcie ich profesjonalizacji

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie opracowanie, w krótkim okresie, systemu prawnego umożliwiającego profesjonalizację Sił Zbrojnych. Zmiany zostały wprowadzone poprzez trzyetapową nowelizację ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴, dwukrotną nowelizację ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych⁵, nowelizację ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁶ oraz uchwalenie ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej⁷. Znacznie gorzej przebiegało natomiast przygotowywanie i wydawanie na potrzeby profesjonalizacji Sił Zbrojnych innych aktów prawnych,

³ Standardy kontroli NIK przewidują czterostopniową skalę ocen kontrolowanej działalności: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami i ocena negatywna (Podręcznik kontrolera, cz. A.2.15.3. Standardy sprawozdawcze kontroli, str. 22).

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 190, poz. 1474.

tj. rozporządzeń Rady Ministrów oraz rozporządzeń, zarządzeń i decyzji Ministra Obrony Narodowej (140 aktów prawnych wykonawczych i ponad 20 zarządzeń i decyzji organizacyjnych).

Stwierdzone przez NIK w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły wydania przez Ministra Obrony Narodowej 51, spośród 140 aktów wykonawczych, w terminie od 1,5 do 21 miesięcy po wyjściu w życie ustaw, na podstawie których je wydano⁸.

Terminowe opracowanie tych aktów, a tym bardziej ich wdrożenie, ale również realizacja inwestycji mieszkaniowych, biurowo-sztabowych i szkoleniowych na potrzeby związane z profesjonalizacją Sił Zbrojnych, okazało się w zaplanowanym okresie 2 lat nie-realne.

[szerzej w rozdziale 3.2.1, na str. 15 Informacji]

Uzawodowienie Sił Zbrojnych oraz modyfikacja systemu ich uzupełniania

NIK ocenia pozytywnie przekształcenie w grudniu 2008 r. stanowisk żołnierzy zasadniczej służby wojskowej na stanowiska szeregowych zawodowych, a także sukcesywne ograniczanie poboru w latach 2008-2009, aż do całkowitego zwolnienia żołnierzy z poboru, stanowiące istotę uzawodowienia Sił Zbrojnych RP. Należy podkreślić, że zwolnienie do rezerwy ostatnich 150 żołnierzy zasadniczej, obowiązkowej służby wojskowej nastąpiło w dniu 4 sierpnia 2009 r., tj. na 4 miesiące przed ustalonym terminem.

Pierwszym skutkiem uzawodowienia Sił Zbrojnych, wynikającym ze zwolnienia żołnierzy z poboru, był znaczny spadek ich liczeb-

ności - ze 130.231 żołnierzy⁹, pełniących czynną służbę wojskową w dniu 1 stycznia 2008 r., do 97.714 żołnierzy w dniu 30 kwietnia 2011 r., tj. o 32.517 żołnierzy (25%). Osiągnięty stan osobowy był zgodny ze stanem docelowym, określonym w zarządzeniu Ministra Obrony Narodowej Nr 0-2/MON z dnia 8 marca 2010 r.¹⁰, tj. 100 tys. żołnierzy. Jednakże kontrola wykazała niskie stany osobowe żołnierzy w jednostkach wojskowych objętych kontrolą. Również faktyczna struktura etatowa jednostek odbiegała znacząco od prawidłowej. Oznaczało to, iż pomimo że ogólna liczebność Sił Zbrojnych zbliżona jest do planowej, to wiele jednostek nie jest jeszcze ukompletowanych w stopniu umożliwiającym pełną realizację zadań. Zostaną one w przyszłości uzupełnione żołnierzami z jednostek likwidowanych bądź przekształcanych w mniejsze struktury. W ocenie NIK, sytuacja ta została spowodowana przyśpieszeniem procesu uzawodowienia Sił Zbrojnych, w stosunku do pierwotnych zamierzeń, co uniemożliwiło właściwe przygotowanie zmian strukturalno-organizacyjnych w tym zakresie.

Zaprzestanie powoływania poborowych do służby wojskowej spowodowało również utratę ciągłości przygotowania rezerw mobilizacyjnych. Do dnia zakończenia kontroli nie wdrożono działań mających przeciwdziałać temu niekorzystnemu zjawisku. Posiadane obecnie rezerwy mobilizacyjne są wprawdzie stosunkowo duże, ale będą się systematycznie zmniejszać.

⁸ Stan na 1 grudnia 2011 r. Zgodnie z § 127 i § 141 „Zasad techniki prawodawczej”, wprowadzonych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. Nr 100, poz. 908), akt wykonawczy powinien wchodzić w życie w dniu wejścia w życie ustawy, na podstawie której jest on wydawany.

⁹ Stany liczebne żołnierzy ustalone w oparciu o informacje Departamentu Kadr MON i Zarządu Organizacji i Uzupelnień - P1 SG WP.

¹⁰ Zał. nr 49 do „Programu rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009-2018” wprowadzonego w życie zarządzeniem Nr 0-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 marca 2010 r. (niepublikowane, objęte klauzulą TAJNE) przewidywał osiągnięcie stanu 100 tys. żołnierzy. Faktyczny stan Sił Zbrojnych był o 2.286 żołnierzy niższy, jednak różnica ta mieści się w amplitudzie standardowych, okresowych zmian stanów osobowych.

Narodowe Siły Rezerwowe miały być utworzone i utrzymywane na potrzeby reagowania kryzysowego, jak również wzmocnienia jednostek wojskowych w sytuacjach potrzeby ich użycia do działań poza granicami państwa¹¹. Ich liczebność określona została na 20.000 żołnierzy i miała być osiągnięta do końca 2010 r. Ze względu na kryzys finansowy, osiągnięcie powyższych wielkości przesunięto o jeden rok, tj. do końca 2011 r.¹²

Proces tworzenia Narodowych Sił Rezerwowych odbiegał od ww. założeń. W II połowie 2010 r., w pierwszym okresie naboru do NSR, przydziały kryzysowe nadano 2.997 żołnierzom, co stanowiło 30% planu (10.000). Do 30 kwietnia 2011 r. przydziały kryzysowe nadano 7.173 żołnierzom, tj. 36% planu (19.900); do 30 czerwca 2011 r. - 9440 żołnierzom (47%) i do 31 grudnia 2011 r. - 13.395 żołnierzom (67%).

Stworzony system motywacyjny dla żołnierzy NSR oraz ich pracodawców obejmował ochronę uprawnień pracowniczych, pomoc edukacyjną, świadczenia zdrowotne, należności finansowe, świadczenia w naturze oraz czynniki podnoszące prestiż służby w NSR. Okazał się on jednak nieskuteczny, gdyż nie zapewnił niezbędnej liczby żołnierzy o wymaganych kwalifikacjach. Przyczyniło się do tego przeznaczenie mniejszych, niż planowano, środków na promocję profesjonalizacji oraz obawy ewentualnych kandydatów do NSR przed utratą pracy, wskutek udziału w ćwiczeniach.

Narodowe Siły Rezerwowe tworzono poprzez nadawanie żołnierzom przydziałów „kryzysowych” na aktualnie nieobsadzone, w poszczególnych jednostkach, stanowiska

żołnierzy zawodowych, według odgórnie narzuconego limitu. Tym samym żołnierze NSR przypisani zostali do różnych pododdziałów bądź komórek organizacyjnych jednostek wojskowych. W ocenie NIK, wpływało to na efektywność szkolenia i zgrywania poszczególnych pododdziałów oraz możliwość natychmiastowego użycia żołnierzy NSR w sytuacjach kryzysowych. Jednocześnie zajęcie etatów żołnierzy zawodowych przez żołnierzy NSR uniemożliwiało prawidłowe ukompletowanie jednostek żołnierzami służby czynnej, w przypadku pozyskania właściwych kandydatów. Takie postępowanie poprawiało formalnie stan ukompletowania jednostek, nie zwiększało jednak ich zdolności do realizacji zadań.

[szerzej w rozdziale 3.2.2, na str. 19 Informacji]

Opracowanie i wdrożenie systemu szkolenia odpowiedniego do potrzeb profesjonalizowanych Sił Zbrojnych RP

Szef Sztabu Generalnego WP w dniu 14 kwietnia 2008 r. polecił opracowanie programów szkolenia podstawowego, specjalistycznego i pododdziałów zawodowych w terminie do 31 października 2008 r. W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że cztery programy opracowano z opóźnieniem od 8 do 11 miesięcy, w tym szczególnie istotny „Program szkolenia podstawowego Sił Zbrojnych RP” - z opóźnieniem 8 miesięcy. Skutkowało to m.in. realizacją szkolenia, w niektórych jednostkach, według dotychczas obowiązującego 18-miesięcznego cyklu, a w rezultacie niską znajomością, przez osoby za nie odpowiedzialne, nowych dokumentów dotyczących szkolenia wojsk¹³.

¹¹ „Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na lata 2008-2010” - str. 4.

¹² Aneks nr 1 do „Programu rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007-2012”, wprowadzony zarządzeniem Nr Pf-5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 kwietnia 2009 r.

¹³ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w 2010 r. przez Zarząd Szkolenia P7 Sztabu Generalnego WP w 7 Brygadzie Obrony Wybrzeża w Słupsku, 6 Brygadzie Powietrznodesantowej (od lipca 2010 r. - 6 Brygadzie Desantowo-Szturmowej) w Krakowie i w 1 Pułku Specjalnym w Lublińcu.

NIK zwróciła uwagę na fakt, że możliwości pełnego realizowania programów szkolenia zapewniono wyłącznie jednostkom i pododdziałom wydzielonym do zadań sojusznicych. Przykładowo w 2009 r. niezbędne zabezpieczenie logistyczne otrzymało 40% jednostek wojskowych. Pozostałym 60% jednostek umożliwiono jedynie podtrzymywanie posiadanych już umiejętności i nawyków. Skutkiem powyższego była znacznie niższa intensywność szkolenia żołnierzy Wojska Polskiego w porównaniu do średniej dla pozostałych krajów NATO.

[szerzej w rozdziale 3.2.3, na str. 23 Informacji]

Wyposażenie Sił Zbrojnych w sprzęt i uzbrojenie w kontekście ich profesjonalizacji. Infrastruktura

Minister Obrony Narodowej nie zapewnił spójności realizowanego procesu profesjonalizacji z trwającym od lat procesem modernizacji technicznej Sił Zbrojnych. Było to - w ocenie NIK - istotne, ponieważ celem przyjętego przez Radę Ministrów „Programu profesjonalizacji” mają być zawodowi, wyszkoleni żołnierze, wyposażeni w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy. Tylko bowiem skorelowanie procesów zmian jakościowych w zakresie kadry, szkolenia i wyposażenia pozwoli na istotny wzrost zdolności Sił Zbrojnych RP do realizacji ich konstytucyjnych zadań oraz optymalne wykorzystanie przeznaczonych na ten cel środków.

W odniesieniu do znajdującego się obecnie na wyposażeniu jednostek sprzętu i uzbrojenia wojskowego (UiSW) stwierdzono pogłębiający się proces ich zużycia. Opóźniona realizacja programów modernizacyjnych powodowała konieczność przedłużenia docelowej normy eksploatacji sprzętu. Jednocześnie potrzeby w zakresie remontów uzbroje-

nia i sprzętu, w celu odtwarzania sprawności i resursów technicznych¹⁴, zrealizowano za ledwie w 48%, co spowodowało powstanie na koniec 2010 r. tzw. nawisu remontowego w liczbie 1.271 jednostek sprzętowych zasadniczego UiSW.

Proces profesjonalizacji Sił Zbrojnych natrafił również na bariery w postaci braków i zaniedbań w zakresie infrastruktury szkoleniowej i kwaterunkowej. Pomimo podjęcia działań naprawczych, niedofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych powodowało wydłużenie okresu ich realizacji i narastanie potrzeb remontowych, zwłaszcza w zakresie infrastruktury szkoleniowej. Brak odpowiedniej liczby obiektów szkoleniowych, w tym strzelnic, utrudniał realizację procesu szkolenia oraz zwiększał jego koszty. Problem realizacji ustawowych uprawnień żołnierzy zawodowych do zakwaterowania na czas pełnienia służby wojskowej został rozwiązany w drodze wprowadzenia, z dniem 1 lipca 2010 r., świadczenia mieszkaniowego¹⁵.

[szerzej w rozdziale 3.2.4, na str. 25 Informacji]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

W 14 wystąpieniach pokontrolnych do kierowników skontrolowanych jednostek wojskowych sformułowano łącznie 52 wnioski w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Dotyczyły one przede wszystkim niskiego stanu ukończenia jednostek żołnierzami służby czyn-

¹⁴ Resurs (ang: resource - zasób) - ustalona teoretycznie lub doświadczalnie miara zdolności użytkowej urządzenia, wyrażona w odpowiednich dla tego urządzenia jednostkach. Przyjmuje się, że w tym okresie zagwarantowane jest bezpieczeństwo i sprawność eksploatacji. Przeważnie resurs określa się w godzinach pracy urządzenia. Dla pojazdów resurs określany jest „przebiegiem”, czyli liczbą przejechanych kilometrów. Natomiast dla statków powietrznych resurs określa się w godzinach bądź latach.

¹⁵ Na mocy ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 143).

nej bądź żołnierzami NSR (problem dotyczył 13 z 14 jednostek), nieprawidłowości w realizacji szkolenia, w tym ich niskiej efektywności oraz zbyt dużej absencji w trakcie szkoleń i na sprawdzianach sprawności fizycznej (9 jednostek), nieprawidłowości w ewidencjonowaniu nadgodzin oraz udzielaniu za nie czasu wolnego (5 jednostek), stanu ukończenia w sprzęt i uzbrojenie (4 jednostki) oraz problemów z ochroną jednostek (3 jednostki). Kierownicy wszystkich skontrolowanych jednostek, w tym Minister Obrony Narodowej, poinformowali o przyjęciu wniosków do realizacji.

[szerzej w rozdziale 4.2, na str. 33 Informacji]

Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Obrony Narodowej o zintensyfikowanie działań w celu:

- możliwie szybkiego i pełnego ukończenia jednostek wojskowych,
- budowania Narodowych Sił Rezerwowych jako formacji samodzielnej i zdolnej do realizacji zadań,
- opracowania i wdrożenia nowego systemu przygotowania rezerw na wypadek wojny.

3.1 Uwarunkowania

Istotą profesjonalizacji Sił Zbrojnych jest ich uzawodowienie, determinujące przekształcenia w innych obszarach funkcjonowania Sił Zbrojnych, w tym przede wszystkim w dziedzinie uzbrojenia, wyposażenia, szkolenia i zakwaterowania. Profesjonalizacja jest procesem ciągłym, gdyż Siły Zbrojne muszą stale dostosowywać się do zmieniających się wymogów, tak aby realizować podstawowe cele stojące przed nimi, tj. obronę terytorium RP i realizację zadań wynikających z członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. Uzawodowienie Sił Zbrojnych w 2009 r., tj. przekształcenie ich w formację w pełni zawodową, było jedynie pierwszym etapem procesu zmian, które muszą być kontynuowane.

Charakterystyka stanu prawnego, uwarunkowania organizacyjne i ekonomiczne

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, obrona Ojczyzny jest sprawą i obowiązkiem wszystkich jej obywateli. Na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne RP (art. 3 ust. 1 ustawy). Siły Zbrojne RP mogą ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 3, ust. 2). W skład Sił Zbrojnych wchodzi, jako ich rodzaje: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna i Wojska Specjalne (art. 3 ust. 3) oraz Żandarmeria Wojskowa, jako wyodrębniona i wyspecjalizowana służba (art. 3 ust. 7).

Na mocy art. 4 ust. 2 ww. ustawy, obywatele polscy są obowiązani do pełnienia służby wojskowej bądź realizacji innych przed-

sięwzięć - na zasadach i w zakresie określonych w ustawie. Sposób wykonywania obowiązku służby wojskowej został uregulowany w art. 55 ustawy. Do dnia 10 lutego 2009 r. podstawową formą realizacji obowiązku służby wojskowej było odbywanie przez poborowych zasadniczej służby wojskowej (art. 55 ust. 1 pkt 1). Na mocy art. 57 ustawy, Rada Ministrów określała corocznie, w drodze rozporządzenia, m.in. liczbę poborowych, którzy mogli być powoływani w roku kalendarzowym do zasadniczej służby wojskowej, na przeszkolenie wojskowe, do zasadniczej służby i szkolenia poborowych w obronie cywilnej oraz do służby w formacjach uzbrojonych niewchodzących w skład Sił Zbrojnych RP. W latach 2002-2008 limity te były następujące: 2002 r. - 81.000, 2003 r. - 68.000, 2004 r. - 68.000, 2005 r. - 78.000, 2006 r. - 78.000, 2007 r. - 77.000 i w 2008 r. - 75.000 poborowych. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 maja 2009 r. w sprawie określenia liczby osób, które w 2009 r. mogą być powołane do czynnej służby wojskowej oraz służby lub szkolenia w obronie cywilnej¹⁶ stwierdzono, że w 2009 r. nie powołuje się osób do zasadniczej służby wojskowej, na przeszkolenie wojskowe, do odbywania ćwiczeń wojskowych oraz do zasadniczej służby i szkolenia osób w obronie cywilnej (§ 1 ust. 1). Przepisem § 1 ust. 2 rozporządzenia ustalono tylko liczbę żołnierzy rezerwy ochotników, którzy mogli być powołani w 2009 r. do odbycia okresowej służby wojskowej - do 50 żołnierzy rezerwy (patrz: wykres nr 1 na stronie 12).

Kierunki przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP oraz źródła ich finansowania określiła ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷. Podstawowym celem

¹⁶ Dz. U. Nr 83, poz. 692.

¹⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 570 ze zm.

wprowadzenia tych regulacji było zapewnienie warunków do stopniowego osiągnięcia przez Siły Zbrojne pełnej interoperacyjności w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz standardów pozostałych państw członków tej organizacji w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, mobilności i możliwości prowadzenia działań wojskowych w każdych warunkach (art. 1 ust. 2).

[więcej w rozdziale 3.2.1, na str. 15 Informacji]

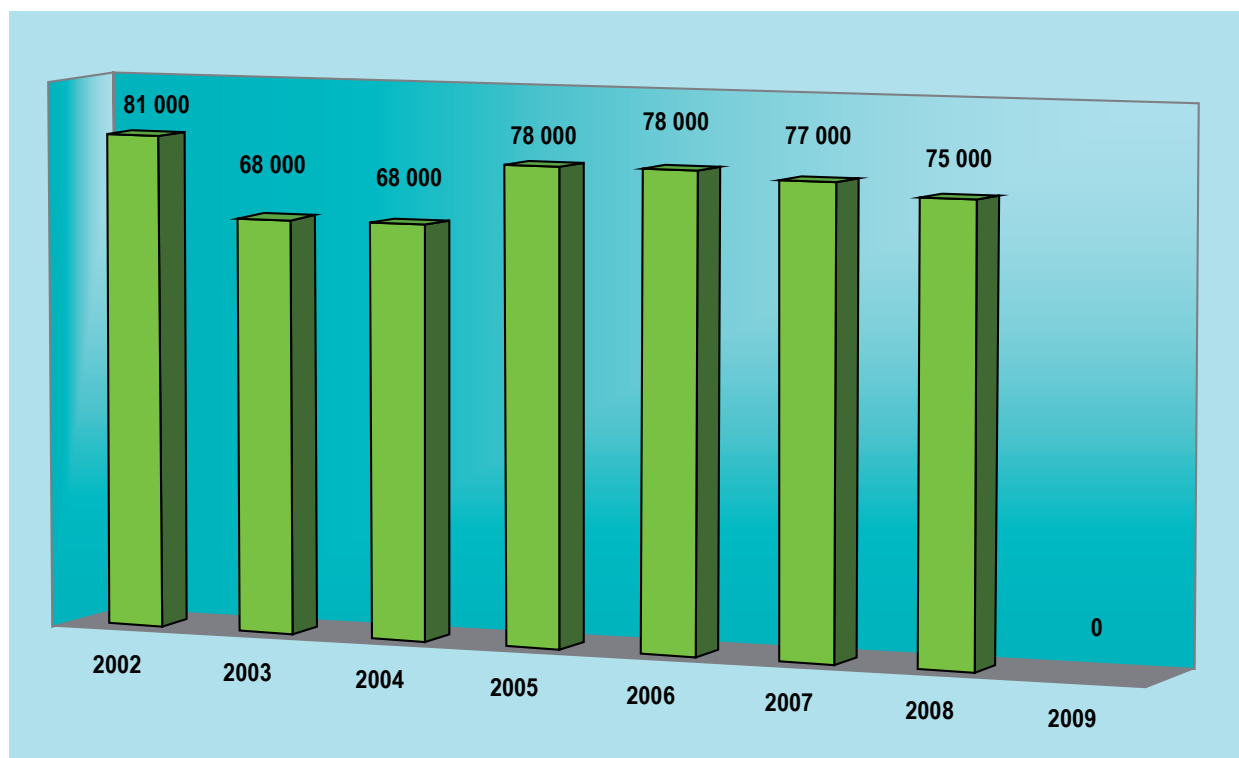
Naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie obronności Państwa jest Minister Obrony Narodowej, zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej¹⁸. Minister wykonuje swoje zadania przy pomocy Ministerstwa, w skład którego wchodzi m.in. Sztab Generalny Wojska Polskiego (art. 1 ust. 2). Do zakresu działania Ministra należy

m.in. kierowanie w czasie pokoju całokształtem działalności Sił Zbrojnych RP (SZ RP); przygotowywanie propozycji dotyczących rozwoju i struktury SZ; realizowanie generalnych założeń, decyzji i wytycznych Rady Ministrów w zakresie obrony Państwa i koordynowanie realizacji wynikających z nich zadań; kierowanie administracją rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony; kierowanie sprawami kadrowymi SZ; kierowanie wykonywaniem obowiązku służby wojskowej i wychowywaniem żołnierzy; kierowanie sprawami zaspokajania potrzeb materiałowych, technicznych i finansowych SZ (art. 2, pkt 1-3, 6, 8-10). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy, Minister kieruje działalnością Ministerstwa i Sił Zbrojnych bezpośrednio oraz przy pomocy Szefa Sztabu Generalnego WP, sekretarza lub sekretarzy stanu i podsekretarzy stanu. Minister sprawuje również nadzór nad działalnością Agencji Mienia Wojskowe-

¹⁸ Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56 ze zm.

Wykres nr 1.

Limity przyjęć poborowych w latach 2002-2009



Źródło: opracowanie własne NIK

go (AMW) i Wojskowej Agencji Mieszkanio-
wej (WAM). Szczegółowy zakres działania Mi-
nistra Obrony Narodowej określa rozporzą-
dzenie Rady Ministrów¹⁹. W okresie objętym
kontrolą funkcję tę pełnił Pan Bogdan Klich.
Proces profesjonalizacji Sił Zbrojnych bezpo-
średnio nadzorował Pan Czesław Piątas, po-
wołany, z dniem 28 stycznia 2008 r., na sta-
nowisko Sekretarza Stanu do Spraw Społecz-
nych i Profesjonalizacji²⁰.

Z uwagi na to, że niektóre zadania zwią-
zane z profesjonalizacją Sił Zbrojnych RP wy-
kraczały poza kompetencje Ministra Obrony
Narodowej²¹, ujęto je w rządowym „Progra-
mie profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczy-
pospolitej Polskiej na lata 2008-2010”, przyję-
tym przez Radę Ministrów w dniu 5 sierpnia
2008 r. Program określił cel i założenia pro-
fesjonalizacji oraz zadania dla ministerstw:
Obrony Narodowej, Spraw Wewnętrznych
i Administracji oraz Pracy i Polityki Społecz-
nej, a także zawierał ocenę skutków budżeto-
wych wynikających z procesu profesjonaliza-
cji Sił Zbrojnych w latach 2008-2010.

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 94, poz. 426).

²⁰ Na mocy decyzji Nr 41/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON Nr 2, poz. 12 ze zm.), sprawy profesjonalizacji weszły do zakresu działania Sekretarza Stanu w MON do Spraw Społecznych i Profesjonalizacji. Urząd ten, w okresie od 28 stycznia 2008 r. do 4 sierpnia 2011 r., sprawował Pan generał w st. spocz. Czesław Piątas, w latach 2000-2006 Szef Sztabu Generalnego WP. Poprzednio sprawy profesjonalizacji należały, na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej Nr 546/MON z dnia 30 listopada 2007 r. (Dz. Urz. MON Nr 23, poz. 240 ze zm.), do zakresu obowiązków Podsekretarza Stanu w MON do Spraw Społecznych i Profesjonalizacji, którym, w okresie od 27 listopada do 10 grudnia 2007 r., była Pani Maria Wągrowka.

²¹ Zawieszenie obowiązku odbywania zasadniczej obo-
wiązkowej służby wojskowej przez poborowych skut-
kowało m.in. zawieszeniem możliwości pełnienia przez
nich, jako służby równorzędnej, służby kandydackiej
w Policji (w latach 2002-2008 służbę taką pełniło śred-
niorocznie 3.300 poborowych) oraz pełnienia innych
form zastępczej służby wojskowej poza Siłami Zbroj-
nymi.

Realizacja przebudowy i modernizacji
technicznej Sił Zbrojnych odbywa się w dro-
dze sporządzenia i realizacji kolejnych, wie-
loletnich Programów modernizacji technicz-
nej Sił Zbrojnych (art. 4 ww. ustawy o prze-
budowie i modernizacji technicznej oraz fi-
nansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej
Polskiej). Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, po-
trzeby obronne Rzeczypospolitej Polskiej fi-
nansowane są z budżetu państwa, przy czym
przeznacza się na nie corocznie nie mniej
niż 1,95% Produktu Krajowego Brutto z roku
poprzedniego. Wydatki, o których mowa
w ust. 1, obejmują wydatki budżetowe w czę-
ści budżetu państwa „Obrona narodowa” oraz
wydatki budżetowe w dziale „Obrona naro-
dowa” w innych częściach budżetu państwa
(art. 7 ust. 2). Minister Obrony Narodowej jest
dysponentem części 29 - Obrona narodowa
budżetu państwa oraz Funduszu Moderniza-
cji Sił Zbrojnych²² (FMSZ).

W okresie, w którym przygotowywa-
no i realizowano profesjonalizację Sił Zbroj-
nych, Minister Obrony Narodowej dys-
ponował następującym budżetem²³:
w 2007 r. - 21.104.238,4 tys. zł (w tym FMSZ -
39.927 tys. zł, tj. 0,2% środków z budżetu pań-
stwa); w 2008 r. - 19.956.736,4 tys. zł (w tym
FMSZ - 284.429,3 tys. zł, 1,4%); w 2009 r. -
22.776.663,4 tys. zł (w tym FMSZ - 10.398 tys. zł,
0,05%), w 2010 r. - 25.060.996,3 tys. zł (w tym
FMSZ - 59.924,5 tys. zł, 0,2%)²⁴ i w 2011 r.²⁵ -
27.259.614 tys. zł (w tym FMSZ - 81.007 tys. zł,
0,3%) (patrz: wykres nr 2 na stronie 14).

²² Utworzonego na podstawie art. 11 ust. 1 ww. ustawy
o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finan-
sowaniu Sił Zbrojnych RP.

²³ Wydatki ogółem zrealizowane w ramach części 29 -
Obrona narodowa oraz z Funduszu Modernizacji Sił
Zbrojnych, stwierdzone w wyniku corocznych kontroli
NIK.

²⁴ Wydatki faktycznie zrealizowane przez Ministra Obrony
Narodowej stanowiły: w 2008 r. - 1,64% PKB, w 2009 r. -
1,81% PKB, w 2010 r. - 1,88% PKB roku poprzedniego.

²⁵ Według ustawy budżetowej na 2011 r. z dnia 20 stycz-
nia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

Niedofinansowanie budżetu resortu obrony narodowej w 2008 r. wynikało z przekazania do dyspozycji Ministra Obrony Narodowej kwoty o 3.397.161 tys. zł (o 14,7%) mniejszej niż planowano²⁶. Z kolei w 2009 r., Rada Ministrów zobowiązała Ministra Obrony Narodowej²⁷ do „przygotowania i wdrożenia, w trybie pilnym, decyzji dotyczących blokady wydatków w częściach budżetu państwa, których dysponentem jest Minister Obrony Narodowej”. W konsekwencji, decyzją nr 391/MON z dnia 23 listopada 2009 r. zmieniającą decyzję budżetową na rok 2009, Mi-

nister Obrony Narodowej zmniejszył kwotę blokady (1.947.000 tys. zł) o 204.000 tys. zł, do kwoty 1.743.000 tys. zł.²⁸ W połączeniu z koniecznością opłacenia, ze środków budżetu 2009 r., zobowiązań 2008 r. (w kwocie 3.277.000 tys. zł), istotnie ograniczyło to możliwości realizacji zadań resortu²⁹.

[więcej w rozdziale 3.2.1, na str. 15 Informacji]

²⁶ Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2008 roku budżetu państwa w części 29 - Obrona narodowa oraz wykonania planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych - Najwyższa Izba Kontroli - maj 2009 r. [nr KOB/P08091/2009] - str. 12.

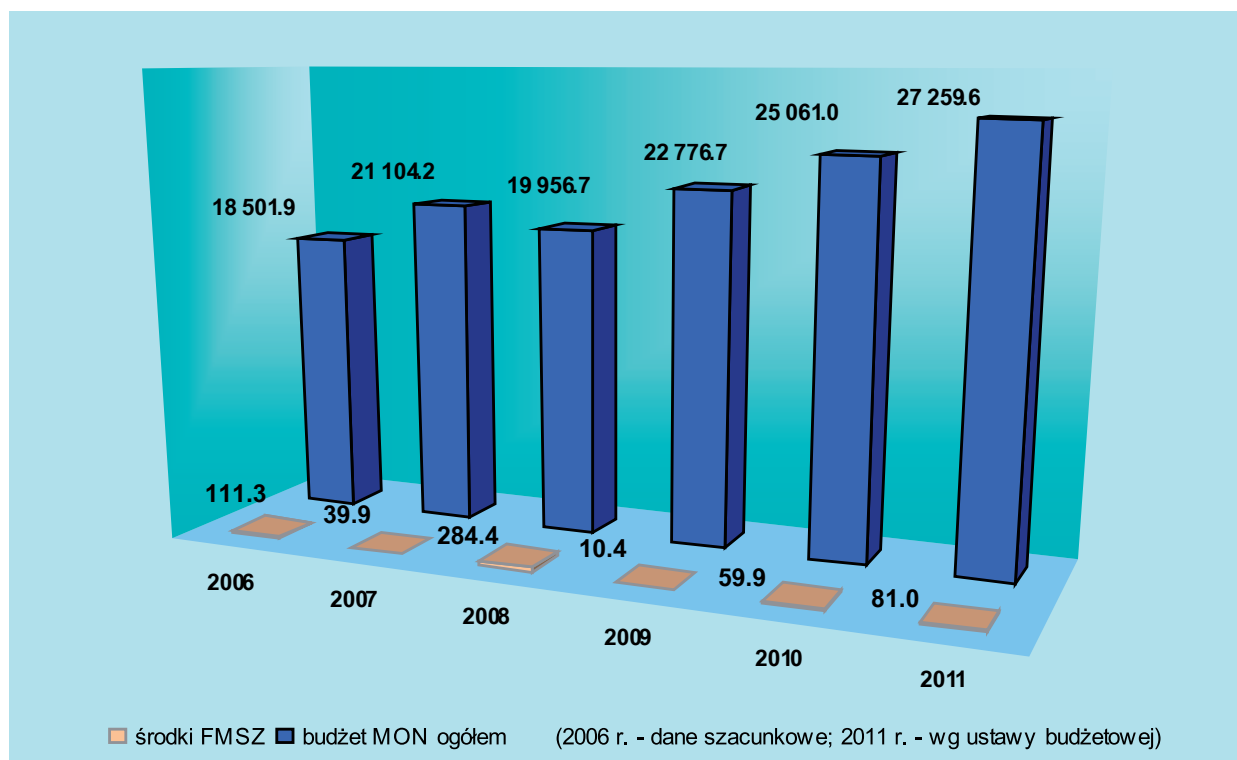
²⁷ Pkt 4, ppkt b protokołu z posiedzenia Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 r.

²⁸ Dz. Urz. MON Nr 21, poz. 237.

²⁹ Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2009 roku budżetu państwa w części 29 - Obrona narodowa oraz wykonania planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych - Najwyższa Izba Kontroli - maj 2010 r. [nr KOB/P09085/2010] - str. 13.

Wykres nr 2.

Budżet MON w latach 2006-2011 [w mln zł]



Źródło: opracowanie własne NIK

3.2 Wyniki kontroli

Przedstawione w niniejszej Informacji wyniki kontroli są efektem ustaleń dokonanych przez kontrolerów w Ministerstwie Obrony Narodowej i w 14 jednostkach kontrolowanych oraz informacji i wyjaśnień pozyskanych w 67 jednostkach nieobjętych kontrolą.

3.2.1 Organizacja procesu profesjonalizacji. Zmiany systemu prawnego i struktury Sił Zbrojnych RP

Organizacja profesjonalizacji

Przedsięwzięcia organizacyjno-planistyczne w zakresie profesjonalizacji wykonywane były pod presją czasu, w warunkach skracania terminów ich realizacji, co skutkowało m.in. problemami dotyczącymi: przygotowania i wydania niezbędnych regulacji prawnych, zmian struktury organizacyjno-etatowej jednostek, uzupełnienia liczby żołnierzy służby czynnej i żołnierzy NSR do założonych poziomów, przejęcia zadań wykonywanych dotychczas przez żołnierzy z poboru, terminowego opracowania i wdrożenia programów i normatywów szkolenia³⁰.

W 2006 r. Minister Obrony Narodowej zaakceptował „Koncepcję profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP – Siły Zbrojne 2010” oraz „Program rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2007-2012”. Planowano, że w latach 2007-2008 zostaną stworzone warunki prawno-organizacyjne do wdrożenia profesjonalizacji, a do końca 2012 r. nastąpi zawieszenie obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej, wprowadzenie służby kontraktowej i utworzenie Narodowych Sił Rezerwowych.

W dniu 10 maja 2007 r. Minister Obrony Narodowej³¹ podjął decyzję o skróceniu okre-

su wdrażania profesjonalizacji i przyspieszeniu prac przygotowawczych. Zespół ds. Profesjonalizacji, działający w Sztabie Generalnym WP, otrzymał zadanie opracowania w ciągu 7 miesięcy, tj. w terminie do końca 2007 r. koncepcji i harmonogramu realizacji profesjonalizacji Sił Zbrojnych. Opracowane przez Zespół „Studium profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” zawierało ocenę stanu SZ RP oraz przewidywało dwuletni okres przygotowawczy do rozpoczęcia procesu profesjonalizacji (2008-2009). Realizację profesjonalizacji zaproponowano w dwóch wariantach czasowych: w latach 2010-2012 albo 2010-2018.

Profesjonalizację Sił Zbrojnych uruchomiła decyzja Nr 67/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających sprawną realizację procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej³². Decyzja określiła zadania, wraz z terminami ich realizacji, dla osób funkcyjnych oraz kierowników większości komórek organizacyjnych w MON, Szefa Sztabu Generalnego WP, Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkaniowej oraz szefów i dowódców wskazanych jednostek i instytucji podległych Ministrowi Obrony Narodowej, zgodnie z ich właściwością. Do koordynowania i nadzoru wszystkich przedsięwzięć związanych z profesjonalizacją w Ministerstwie Obrony Narodowej, upoważniony został Sekretarz Stanu ds. Społecznych i Profesjonalizacji, przy czym do organizacji i realizacji przedsięwzięć w Siłach Zbrojnych upoważniony został Szef Sztabu Generalnego WP.

Okres przygotowania procesu profesjonalizacji zakończyło opracowanie „Programu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010”, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 5 sierpnia 2008 r. Program określił cel i założenia profe-

³⁰ Kwestie te zostały szczegółowo omówione w dalszej części Informacji.

³¹ Aleksander Szczygło - Minister Obrony Narodowej w okresie 7 lutego - 7 września 2007 r. i 10 września - 16 listopada 2007 r.

³² Niepublikowana.

sjonalizacji, etapy realizacji poszczególnych zadań, a także ocenę skutków budżetowych wynikających z procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych na lata 2008-2010.

W informacji Ministra Obrony Narodowej o wykorzystaniu uwag i ocen oraz wykonaniu wniosków pokontrolnych NIK³³, udzielonej w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z 29 września 2011 r., zwanej dalej „Informacją MON z października 2011 r.” stwierdzono, że „Realizacja zadań Sił Zbrojnych, które uczestniczyły w kilku misjach międzynarodowych, w tym dwóch najtrudniejszych - irackiej i afgańskiej, stanowiła w warunkach armii mieszanej coraz większe wyzwania organizacyjne. Trudności z organizacją polskich kontyngentów wojskowych były jedną z ważniejszych okoliczności, decydujących o tym, że proces uzawodowienia stanów osobowych Sił Zbrojnych RP został zdynamizowany i pomyślnie zakończony”.

W ocenie NIK, przedstawione wyżej przyspieszenie procesu profesjonalizacji było niecelowe, a terminowe opracowanie i wdrożenie wszystkich 140 aktów prawnych bądź realizacja inwestycji mieszkaniowych, biurowo-sztabowych i szkoleniowych było ponadto, w okresie 2 lat, nierealne.

Zmiana systemu prawnego i struktury Sił Zbrojnych RP

W relatywnie krótkim okresie, niespełna 2 lat, dokonano zmiany systemu prawnego umożliwiającego profesjonalizację Sił Zbrojnych RP. Objęła ona m.in.:

- ustawę z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³⁴;

- ustawę z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych³⁵;
- ustawę z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, która z dniem 1 lipca 2010 r. została zmieniona ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r.³⁶;
- opracowanie projektu ustawy o dyscyplinie wojskowej³⁷.

Ponadto na potrzeby organizacji i realizacji procesu profesjonalizacji oraz w konsekwencji wprowadzonych zmian ustawowych wydano bądź znowelizowano akty wykonawcze do 5 innych ustaw³⁸.

Zmiany systemu prawnego, przeprowadzone w ramach procesu profesjonalizacji, umożliwiły przejściowo żołnierzom zasadniczej służby wojskowej i żołnierzom rezerwy - pełnienie służby nadterminowej³⁹. Wprowadzono kwalifikację wojskową zamiast poboru, zawieszono obowiązek odbywania zasadniczej służby wojskowej, utworzono Naro-

2009 r. - ustawą z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 22, poz. 120) i z dniem 1 stycznia 2010 r. - ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. Nr 161, poz. 1278.).

³⁵ Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych została zmieniona: z dniem 28 grudnia 2008 r. - ustawą z dnia 24 października 2008 r. (Dz. U. Nr 208, poz. 1308) i z dniem 1 stycznia 2010 r. - ustawą z dnia 24 kwietnia 2009 r. (Dz. U. Nr 79, poz. 669).

³⁶ Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 143).

³⁷ Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474). Obowiązuje od 1 stycznia 2010 r.

³⁸ Dotyczy to ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 693 ze zm.), z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648 ze zm.), ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.), ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. Nr 123, poz. 1353 ze zm.) oraz ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221 ze zm.).

³⁹ Przepisy przejściowe obowiązywały w okresie od 6 grudnia 2008 r. do 31 grudnia 2009 r.

³³ Informacja Ministra Obrony Narodowej o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu ich realizacji (pismo nr 4212/S/1 z dnia 14 października 2011 r. - str. 3).

³⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej zmieniona: z dniem 6 grudnia 2008 r. - ustawą z dnia 24 października 2008 r. (Dz. U. Nr 206, poz. 1288), z dniem 11 lutego

dowe Siły Rezerwowe oraz określono zasady pełnienia służby w ramach tej formacji, dokonano zmian zakresu zadań wykonywanych przez terenowe organy administracji wojskowej (WKU i WszW). Zmianom w ustawie o powszechnym obowiązku obrony towarzyszyły odpowiednie zmiany w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, w ustawie o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych oraz wprowadzenie ustawy o dyscyplinie wojskowej.

W nowym systemie prawnym, czynna służba wojskowa pełniona jest z zasady dobrowolnie, jako zawodowa służba wojskowa - stała bądź kontraktowa. Obowiązek służby wojskowej dotyczy żołnierzy rezerwy⁴⁰ i ochotników powoływanych do odbycia ćwiczeń wojskowych, służby przygotowawczej bądź okresowej służby wojskowej (art. 55 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej). Obowiązek odbywania zasadniczej służby wojskowej wprowadza Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia (art. 55 ust. 3).

Zasadnicze kierunki zmian organizacyjnych w Siłach Zbrojnych, w tym jednostek wojskowych oraz wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień, zawarte zostały w „Programie rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009-2018”. Określono w nim kierunki zmian do 2018 r. oraz plan szczegółowych przedsięwzięć na lata 2009-2012, w tym zintegrowanie, przeformowanie, sformowanie, rozformowanie, przedyslokowanie oraz zmiany podporządkowania konkretnych jednostek wojskowych i ich dowództw, jak również zadań poszczególnych formacji Sił Zbrojnych RP⁴¹.

⁴⁰ Bądź osób przeniesionych do rezerwy, niebędących żołnierzami rezerwy.

⁴¹ Z uwagi na ich niejawną charakter, szczegółowe informacje na temat zmian organizacyjnych objętych „Programem rozwoju ...” nie mogą być zaprezentowane w niniejszej informacji.

Ogółem w związku z procesem profesjonalizacji przygotowano i wydano ponad 160 aktów prawnych, tj. rozporządzeń Rady Ministrów oraz rozporządzeń, zarządzeń i decyzji Ministra Obrony Narodowej, w tym 140 aktów prawnych wykonawczych oraz ponad 20 zarządzeń i decyzji organizacyjnych.

Dopiero w październiku 2011 r. weszły jednak w życie ostatnie akty prawne Ministra Obrony Narodowej, wydane na podstawie upoważnień zawartych w ustawach regulujących proces profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP. Na 140 wymaganych aktów wykonawczych, 51 (36%) wydano w terminie od 1,5 do 21 miesięcy po wejściu w życie ustaw, na podstawie których je wydano. Na przykład:

- rozporządzenie w sprawie norm zakwaterowania żołnierzy we wspólnych kwaterach stałych⁴² zostało podpisane 27 lipca 2011 r. i weszło w życie 26 sierpnia 2011 r. - ponad 17 miesięcy po wejściu w życie delegacji do wydania tego przepisu, tj. art. 7 ust. 3 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (12 marca 2010 r.);
- rozporządzenie w sprawie kart powołania i obwieszczeń⁴³, zostało podpisane 22 lipca 2010 r. - 8 miesięcy po uchyleniu poprzedniego rozporządzenia w tej sprawie⁴⁴;

⁴² Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie norm zakwaterowania żołnierzy we wspólnych kwaterach stałych oraz trybu ich kwaterowania (Dz. U. Nr 165, poz. 989).

⁴³ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie określenia wzorów kart powołania i ich przeznaczenia, a także wzorów obwieszczeń (Dz. U. Nr 145, poz. 972).

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie określenia wzorów kart powołania i ich przeznaczenia, a także wzorów obwieszczeń (Dz. U. Nr 104, poz. 864), utraciło moc z dniem 1 stycznia 2010 r. na podstawie art. 22, w związku z art. 23 i art. 1 pkt 26, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. zmieniającej m.in. ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, jako przepis, którego mocy nie zachowano po wejściu w życie ustawy.

- rozporządzenie w sprawie służby przygotowawczej⁴⁵ zostało podpisane 6 września i weszło w życie 24 września 2010 r. - 9 miesięcy po wejściu w życie przepisu⁴⁶, na podstawie którego je wydano;
- rozporządzenie w sprawie ćwiczeń wojskowych⁴⁷ zostało podpisane 22 lipca i weszło w życie 26 sierpnia 2010 r. - 8 miesięcy po wejściu w życie przepisu⁴⁸, na podstawie którego je wydano;
- rozporządzenie w sprawie przyznawania świadczeń żołnierzom rezerwy posiadającym przydziały kryzysowe⁴⁹ zostało podpisane 22 lipca i weszło w życie 26 sierpnia 2010 r. - 8 miesięcy po wejściu w życie przepisu⁵⁰, na podstawie którego je wydano.

W ocenie NIK, niecelowe było zastosowanie standardowej, złożonej procedury legislacyjnej do opracowania tak dużej liczby aktów prawnych w okresie zaledwie 2 lat. Ponadto wydawanie aktów prawnych wykonawczych, przy jednoczesnej zmianie ustaw, powodowa-

ło często konieczność powtarzania procedury legislacyjnej w stosunku do tego samego projektu rozporządzenia, w przypadku nowelizacji ustawy.

Poniżej przedstawiono, jako przykład, procedurę wydania rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 września 2011 r. w sprawie dodatkowych świadczeń zdrowotnych lekarza dentysty i materiałów stomatologicznych przysługujących żołnierzom zawodowym⁵¹, które weszło w życie najpóźniej - po upływie 21 miesięcy od wejścia w życie zmian w ustawie.

Delegacja do wydania rozporządzenia, przepis art. 67a, dodany został do ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, przez art. 1 pkt 36 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz niektórych innych ustaw⁵², z dniem 1 stycznia 2010 r. i, zgodnie z § 127 „Zasad techniki prawodawczej”, tego dnia powinno wejść w życie rozporządzenie wykonawcze. Tymczasem projekt rozporządzenia, opracowany przez Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia, po zakończeniu procedury uzgodnień wewnątrzresortowych, został przekazany do Departamentu Prawnego MON dopiero w dniu 29 czerwca 2010 r. Po dokonaniu jego weryfikacji i korekt, w dniu 15 lipca 2010 r. projekt rozporządzenia został przekazany do zaopiniowania oceny skutków regulacji. Od lipca 2010 r. do sierpnia 2011 r., ze względu na różnego rodzaju uwagi i zastrzeżenia, w tym zwłaszcza Rządowego Centrum Legislacji (RCL), trwała procedura uzgadniania projektu. Np. w marcu 2011 r., Szeffowi Inspektoratu Wojskowej Służby Zdrowia, autorowi projektu rozporządzenia, przekazano kolejne uwagi RCL do projektu, które zostały zgłoszone w odpowiedzi na prośbę o zwolnienie go z obowiązku rozpatrzenia

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 września 2010 r. w sprawie służby przygotowawczej (Dz. U. Nr 170, poz. 1144 ze zm.).

⁴⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. zmieniająca m.in. ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, z dniem 1 stycznia 2010 r. wprowadziła do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej rozdział 4a - Służba przygotowawcza, w tym art. 98g, zawierający delegację do wydania ww. rozporządzenia.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie ćwiczeń wojskowych (Dz. U. Nr 145, poz. 974.).

⁴⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. zmieniająca ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, z dniem 1 stycznia 2010 r. uszczegółowiła art. 106 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, zawierający delegację do wydania rozporządzenia.

⁴⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie przyznawania świadczeń żołnierzom rezerwy posiadającym przydziały kryzysowe (Dz. U. Nr 145, poz. 971).

⁵⁰ Ww. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. zmieniająca ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, z dniem 1 stycznia 2010 r., dodała do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej art. 132d, zawierający delegację do wydania ww. rozporządzenia.

⁵¹ Dz. U. Nr 210, poz. 1252.

⁵² Dz. U. Nr 79, poz. 669 ze zm.

nia przez komisję prawniczą. Rozporządzenie zostało podpisane przez Ministra dopiero 8 września 2011 r. i weszło w życie 19 października 2011 r.

3.2.2 Uzawodowienie Sił Zbrojnych oraz utworzenie Narodowych Sił Rezerwowych

Uzawodowienie Sił Zbrojnych

Proces zmian w odniesieniu do stanowisk żołnierzy zasadniczej służby wojskowej rozpoczęty został już w 2003 r., kiedy to w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych wszystkie stanowiska podoficerów zasadniczej służby wojskowej zostały uznane za stanowiska żołnierzy zawodowych. Ustanowiony został także korpus szeregowych zawodowych. W grudniu 2008 r., w wykonaniu zmian ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych⁵³, na mocy decyzji nr 535/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 grudnia 2008 r. w sprawie stanowisk służbowych zaszeregowanych do stopnia etatowego szeregowego (marynarza) oraz zmieniającej decyzję w sprawie postępowania z dokumentami etatowymi i tabelami należności w resorcie obrony narodowej, przekształcono dotychczasowe stanowiska żołnierzy zasadniczej służby wojskowej na stanowiska szeregowych zawodowych⁵⁴.

W okresie objętym kontrolą liczebność Sił Zbrojnych wyznaczały formalnie rozporządzenia Rady Ministrów, wydawane na podstawie art. 4 ust. 4 ustawy o służbie żołnierzy zawodowych⁵⁵.

Już w 2008 r. ograniczono liczbę poborowych powołanych do zasadniczej służby wojskowej. Wcielono ich 58.818, przy limicie, określonym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 listopada 2007 r.⁵⁶, na 75.000 osób. Ostatnie wcielenie do obowiązkowej służby wojskowej przeprowadzono w grudniu 2008 r. Objęło ono 1.956 osób, w tym 750 ochotników. Na koniec 2008 r. w Siłach Zbrojnych RP było 32.184 żołnierzy zasadniczej służby wojskowej. W 2009 r. nie powoływano poborowych do odbywania zasadniczej służby wojskowej, a tych, którzy służyli, sukcesywnie zwalniano do rezerwy albo przenoszono, na podstawie art. 86 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, do dobrowolnej służby nadterminowej. Zwolnienie do rezerwy ostatnich 150 żołnierzy obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej nastąpiło w dniu 4 sierpnia 2009 r., tj. na 4 miesiące przed wyznaczonym terminem.

Pierwszym skutkiem uzawodowienia Sił Zbrojnych RP, wynikającym ze zwolnienia żołnierzy z poboru, był znaczny spadek ich liczebności - ze 130.231 żołnierzy⁵⁷, pełniących czynną służbę wojskową w dniu 1 stycznia 2008 r., do 97.714 żołnierzy w dniu 30 kwietnia 2011 r., tj. o 32.517 żołnierzy (25%). Osią-

sach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej: z dnia 3 grudnia 2003 r. (Dz. U. Nr 217, poz. 2127) - wyznaczające docelową liczbę stanowisk na dzień 31 grudnia 2008 r. (w łącznej ilości 91.150 stanowisk); z dnia 30 października 2007 r. (Dz. U. Nr 212, poz. 1550) - wyznaczające docelową liczbę stanowisk na dzień 31 grudnia 2009 r. (93.000 stanowisk) i z dnia 6 lipca 2010 r. (Dz. U. Nr 135, poz. 905) - wyznaczające docelową liczbę stanowisk na dzień 31 grudnia 2011 r. (115.500). Docelowej liczby stanowisk na koniec 2010 r. formalnie nie określono.

⁵³ Na mocy art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 24 października 2008 r. zmieniającej z dniem 6 grudnia 2008 r. m.in. ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, do korpusu szeregowych zawodowych obejmującego dotąd stopień „starszego szeregowego (starszego marynarza)”, wprowadzono stopień wojskowy „szeregowego (marynarza)”.

⁵⁴ Dz. Urz. MON Nr 23, poz. 294.

⁵⁵ Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpu-

⁵⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 listopada 2007 r. w sprawie określenia liczby poborowych oraz żołnierzy rezerwy, którzy w 2008 r. mogą być powołani do czynnej służby wojskowej, służby w Obronie Cywilnej oraz służby w formacjach uzbrojonych nie-wchodzących w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 212, poz. 1553).

⁵⁷ Stany liczebne żołnierzy ustalone w oparciu o informacje Departamentu Kadr MON i Zarządu Organizacji i Uzupelnień - P1 SG WP.

gnięty stan liczebny był na poziomie docelowym, określonym w „Programie rozwoju (...) na lata 2009-2018”⁵⁸.

Poszczególne rodzaje Sił Zbrojnych również znacząco zmniejszyły swoją liczebność: Wojska Lądowe - do 46.861 żołnierzy (zmniejszenie o 14.956 - 24,2%); Siły Powietrzne - do 17.154 (zmniejszenie o 5.711 żołnierzy - 25%), Marynarka Wojenna - do 7.853 (zmniejszenie o 2.522 żołnierzy - 24,3%), pozostałe jednostki organizacyjne SZ RP - do 8.954 (zmniejszenie o 6.655 żołnierzy - 42,6%). W najmniejszym stopniu zwolnienie żołnierzy z poboru wpłynęło na Żandarmerię Wojskową, której stan zmniejszył się do 3.040 żołnierzy, tj. o 568

żołnierzy (15,7%). Jedyną formacją, której liczebność w tym okresie wzrosła, były Wojska Specjalne, które osiągnęły liczebność 1.938 żołnierzy (wzrost o 668 żołnierzy - 52,6%)⁵⁹ (patrz: wykres nr 3).

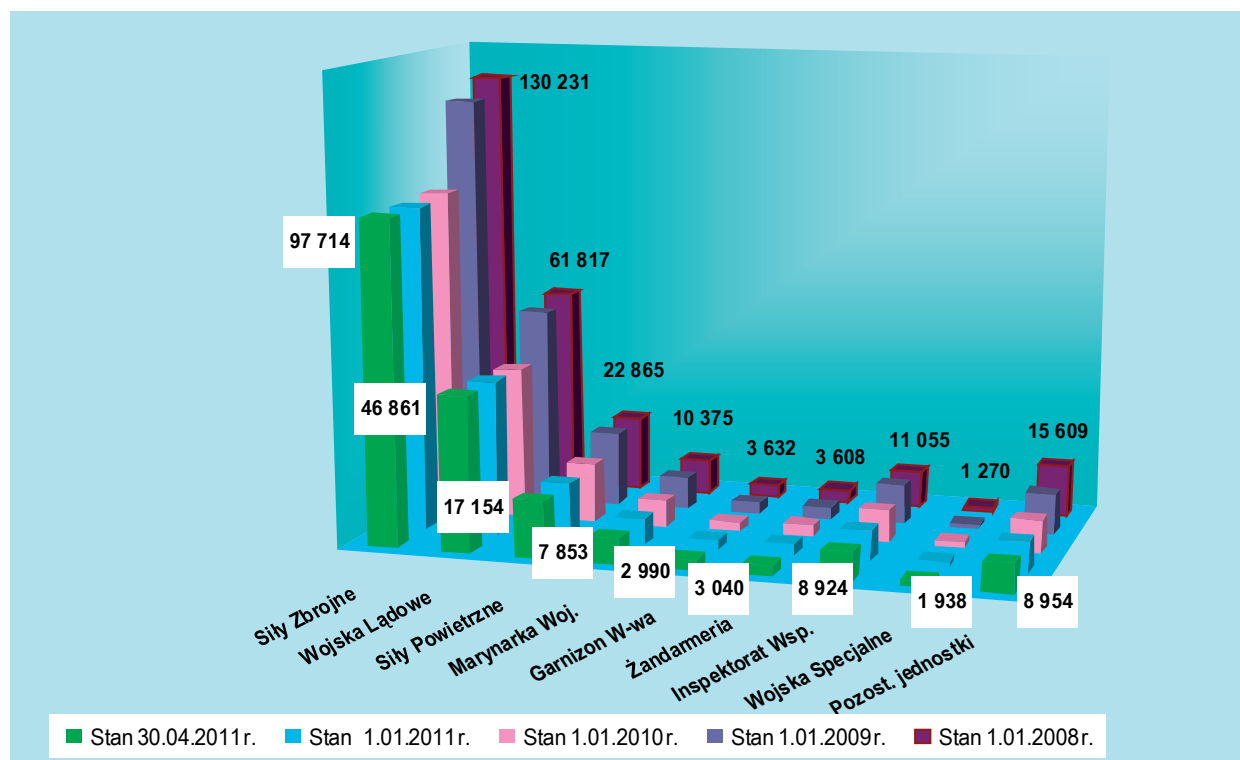
Stan osobowy w dniu 1 stycznia 2008 r. wynosił 24.182 oficerów (19% całości Sił Zbrojnych), 42.687 podoficerów (33%), 61.243 szeregowych (47%), w tym 15.833 zawodowych i nadterminowych (12%) i 2.119 kandydatów na żołnierzy zawodowych (2%). W dniu 30 kwietnia 2011 r. było 20.943 oficerów (21%), 38.610 podoficerów (40%), 35.849 szeregowych zawodowych i nadterminowych (37%) i 2.312 kandydatów na żołnierzy zawodowych (2%). Stan korpusu oficerów zawo-

⁵⁸ Załącznik nr 49 do „Programu rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009-2018” przewidywał osiągnięcie stanu 100 tys. żołnierzy. Faktyczny stan Sił Zbrojnych był o 2.286 żołnierzy niższy. Zgodnie z Informacją MON z października 2011 r., różnica ta mieściła się w amplitudzie standardowych, okresowych zmian stanów osobowych.

⁵⁹ W okresie objętym kontrolą Wojska Specjalne były na etapie tworzenia: Dowództwo Wojsk Specjalnych utworzono 1 stycznia 2007 r., a Wojska Specjalne jako 4. Rodzaj Sił Zbrojnych utworzono z dniem 4 lipca 2007 r., w drodze zmiany art. 3 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Wykres nr 3.

Zmiany stanu liczebnego Sił Zbrojnych RP i poszczególnych RSZ w okresie 1.01.2008 r. - 30.04.2011 r.



Źródło: opracowanie własne NIK

dowych obniżył się o 3.239 żołnierzy (13,4%), korpusu podoficerów zawodowych - o 4.077 (9,6%), korpusu szeregowych - o 25.394 (41%). Liczebność szeregowych zawodowych zwiększyła się z 11.498 w dniu 1 stycznia 2008 r. do 35.839, tj. o 212%, w dniu 30 kwietnia 2011 r. Docelowo, zgodnie z „Programem rozwoju (...) na lata 2009-2018” oficerowie mają stanowić 18%, podoficerowie 37%, a szeregowi 42% Sił Zbrojnych (patrz: wykres nr 4).

Faktyczny stopień ukończenia poszczególnych jednostek był jednak niższy lub zdecydowanie niższy od normatywu. Również struktura etatowa w poszczególnych jednostkach niejednokrotnie odbiegała od średniej dla całych Sił Zbrojnych. W 34 BKPanc w Żaganiu⁶⁰ stwierdzono stan ukończenia

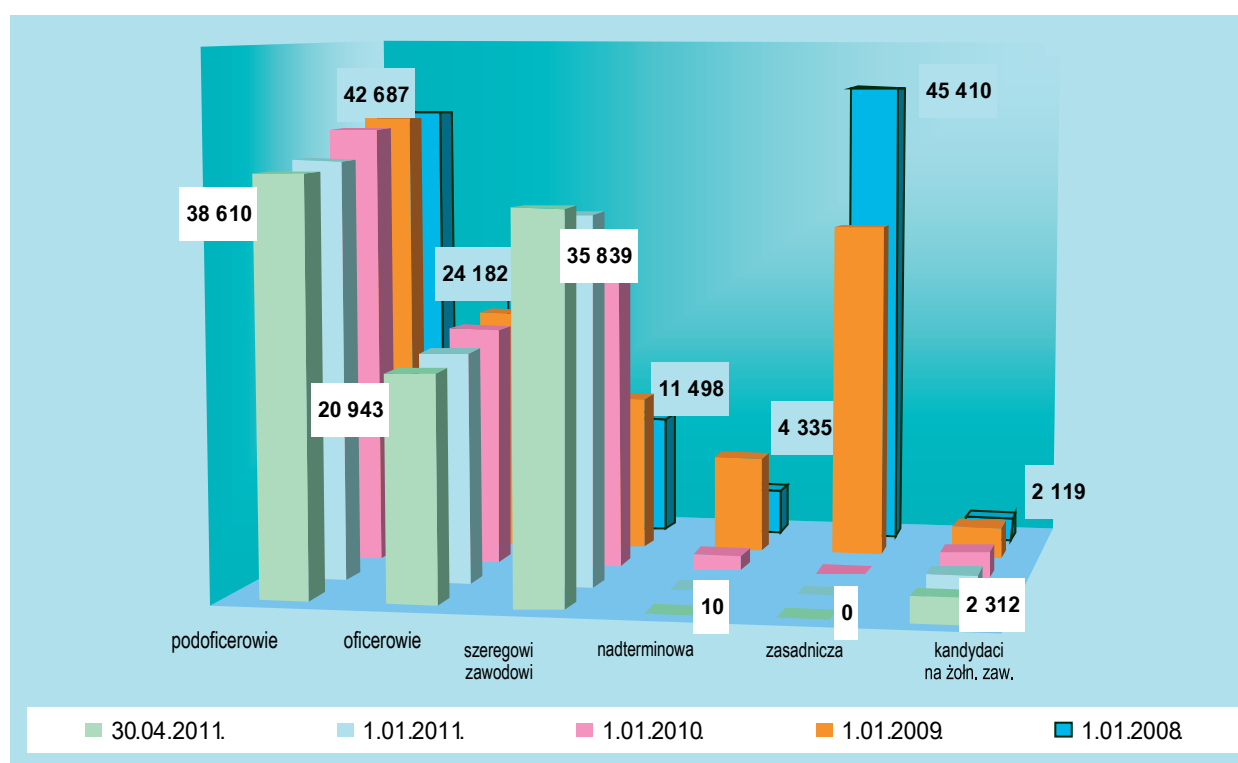
ogółem na poziomie 53%, w tym w korpusie oficerów - 87%, podoficerów - 91%, szeregowych - 22%; w 5 pa w Sulechowie - ogółem 56%, w tym w korpusie oficerów - 83%, podoficerów - 78%, szeregowych - 37%; w 5 pinż w Szczecinie-Podjuchach - ogółem 65%, w tym w korpusie oficerów - 82%, podoficerów - 89%, szeregowych - 56%. Najwyższy poziom ukończenia stwierdzono w: 18 bpdes w Bielsku-Białej - ogółem 87%, w tym w korpusie oficerów - 69%, podoficerów - 83%, szeregowych - 90%; w 56 pśb w Inowrocławiu - ogółem 87%, w tym w korpusie oficerów - 85%, podoficerów - 88%, szeregowych - 87%; w 5 bdow w Krakowie - ogółem 83%, w tym w korpusie oficerów - 82%, podoficerów - 78%, szeregowych - 87%.

Należy przy tym podkreślić, że zmiany struktury kadrowej Sił Zbrojnych spowodowały poprawę relacji „sił walczących” do „sił

⁶⁰ Wykaz jednostek i skrótów ich nazw zamieszczono na str. 4 Informacji.

Wykres nr 4.

Zmiany stanu liczebnego Sił Zbrojnych RP i poszczególnych korpusów osobowych w okresie 1.01.2008 r.-30.04.2011 r.



Źródło: opracowanie własne NIK

zabezpieczających”⁶¹. W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 kwietnia 2011 r. udział formacji walczących zwiększył się z 66% do 76%, natomiast udział formacji zabezpieczających - zmniejszył z 34% do 24%.

Narodowe Siły Rezerwowe

Rządowy „Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010” stanowił, że Narodowe Siły Rezerwowe miały być tworzone i utrzymywane w pierwszej kolejności na potrzeby reagowania kryzysowego, a ponadto w celu ewentualnego wzmocnienia jednostek wojskowych, w przypadku ich użycia do działań poza granicami kraju. W Programie przyjęto, iż do końca 2010 r. NSR osiągną zakładaną liczebność 20 tys. żołnierzy. Następnie, w związku z trudnościami z realizacją Programu, założono, iż osiągną one do końca 2010 r. 10 tys. żołnierzy, a liczebność docelową z końcem 2012 r. W II połowie 2010 r., w pierwszym okresie naboru do NSR, przydziały kryzysowe nadano 2.997 żołnierzom, co stanowiło 30% planu. Do 30 kwietnia 2011 r. przydziały kryzysowe nadano 7.173 żołnierzom, tj. 36% planu (19.900) do 30 czerwca 2011 r. - 9440 żołnierzom (47%) i do 31 grudnia 2011 r. - 13.395 żołnierzom (67%).

W informacji z października 2011 r., Minister Obrony Narodowej, w odniesieniu do liczebności NSR, poinformował⁶², że „*Ich docelową liczebność założono na poziomie do*

20 tys., a uzupełnienie jest realizowane nie aby tę liczbę osiągnąć lecz by spełnić potrzeby i oczekiwania Sił Zbrojnych RP. Służba ta była, jest i będzie doskonała - jako proces ciągły - w zależności od potrzeb Sił Zbrojnych RP, wynikających z ich zadań”.

W ocenie NIK, system zachęt do służby w NSR⁶³, w postaci uprawnień i świadczeń, okazał się nieefektywny. Głównymi przyczynami niskiego zainteresowania służbą w NSR była obawa przed utratą zatrudnienia, a przede wszystkim brak odpowiednich bodźców finansowych, kompensujących niedogodności związane z pełnieniem tej służby. W trakcie kontroli Minister Obrony Narodowej zapowiedział wzmocnienie systemu motywacyjnego dla żołnierzy NSR, zgłaszając koncepcję wprowadzenia dodatkowego świadczenia pieniężnego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że NSR tworzone w drodze nadawania żołnierzom przydziałów „kryzysowych” na aktualnie nieobsadzone w jednostkach stanowiska żołnierzy zawodowych. Tym samym żołnierze NSR przypisani zostali do różnych pododdziałów bądź komórek organizacyjnych jednostek wojskowych, z możliwością objęcia przypisanych im stanowisk tylko w okresie ćwiczeń. Niejednokrotnie dotyczyło to istotnych z punktu widzenia funkcjonowania jednostki stanowisk. Na przykład, w 18 bpdes w Bielsku-Białej dla żołnierzy NSR przeznaczono stanowiska szefa sekcji logistyki, szefa taktycznego zespołu kontroli obszaru powietrznego i głównego księgowego, natomiast w 32 BLotT w Łasku - wysoce specjalistyczne stanowiska technika samolotu wielozadaniowego (F-16), asystenta kontrolera precyzyjnego podejścia, dowódcy klucza oraz szefa sekcji w Zespole Wsparcia.

⁶¹ Dla ilustracji zagadnienia przyjęto, iż formacje „walczące” to: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna i Wojska Specjalne; zaś formacje zabezpieczające to: Inspektorat Wsparcia SZ, Żandarmeria Wojskowa, Dowództwo Garnizonu Warszawa i pozostałe jednostki organizacyjne SZ. Wyliczenie to ma charakter uproszczony, jednakże ilustruje pozytywną tendencję zachodzącą w Siłach Zbrojnych, jaką jest poprawa relacji formacji walczących, do zabezpieczających.

⁶² Informacja Ministra Obrony Narodowej o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu ich realizacji (pismo nr 4212/S/1 z dnia 14 października 2011 r. - str. 1).

⁶³ W tym m.in.: ochrona uprawnień pracowniczych, pomoc edukacyjna, świadczenia zdrowotne, należności finansowe, świadczenia w naturze oraz czynniki podnoszące prestiż służby w NSR.

W ocenie NIK, działania polegające na mechanicznym włączeniu pojedynczych żołnierzy NSR do pododdziałów zawodowych znacząco obniżało efektywność szkolenia i zgrywania poszczególnych pododdziałów oraz możliwość natychmiastowego użycia jednostek w sytuacjach kryzysowych. Jednocześnie obsadzenie etatów żołnierzy zawodowych przez żołnierzy NSR uniemożliwiało prawidłowe ukończenie jednostki żołnierzami zawodowymi, w przypadku pozyskania właściwego kandydata. Takie postępowanie poprawiało tylko statystykę ukończenia stanów osobowych⁶⁴, nie przyczyniało się natomiast do poprawy faktycznych możliwości wykonywania zadań ani przez jednostki, ani przez Narodowe Siły Rezerwowe.

3.2.3 Opracowanie i wdrożenie systemu szkolenia Sił Zbrojnych RP

Opracowanie nowego systemu szkolenia

Zmiana charakteru Sił Zbrojnych wymagała opracowania i wdrożenia nowego systemu szkolenia tak indywidualnych żołnierzy, jak i pododdziałów zawodowych. Kontrola wykazała, iż wszystkie niezbędne programy zostały opracowane, jednakże wystąpiły trudności z ich wdrożeniem.

W ocenie NIK, nierzetelnie, z opóźnieniem od 8 do 11 miesięcy⁶⁵, względem terminu 31 października 2008 r., wyznaczonego rozkazem Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia

14 kwietnia 2008 r.⁶⁶, opracowano 4 ważne programy szkolenia, w tym zwłaszcza „Program szkolenia podstawowego Sił Zbrojnych RP”.

Skutkowało to m.in. realizacją szkolenia w niektórych jednostkach, według dotychczasowego 18-miesięcznego cyklu szkolenia, a w rezultacie niską znajomością, przez osoby odpowiedzialne za szkolenie, nowych dokumentów dotyczących szkolenia wojsk.

NIK ocenia pozytywnie, pod względem celowości, opracowanie nowych programów strzelań, które zwiększyły wymagania w zakresie uzyskania oceny pozytywnej oraz uwzględniały nowe typy uzbrojenia. Programy szkolenia rezerw osobowych, w tym Narodowych Sił Rezerwowych, określały zasady prowadzenia szkoleń w przypadku niepełnej obsady szkolonych zespołów (drużyna/załoga, pluton, kompania, batalion). Trwające w jednostkach wojskowych zmiany organizacyjne powodowały jednak fluktuację w szkolonych zespołach, co w niektórych przypadkach skutkowało wielokrotnym powtarzaniem przez żołnierzy przerobionych już zagadnień szkoleniowych, a pominięciem innych tematów.

W ocenie NIK, nieprawidłowością było nieopracowanie przez gestorów uzbrojenia i sprzętu wojskowego części norm szkolenia uwzględniających zmiany programowe i uzasadnienie Sił Zbrojnych. Stanowiło to naruszenie § 2 ust. 1 pkt 10 decyzji Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z 27 stycznia 2007 r. w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie Obrony Narodowej⁶⁷, a jednocześnie utrudniło planowanie i zabezpieczenie logistyczne szkoleń. Tam gdzie prace nad normami trwały, z uwagi na

⁶⁴ Zgodnie z pkt 7.4. Rozkazu Nr 0-9/Oper/P3 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie zaszeregowania do kategorii gotowości dowództw i jednostek wojskowych SZ RP, ukończenie jednostek wojskowych uwzględnia uzupełnienie stanowisk etatowych czasu „P” żołnierzami NSR.

⁶⁵ „Program szkolenia podstawowego Sił Zbrojnych RP” wszedł do użytku z dniem 30 czerwca 2009 r., tj. 8 miesięcy po terminie; „Program szkolenia pododdziałów logistycznych” i „Program szkolenia pododdziałów ochrony i regulacji ruchu” - z dniem 23 września 2009 r. - bez mała 11 miesięcy po terminie, natomiast „Program szkolenia pododdziałów medycznych” - z dniem 12 października 2009 r. - ponad 11 miesięcy po terminie.

⁶⁶ Rozkaz Szefa Sztabu Generalnego WP Nr 326/SG/P1 z dnia 14 kwietnia 2008 r. w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających sprawną realizację procesu profesjonalizacji SZ RP (niepublikowany).

⁶⁷ Dz. Urz. MON Nr 3, poz. 36 ze zm.

rozpoczęcie kolejnej nowelizacji dokumentów normujących szkolenie i przyjętą koncepcję ujednoczenia wymagań i norm szkoleniowych w Wojsku Polskim, zostały wstrzymane.

Na przykład w Wojskach Lądowych, w marcu 2011 r., normy szkoleniowe uwzględniające pododdziały zawodowe posiadały: Wojska Pancerne i Zmechanizowane, Wojska OPL, Wojska Rozpoznania i Walki Elektronicznej. W trakcie opracowywania były normy szkoleniowe Wojsk Aeromobilnych. W wojskach raketowych i artylerii DWLąd oraz wojskach chemicznych obowiązywały normy szkoleniowe z 2006 i 2007 r., w wojskach inżynierskich obowiązywały normy szkoleniowe jeszcze z 1993 r. (DWLąd w styczniu i wrześniu 2010 r. składało, bezskutecznie, propozycje do szefa Inżynierii Wojskowej o opracowanie aktualnych norm szkoleniowych).

W trakcie kontroli podjęto działania w celu opracowania norm szkoleniowych dotyczących osiągnięcia zdolności do działania oraz gotowości do realizacji zadań dla żołnierzy i pododdziałów zawodowych, opracowania systemu doskonalenia zawodowego żołnierzy oraz określenia Minimalnych Wymagań Programowych dla kandydatów na oficerów⁶⁸.

Realizacja programów szkolenia Sił Zbrojnych

Ograniczenia finansowe, którymi dotknięty został budżet Ministerstwa Obrony Narodowej⁶⁹ w latach 2008 - 2009 spowodowały, że w szkoleniu wojsk w 2009 r. określono priorytety szkolenia. Realizację programów szkolenia zapewniono wyłącznie jednostkom i pododdziałom wydzielonym do zadań sojusznicznych, tj. Siłom Odpowiedzi NATO, Gru-

pom Bojowym Unii Europejskiej i Polskim Kontyngentom Wojskowym oraz szkołom podoficerskim, centrom i ośrodkom szkolenia, a także jednostkom zadeklarowanym do „Tabeli Sił NATO”. W 2009 r. niezbędne zabezpieczenie logistyczne otrzymało 40% jednostek wojskowych. Pozostałym 60% umożliwiono jedynie podtrzymywanie posiadanych już umiejętności i nawyków. Przykładowo, w latach 2009-2010 w Marynarce Wojennej, przydzielone w celu szkolenia limity paliwa lotniczego zabezpieczały w kolejnych latach tylko 80% i 68% zgłoszonych potrzeb. W związku z tym Dowództwo MW musiało dokonywać wyboru pomiędzy podtrzymywaniem umiejętności (poziomu wyszkolenia) personelu lotniczego a szkoleniem młodych pilotów.

W latach 2008-2010 intensywność szkolenia żołnierzy Wojska Polskiego odbiegała od średniej dla krajów NATO. Liczba przejechanych kilometrów, wystrzelanych sztuk amunicji, godzin nalotu na porównywalnych typach samolotów i śmigłowców oraz przebytych dni w morzu na poszczególnych typach okrętów, była niższa lub zdecydowanie niższa niż średnia NATO. Na przykład, kierowca polskiego czołgu/BWP przejechał w tych latach: 200, 140 i 150 km, przy średniej w NATO wynoszącej 600 km rocznie; działonowy czołgu PT-91/T-72 wystrzelił odpowiednio: 10, 7 i 14 pocisków, w NATO - 35 pocisków; obsługa armatohaubicy 152 mm DANA zużyła odpowiednio: 10, 27 i 27 pocisków, przy średniej NATO - 60 pocisków; pilot śmigłowca Mi-24 wykonał odpowiednio 50, 50 i 68 godzin nalotu, przy średniej NATO - 120 godzin; załoga korwety/fregaty przebywała w morzu odpowiednio: 75, 36 i 24 dni, przy średniej NATO - 108 dni. Wszystko to w sytuacji, gdy możliwości wykorzystania nowoczesnego sprzętu szkolno-treningowego (symulatorów), który pozwala ograniczyć wykorzystanie sprzętu bojowego, była zdecydowanie niższa niż w innych krajach NATO. Z przedstawionych

⁶⁸ Decyzja Nr 203/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie Standardu Kształcenia Wojskowego dla kandydatów na oficerów – Minimalne Wymagania Programowe (Dz. Urz. MON Nr 12, poz. 136).

⁶⁹ Patrz informacje na ten temat na str. 13-14.

wyżej danych wynika, że w wielu specjalnościach wojskowych w 2010 r., w porównaniu z rokiem 2009, nastąpił pewien wzrost wskaźników intensywności szkolenia żołnierzy WP, jednakże w ocenie NIK, celowe jest podjęcie zdecydowanych działań w tym zakresie.

3.2.4 Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w sprzęt i uzbrojenie.

Baza szkoleniowa i kwaterunkowa

Wyposażenie Sił Zbrojnych w sprzęt i uzbrojenie

Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezasadne wyłączenie przez Ministra Obrony Narodowej modernizacji technicznej Sił Zbrojnych z procesu ich profesjonalizacji.

Zgodnie z rządowym „Programem profesjonalizacji”, zadaniem Ministra Obrony Narodowej było, w ramach jego realizacji, m.in. *„Położenie szczególnego nacisku na stan techniczny i nowoczesność sprzętu oraz wyposażenia wojskowego”*. Tymczasem w wyjaśnieniach przedłożonych w imieniu Ministra Obrony Narodowej⁷⁰ stwierdzono, że *„(...) zakupy sprzętu i uzbrojenia przypisane są do obszaru modernizacji, a nie profesjonalizacji Sił Zbrojnych. W myśl aktualnie obowiązujących regulacji prawnych brak jest podstaw metodologicznych do wyodrębnienia zadań związanych z profesjonalizacją Sił Zbrojnych w centralnych planach rzeczowych”*. W efekcie, stan modernizacji technicznej SZ RP nie został ujęty w „Raportie z realizacji Programu profesjonalizacji (...)”, przedstawionym przez Ministra Obrony Narodowej Sejmowi w sierpniu 2010 r.⁷¹ Pogląd ten Minister Obrony Narodowej podtrzymał również w zastrzeżeniach do protokołu kontroli⁷².

⁷⁰ Wyjaśnienia Dyrektora Sekretariatu Ministra Obrony Narodowej przedłożone w imieniu Ministra (pismo nr Z-5/S/2011 z 21 grudnia 2010 r., str. 10).

⁷¹ „Raport z realizacji »Programu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010«” (pismo Ministra Obrony Narodowej do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK nr 2401/S/6 z 10 sierpnia 2010 r.).

⁷² Zastrzeżenia Ministra Obrony Narodowej do proto-

Z przyjętego przez Radę Ministrów „Programu profesjonalizacji” wynikało, że podstawowym elementem składowym profesjonalnych Sił Zbrojnych mają być zawodowi, w pełni wyszkoleni żołnierze, wyposażeni w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy. W ocenie NIK, skorelowanie procesów zmian jakościowych w zakresie kadry, szkolenia i wyposażenia jest niezbędne, dla zapewnienia właściwego rozwoju Sił Zbrojnych. Bez odpowiedniej koordynacji działań w tym zakresie nie będzie możliwy istotny wzrost zdolności Sił Zbrojnych RP do realizacji ich konstytucyjnych zadań oraz optymalne wykorzystanie przeznaczanych na ten cel środków.

W kontrolowanych jednostkach wojskowych stwierdzono, iż stan ukompletowania w uzbrojenie i sprzęt wojskowy jest niższy od poziomu przewidzianego w etatach i tabelach należności. W większości jednostek sprzęt był przestarzały, eksploatowany od ponad 20 lat. W Siłach Zbrojnych pogłębiał się proces zużycia eksploatacyjnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W 2010 r., w stosunku do 2008 r., liczba UiSW o zużyciu normy eksploatacyjnej w przedziale 51% - 75% wzrosła z 14% do 26%, a w przedziale 76% - 100% normy - z 20% do 31%. Jednocześnie zmniejszyła się liczba sprzętu z pełnym zużyciem normy eksploatacyjnej: z 30% w 2008 r. do 15% w 2010 r.

Opóźniona realizacja programów modernizacyjnych powodowała konieczność przedłużenia docelowej normy eksploatacji sprzętu (np. BWP-1). Potrzeby w zakresie remontów uzbrojenia i sprzętu, w celu odtwarzania resursów technicznych, zrealizowano zaledwie w 48%, co spowodowało powstanie na koniec 2010 r. nawisu remontowego w ilości 1.271 jednostek sprzętowych zasadniczego UiSW. W 2010 r. zwiększono, w stosunku do 2009 r., środki finansowe na eksplo-

kołu kontroli MON z dnia 20 czerwca 2011 r. (pismo nr 2884/S/5 z dnia 4 lipca 2011 r., str. 10).

atację i remonty UiSW z 367.700,0 tys. zł do 1.123.400,0 tys. zł, tj. z 17,5% do 49,5% zgłoszonych potrzeb (w 2008 r. zabezpieczono zaledwie 23,6% zgłoszonych potrzeb).

W ocenie NIK, ze względu na skumulowane potrzeby remontowe oraz potrzebę racjonalnego wykorzystania mocy produkcyjno-remontowych zakładów, nakłady na te cele powinny już od dawna systematycznie rosnąć.

NIK zwraca również uwagę na fakt, iż w wielu przypadkach istotną trudność w funkcjonowaniu jednostek wojskowych stanowiła nadmierna różnorodność sprzętu i uzbrojenia wojskowego. Komplikowało to obsługę logistyczną, utrzymywanie sprzętu w sprawności oraz zwiększało koszty eksploatacji.

Baza szkoleniowa i kwaterunkowa

Z przeprowadzonych w latach 2007-2008 przeglądów wynikało, że infrastruktura szkoleniowa, sztabowo-biurowa i kwaterunkowa była niewystarczająca i cechowała się długoletnimi zaniedbaniami. Wysoki poziom zużycia technicznego i moralnego obiektów oraz stałych urządzeń technicznych skutkowało koniecznością ponoszenia znacznych nakładów na ich unowocześnienie i dostosowanie do nowych potrzeb. W efekcie tych przeglądów, tylko na 2009 r., zgłoszono potrzeby finansowe na modernizację i remont infrastruktury Sił Zbrojnych, na kwotę około 2,7 mld zł, w sytuacji gdy ówczesne możliwości finansowe resortu pozwalały na wydzielenie na ten cel kwoty 1,5 mld zł (55%).

Na realizację zadań związanych z profesjonalizacją, tj. zakwaterowanie żołnierzy i przystosowanie infrastruktury wojskowej do warunków profesjonalizacji, wydatkowano w latach 2008-2010 kwotę 503,3 mln zł, z tego w 2008 r. - 67,7 mln zł, w 2009 r. - 242 mln zł i w 2010 w 235 mln zł.

W ujęciu rzeczowym, w latach 2008-2011 zakończono 47 zadań (68,1%) dotyczących infrastruktury koszarowej, o wartości kosztory-

sowej 255,6 tys. zł (31,4%). Na lata następne zaplanowano zakończenie 22 zadań (68,6%) o wartości 558,9 tys. zł, z czego w 2012 r. - 13 zadań (136,1 tys. zł), w 2013 r. - 7 zadań (96,6 tys. zł), w 2014 r. - 1 zadanie (92 tys. zł) i w 2022 r. - 1 zadanie (234,2 tys. zł).

Ponadto w latach 2008-2011 zakończono 41 zadań (97,6%) związanych z ochroną jednostek. Zakończenie 1 zadania (2,4%) zaplanowano na 2013 r.

Wartość inwestycji mieszkaniowych zrealizowanych przez Wojskową Agencję Mieszkanową i WTBS „Kwatera” w latach 2008-2010 wyniosło ok. 647 mln zł. W tym okresie Agencja uzyskała 2.417 lokali mieszkalnych i 135 miejsc internatowych oraz zmodernizowała 703, natomiast WTBS pozyskało 806 lokali mieszkalnych.

Na podstawie dokonanej przez Sztab Generalny WP przeglądu infrastruktury szkoleniowej garnizonów, inwentaryzacji stanu technicznego strzelnic oraz wyników kontroli w jednostkach ustalono, że aż 44% garnizonów, spośród 112 istniejących, nie posiadało własnych strzelnic różnych typów i dla odbycia strzelań żołnierze wyjeżdżali do innych garnizonów położonych w odległości od 10 km do 125 km. Powodowało to dodatkowe obciążenia związane z zapewnieniem transportu oraz stratą czasu szkoleniowego na dojazd. Pomimo wzrostu stopnia wykorzystania poligonów w 2010 r., nie osiągnięto jeszcze poziomu ich wykorzystania z roku 2008, wynoszącego 2.174 dni. W skali Sił Zbrojnych RP w 2009 r., w stosunku do 2008 r., wykorzystanie poligonów zmniejszyło się z 2.174 dni do 1.785 dni, tj. o 21%. W 2010 r. wykorzystanie poligonów wzrosło w stosunku do 2009 roku o 7% i wynosiło 1.908 dni.

Za niecelowe należy, w ocenie NIK, uznać przekazywanie części poligonów poza resort obrony narodowej, jako mienia zbędnego. Dotyczyło to m.in. kompleksów nr 471 LIPA i nr 7541 RADOMYŚL (przeprawa wodna na rzece San) należących do Ośrodka Szkolenia

Poligonowego Wojsk Lądowych w Nowej Dębie. Realizacja tego zamierzenia ograniczyła by zakres szkolenia jednostek korzystających z tego Ośrodka. OSzP WLąd w Nowej Dębie jest jedynym ośrodkiem szkoleniowym w południowo-wschodniej Polsce, na którym jest możliwa kompleksowa realizacja programów szkolenia przez związki taktyczne, szczególnie w zakresie szkolenia strzeleckiego. Ponadto koszt rekultywacji przekazywanych terenów, może - w perspektywie najbliższych kilkunastu lat - przewyższyć zakładane oszczędności⁷³.

Minister Obrony Narodowej poinformował⁷⁴, że „(...) Departament Infrastruktury dokona weryfikacji planów przekazania poza resort obrony narodowej omawianych nieruchomości. Podjęto działania w sprawie przekazania poza resort ON kompleksu wojskowego K-7541 RADOMYŚL (przeprawa wodna na rzece San). Na wniosek DWLąd (...) przy akceptacji ZSz-P7 kompleks ten został zgłoszony do wycofania z planu przekazywania nieruchomości zbędnych poza resort ON. (...) Wysoki stopień wyłączonych z eksploatacji garnizonowych strzelnic szkolnych (44%) wynika przede wszystkim z faktu niedostosowania obiektów do zwiększonych rygorów związanych z bezpieczeństwem użytkowania i oddziaływania na otoczenie. (...) Istotną przyczyną wyłączenia strzelnicy z eksploatacji jest brak niezbędnego terenu na wyznaczenie strefy niebezpiecznej wokół strzelnicy. Jest to skutkiem zbyt pochopnego działania użytkowników w minionych latach na rzecz przekazywania terenów uznanych za zbędne dla potrzeb MON. Tereny te zostały w znacznym stopniu zur-

banizowane, a istniejące strzelnice uznane jako zagrożenie dla otoczenia”.

Nieopracowanie przez resort obrony narodowej metodyki obliczania kosztów szkolenia wojsk, znacząco utrudniające podejmowanie racjonalnych decyzji w sprawie rozbudowy lub likwidacji infrastruktury szkoleniowej, w tym poligonów, NIK ocenia jako nierzetelność. W trakcie kontroli Szef Sztabu Generalnego WP powołał zespół do opracowania „Metodyki naliczania kosztów szkolenia Sił Zbrojnych”, której wydanie planowane jest w I kwartale 2012 r.

Sztab Generalny WP nie posiadał danych na temat liczby oraz stanu technicznego wykorzystywanych w Siłach Zbrojnych RP urządzeń szkolno-treningowych⁷⁵, co utrudniało prowadzenie racjonalnej polityki w tym zakresie.

W trakcie 2010 r. Zarząd Szkolenia - P7 SG WP, w wyniku kontroli przeprowadzonych w jednostkach wojskowych (np. w 7 Brygadzie Obrony Wybrzeża w Słupsku i w 1 Pułku Specjalnym w Lublińcu⁷⁶), stwierdził znaczny odsetek niesprawnych urządzeń szkolno-treningowych. W 7 BOW stwierdzono niesprawność m.in.: 2 (50%) z 4 posiadanych urządzeń treningowych ORTLES-3 i ORTLES-3/M oraz 2 (25%) z 8 posiadanych laserowych symulatorów strzelań CZANTORIA-2 do BWP. W 1 Pułku Specjalnym stwierdzono niesprawność m.in.: jednego posiadanego laserowego symulato-

⁷³ Według wstępnego szacunku przygotowanego przez OSPWL, koszt oczyszczenia terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych wyniesie 15 mln zł, przy założeniu, że zostanie dokonane na głębokość 30 cm (nadleśnictwo, które ma przejąć te tereny zwróciło się z żądaniem oczyszczenia terenu na głębokość 1 m).

⁷⁴ Informacja Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 października 2011 r. - str. 11.

⁷⁵ Zgodnie z decyzją Nr 46/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 stycznia 2007 r. w sprawie określenia funkcji gestorów i centralnych organów logistycznych uzbrojenia i sprzętu wojskowego w resorcie obrony narodowej (Dz. Urz. MON Nr 3, poz. 36 ze zm.), prowadzenia zbiorczej bazy danych o ilości i jakości określonego UiSW należą do zadań centralnego organu logistycznego (COL), których jest w Siłach Zbrojnych ponad 25.

⁷⁶ Kontrole w zakresie planowania i realizacji nowego programu szkolenia, przeprowadzone zostały przez Zarząd Szkolenia - P7 SG WP w dniach: 30-31 marca 2010 r. w 7 BOW w Słupsku, 7-20 maja 2010 r. w 6 BPD w Krakowie i 11-14 października 2010 r. w 1 Pułku Specjalnym w Lublińcu.

ra strzelań PLS-1P CZANTORIA, obu posiadanych urządzeń do nauki i kontroli celowania TCW-97 CYKLOP oraz niesprawność podnośników lekkich figur bojowych: PPL-2A/P (5 z 5 - 100% posiadanych), PPL-2A (20 z 30 - 67%), PPL-2A WSB-04 (12 z 21 - 57%).

Jeszcze w trakcie kontroli NIK, Zarząd Szkolenia - P7 SG WP zainicjował działania w zakresie ewidencjonowania na szczeblu centralnym potrzeb i stanu liczebnego urządzeń szkolno-treningowych oraz poprawy ich stanu technicznego.

W 2010 r. przydzielono dodatkowe środki na zakup trenażerów i symulatorów, które stanowiły 776% kwoty przeznaczonej na ten cel w projekcie Planu Modernizacji Technicznej (PMT) na 2010 r. Jednak ze względu na proces planistyczny i wymagany czas realizacji zamówienia przez przemysł, z łącznej kwoty (planowanej i dodatkowo przydzielonej w ciągu roku) 71.604,72 tys. zł wydatkowano ostatecznie zaledwie 16.405,58 tys. zł, co stanowiło 155% kwoty ujętej w PMT i tylko 23% kwoty wydzielonej na zakup tego sprzętu.

Niedofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych skutkowało m.in. wydłużeniem okresu ich realizacji i znacznym wzrostem liczby osób oczekujących na przydział kwatery albo innego lokalu mieszkalnego. Na koniec 2010 r. na przydział mieszkania oczekiwało 35.819 żołnierzy. W okresie 2010-2011 (I kwartał) kwatery lub lokale mieszkalne przydzielono 1.400 żołnierzom, a miejsca w internacie lub kwaterze internatowej - 14.962 żołnierzom. Należy podkreślić, że problem realizacji ustawowych uprawnień żołnierzy zawodowych do zakwaterowania na czas pełnienia służby wojskowej został rozwiązany w drodze wprowadzenia, z dniem 1 lipca 2010 r., świadczenia mieszkaniowego⁷⁷.

W III kwartale 2010 r. wypłacono z tego tytułu 42.786,2 tys. zł dla 22.257 żołnierzy, w IV kwartale 2010 r. - 90.055,3 tys. zł dla 32.087 żołnierzy, a w I kwartale 2011 r. - 86.247,9 tys. zł dla 33.521 żołnierzom. Świadczenie to okazało się na tyle atrakcyjne, że część żołnierzy zrezygnowała z zakwaterowania w internatach bądź kwaterach internatowych, na rzecz jego pobierania. W okresie od 1 lipca 2010 r. do 31 marca 2011 r. liczba pobierających świadczenie mieszkaniowe wzrosła o 11.264 osoby (51%), podczas gdy szeregowych zawodowych przybyło w tym okresie tylko 4.265, a ogólna liczebność Sił Zbrojnych zmniejszyła się o 699 żołnierzy.

3.2.5 Inne problemy związane z profesjonalizacją Sił Zbrojnych RP

Zmiany w systemie ochrony obiektów wojskowych

Przed uzawodowieniem Sił Zbrojnych żołnierze z poboru stanowili większość wart i służb ochronnych jednostek wojskowych. Zawieszenie obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej skutkowało zmianą udziałów poszczególnych formacji w ochronie obiektów wojskowych. Warty wojskowe pełnione przez żołnierzy, wystawiane z etatowych pododdziałów ochrony (EPO), liczyły w 2006 r. 3.853 żołnierzy (41% ogólnej liczebności formacji ochronnych), natomiast w 2010 r. już tylko 1.132 żołnierzy (12%). Etatowe oddziały wart cywilnych (OWC) w niewielkim stopniu zmniejszyły swój stan w tym okresie: z 4.899 pracowników (52%) do 4.477 (48%). Natomiast zewnętrzne, specjalistyczne, uzbrojone formacje ochronne (SUFO) zatrudniane do ochrony obiektów wojskowych zwiększyły swoje zaangażowanie w ich ochronę z 654 pracowników (7%) do 3.714 (40%).

⁷⁷ Na mocy ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. zmieniającej ustawę o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, z dniem 1 lipca 2010 r. w ustawie o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych zmieniono treść art. 21, wprowadzając świadczenie mieszkaniowe (art. 21 ust. 2

pkt 3). Wysokość świadczenia i zasady jego wypłaty reguluje rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie wypłaty świadczenia mieszkaniowego (Dz. U. Nr 116, poz. 776), które weszło w życie z dniem 1 lipca 2010 r.

Analizy przeprowadzone w Ministerstwie Obrony Narodowej wykazały, że szacunkowe, miesięczne koszty wystawienia posterunku ochronnego wynosiły w 2008 r.: 21.300 zł - w przypadku warty złożonej z żołnierzy zasadniczej służby wojskowej, 25.120 zł - dla warty złożonej z żołnierzy zawodowych, warty z OWC - 17.870 zł i SUFO - od 16.740 do 33.480 zł, w zależności od regionu kraju. W 2010 r. miesięczne koszty posterunku wynosiły: 29.870 zł - dla warty wojskowej (żołnierze zawodowi), 21.780 zł - dla OWC i od 16.740 do 27.900 zł - w przypadku SUFO.

W ocenie NIK, przekazywanie przez jednostki resortu obrony narodowej różnych funkcji usługowych podmiotom zewnętrznym, np. zlecenie ochrony obiektów wojskowych firmom komercyjnym, typu SUFO, nie zawsze było korzystne z punktu widzenia rachunku ekonomicznego. Na niecelowość tego rozwiązania wskazuje również ograniczony wpływ dowódców jednostek na realizację zadań ochronnych przez SUFO.

Należy przy tym podkreślić, że w pierwszym etapie profesjonalizacji Sił Zbrojnych nastąpiło zmniejszenie liczebności służb ochrony przy jednoczesnym braku odpowiednich środków na poprawę technicznego zabezpieczenia obiektów, dla zrównoważenia zmniejszenia liczebności ochrony fizycznej. Np. w toku kontroli jednej z jednostek stwierdzono, że w wyniku profesjonalizacji zmniejszono skład służb ochronnych. Warta wojskowa liczyła 46 żołnierzy, a pododdziały SUFO i OWC tylko 22 osoby. Zlikwidowano ponadto 15 osobowy pododdział alarmowy. Ponieważ jednocześnie nie przyjęto do realizacji, zgłoszonych przez jednostkę, zadań inwestycyjnych dotyczących ogrodzenia oraz zasilania, umożliwiającego montaż profesjonalnego systemu ochrony, jakość ochrony jednostki uległa znacznemu obniżeniu.

Minister Obrony Narodowej poinformował Najwyższą Izbę Kontroli⁷⁸, że w resorcie realizowana jest decyzja Nr 478/MON z 2008 r. w sprawie doskonalenia stanu ochrony obiektów wojskowych w resorcie obrony narodowej⁷⁹. Zawarty w niej harmonogram określił plan zadań na lata 2008-2018 i koszt przedsięwzięć dotyczących zamiany wart wojskowych pełnionych przez żołnierzy zasadniczej służby wojskowej na pozostałe formy ochrony obiektów. Wielkość środków niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć w latach 2008-2018 określono na ok. 1,5 mld zł. W informacji Minister stwierdził: *„Ocenia się, że dotychczasowe powolne tempo realizacji inwestycji w technicznej ochronie, wpłynie na wydłużenie, określonego w decyzji Nr 478/MON czasu zabezpieczania obiektów wojskowych w systemy i urządzenia specjalistyczne do ochrony obiektów wojskowych. (...) Biorąc powyższe pod uwagę oraz wykorzystując uwagi i wnioski NIK, DOIN⁸⁰ będzie systematycznie podnosił konieczność realizacji przedsięwzięć, które mają zasadniczy wpływ na skuteczność i poziom realizowanych zadań ochronnych i dotyczą przede wszystkim: a) utrzymania ochrony realizowanej przez OWC i ich ukończenia, traktując je jako alternatywę, w przypadku znacznego podnoszenia stawek za godzinę ochrony przez SUFO oraz niewłaściwego poziomu świadczenia usług ochronnych przez przedsiębiorców (...), b) ukończenia sił ochronnych i ich wyposażenia, c) szkolenia sił ochronnych, d) nadzoru (...) nad realizacją zadań ochronnych, e) nakładów na inwestycje ochrony technicznej obiektów”.*

⁷⁸ Informacja Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 października 2011 r. - str. 5-6.

⁷⁹ Decyzja Nr 478/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 października 2008 r. w sprawie systemowego doskonalenia stanu ochrony obiektów wojskowych w resorcie obrony narodowej (niepublikowana).

⁸⁰ Departament Ochrony Informacji Niejawnych MON.

Utrzymanie porządku na terenie obiektów wojskowych

W 18 bpdes w Bielsku-Białej stwierdzono, że wskutek wadliwie zawartych umów z podmiotami zewnętrznymi, dowódca jednostki był zmuszony do angażowania żołnierzy zawodowych do wykonywania czynności porządkowych, co było niezgodne z postanowieniami pkt. 127 Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych RP, wprowadzonego decyzją Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2009 r.⁸¹

W batalionie wykorzystano żołnierzy zawodowych do odśnieżania terenu koszar, pomimo że na realizację tych usług podpisane zostały umowy z firmami zewnętrznymi, a czynności te nie należały do obowiązków służbowych żołnierzy. W umowie dotyczącej odśnieżania terenu jednostki⁸², wykonawca zobowiązał się do przystąpienia do oczyszczenia dróg, chodników, placów, alejek i parkingów w godzinach 7.00–15.00, najpóźniej w ciągu 2 dni roboczych przypadających po dniu, w którym otrzymał zgłoszenie. W przypadku odśnieżania ciągów komunikacyjnych usługa powinna być wykonana w następnym dniu roboczym. Umowa nie regulowała obowiązków wykonawcy w sytuacji obfitych opadów śniegu, zwłaszcza w dni wolne od pracy, i związanej z tym konieczności szybkiego odśnieżenia dróg i chodników na terenie jednostki.

W ocenie NIK, charakter działań jednostek wojskowych wyklucza możliwość tak długiego oczekiwania na odśnieżenie terenu, zwłaszcza ciągów komunikacyjnych. NIK wskazała również na potrzebę przeprowadzenia analizy ekonomicznej kosztów oraz efektywności zlecenia utrzymania porządku na terenie obiektów wojskowych firmom zewnętrznym, w stosunku do wykorzystania personelu cywilnego zatrudnianego przez jednostki.

Minister Obrony Narodowej poinformował⁸³, że „Mając na uwadze spostrzeżenia po kontrolne NIK, Rejonowe Zarządy Infrastruktury skróć terminy przystąpienia wykonawcy do realizacji usług odśnieżania w organizowanych procedurach przetargowych do niezbędnego minimum. Ponadto, każdorazowe zlecenie utrzymania porządku w obiektach wojskowych będzie poprzedzane przez zamawiającego analiza efektywności - zasadności zlecenia. Nadmieniam również, że ustalone zostaną zasady postępowania, których realizacja praktyczna zintensyfikuje nadzór nad prawidłowością zawierania umów na usługi”.

Ewidencjonowanie i rozliczanie nadgodzin

W 8 z 10 jednostek bojowych⁸⁴ stwierdzono naruszenia przepisów rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie czasu służby żołnierzy zawodowych⁸⁵, a w szczególności braku ewidencji czasu służby i rozliczania wykorzystania czasu wolnego przez żołnierzy zawodowych, o której mowa w § 12 ww. rozporządzenia, oraz nieudzielanie żołnierzom czasu wolnego za ponadnormatywne godziny zajęć służbowych w terminach, o których mowa w § 8 rozporządzenia.

Największą liczbę nadgodzin „do odebrania”, powstałych w 2010 r., stwierdzono w 32 BLoT w Łasku - 20.837 godzin, w 18 bpdes w Bielsku-Białej - 13.363 godziny oraz w 56 pśb w Inowrocławiu - 9.920 godzin. W 5 bdow w Krakowie, na dzień zakończenia kontroli, do odebrania pozostało 8.456 z 14.898 nadgodzin powstałych w okresie od września do grudnia 2010 r.

⁸¹ Dz. Urz. MON Nr 12, poz. 132 ze zm.

⁸² Umowa nr 91/4/434/2010/SGKiE z dnia 3 grudnia 2010 r.

⁸³ Informacja Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 października 2011 r. - str. 7.

⁸⁴ Ustaleń w tym zakresie dokonano w 21 BSP w Rzeszowie, 18 bpdes w Bielsku-Białej, 32 BLoT w Łasku, 5 bdow w Krakowie, 56 pśb w Inowrocławiu, 5 pinż w Szczecinie-Podjuchach, 8 FOW w Świnoujściu i 34 BKPanec w Żaganiu.

⁸⁵ Dz. U. Nr 122, poz. 786.

Podstawową przyczyną powstania tak dużej liczby nadgodzin była niewystarczająca liczba żołnierzy w relacji do zadań wykonywanych przez jednostkę. Przykładowo, w 32 BLoT w Łasku liczba nadgodzin wynikała z niedoszacowania etatu osobowego Bazy. Jego wielkość umożliwiała funkcjonowanie Bazy w systemie ośmiogodzinnym, gdy tymczasem system eksploatacji samolotu F-16 wymagał pracy w systemie dwuzmianowym, a okresowo - trzyzmianowym. Sytuację Bazy utrudniała dodatkowo niepełna obsada stanowisk etatowych. W 18 bpdes w Bielsku-Białej znaczna liczba nadgodzin powstała w okresie wytężonego szkolenia (wykonywania skoków spadochronowych). Znaczny wpływ na powstawanie nadgodzin miały wyjazdy żołnierzy batalionu na misje i duża ilość nieobsadzonych stanowisk, co skutkowało zwiększeniem obowiązków dla pozostałych żołnierzy. W 5 bdow w Krakowie ponadnormatywny czas służby dotyczył głównie żołnierzy 5 kompanii ochrony i regulacji ruchu, pełniącej dodatkowo obowiązki kompanii reprezentacyjnej garnizonu Kraków. Zadania wykonywane były całością pododdziału, w dni wolne od służby i dotyczyły zabezpieczenia uroczystości państwowych i patriotyczno-religijnych.

Sytuacja ta była spowodowana niewłaściwym ustaleniem stanów etatowych jednostek, w stosunku do nałożonych na nie zadań. Należy przy tym zwrócić uwagę, iż w sytuacji braku możliwości wypłaty świadczeń pieniężnych za pracę w godzinach nadliczbowych, udzielanie żołnierzom czasu wolnego jest jedynym sposobem kompensowania żołnierzom dodatkowej pracy.

W opinii NIK, w sytuacji znacznych braków kadrowych, na które dowódca jednostki ma znikomy wpływ, udzielanie czasu wolnego jednym żołnierzom, nie stanowi rozwiązania, bowiem powoduje, że kolejni muszą wykonywać obowiązki w wymiarze ponadnormatywnym. Rozwiązaniem problemu jest tylko

właściwe ustalenie etatu jednostki i pełne jej ukompletowanie.

Sprawność fizyczna żołnierzy

Stwierdzono, że procedury służące kształtowaniu sprawności fizycznej żołnierzy, nie zapewniają właściwej realizacji zadań w tym zakresie. Żołnierz zawodowy, z mocy ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, jest zobowiązany utrzymywać sprawność fizyczną (art. 50a ust. 1), która raz w roku poddawana była sprawdzianowi (art. 50a ust. 2). Przystąpienie do sprawdzianu i jego niezdanie bądź nieprzystąpienie do sprawdzianu sprawności fizycznej w dwóch kolejnych latach, skutkowało obligatoryjnym zwalnianiem żołnierzy z zawodowej służby wojskowej, chyba że zostali oni zwolnieni ze sprawdzianu na podstawie art. 50a ust. 3 ustawy⁸⁶. Minister Obrony Narodowej, rozporządzeniem z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania sprawdzianu sprawności fizycznej żołnierzy zawodowych⁸⁷, zdecydował ponadto, że sprawdzian ten przeprowadzany był wyłącznie w maju i czerwcu.

Stwierdzono, że w 2009 r. - 8,8% żołnierzy, a w 2010 r. - 11,6% nie przystąpiło do sprawdzianu, przedkładając zwolnienia lekarskie⁸⁸.

Minister Obrony Narodowej poinformował⁸⁹, że „(...) przygotowany jest projekt zmian do Rozporządzenia (...) w sprawie sprawdzianu sprawności fizycznej żołnierzy zawodowych. Założeniem projektu jest m.in. uregulowanie spraw związanych z systematycznie rosnącą ilością zwolnień lekarskich ze sprawdzianu (...) oraz usprawnienie procedur służących utrzy-

⁸⁶ Art. 111 pkt 6a ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

⁸⁷ Dz. U. Nr 27, poz. 138.

⁸⁸ Przepis art. 50a ust. 3 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych stanowi, że żołnierz może być zwolniony ze sprawdzianu sprawności fizycznej w danym roku kalendarzowym z przyczyn służbowych lub zdrowotnych.

⁸⁹ Informacja Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 października 2011 r. - str. 12.

manii wysokiej sprawności fizycznej żołnierzy. Ponadto informuję, że do 15.10.2011 r. zostanie opracowany zbiorczy meldunek z przeprowadzenia sprawdzianu sprawności fizycznej żołnierzy zawodowych w 2011 r. w Siłach Zbrojnych RP, który zawierał będzie rozwiązania poprawiające jakość organizacji i prowadzenia sprawdzianu oraz zalecenia mające na celu rozwiązanie problemów wskazanych w raporcie Najwyższej Izby Kontroli”.

Koszt profesjonalizacji

Z treści »Programu profesjonalizacji« wynikało, że koszt profesjonalizacji w kwocie 3,776 mld zł ponieść miały: MON - 3,6 mld zł (95,34% kosztów „Programu”); MSWiA - koszty z tytułu zastąpienia służby kandydackiej służbą zawodową policjantów (0,15 mld zł) i z tytułu kwalifikacji wojskowej (0,006 mld zł) oraz oszczędności - z tytułu zwieszenia służby zastępczej (0,03 mld zł), per saldo - 0,126 mld zł (3,34%), jak również „pracodawcy” - z tytułu zawieszenia zastępczej służby wojskowej poborowych - 0,05 mld zł (1,32%).

Według danych Departamentu Budżetowego MON, koszty profesjonalizacji, poniesione przez MON w latach 2008-2010, wyniosły 3.153,9 mln zł i były niższe od kwot ujętych w rządowym „Programie” o 446,1 mln zł. Stwierdzono jednak, że niższe, niż planowano, wydatki wiązały się z brakiem pełnej realizacji podjętych przedsięwzięć.

I tak na przykład:

- uzawodowienie Sił Zbrojnych: w I półroczu 2009 r. zwolniono ze służby 32.184 żołnierzy zasadniczej służby wojskowej, co nie zostało uzupełnione przyjęciem w ich miejsce planowanej liczby żołnierzy zawodowych. Stan liczebny Sił Zbrojnych był na koniec 2010 r.

niższy od zakładanego (100.000) o ponad 2.100 żołnierzy, a na koniec kwietnia 2011 r. - o prawie 2.300 żołnierzy;

- niższa waloryzacja uposażeń i wynagrodzeń żołnierzy: w wyniku niższej niż zakładano waloryzacji uposażeń i wynagrodzeń wydano mniej o 591,7 mln zł;
- Narodowe Siły Rezerwowe: z planowanych na 2010 r. 10.000 kontraktów z żołnierzami NSR, zawarto niespełna 3.000. Do końca 2011 r. zaplanowano obsadzenie 19.900 stanowisk, z czego - do końca kwietnia 2011 r. - kontrakty zawarto z 7.173 żołnierzami (36%);
- inwestycje i remonty ośrodków szkolenia i obiektów szkoleniowych: w opinii IWsp SZ, na to przedsięwzięcie potrzeba było 720.000 tys. zł, a po uwzględnieniu potrzeb infrastruktury poligonowej - 1.100.000 tys. zł; natomiast w latach 2008-2010 wydatkowano na ten cel 175.342,2 tys. zł, tj. 15,9% potrzeb;
- promocja służby zawodowej i NSR: na lata 2008-2010 zaplanowano na to przedsięwzięcie kwotę 26 mln zł⁹⁰, przydzielono zaś 12,7 mln zł, tj. 49% potrzeb, z czego wydatkowano 11,3 mln zł, tj. 43%.

W opinii NIK, faktyczne koszty profesjonalizacji, wyznaczające efektywność ekonomiczną tego przedsięwzięcia, będzie można ustalić dopiero po opracowaniu przez MON metodyki wyliczania kosztów i zrealizowaniu wszystkich zaplanowanych zadań.

⁹⁰ Kwoty ujęte w zatwierdzonym przez Ministra Obrony Narodowej „Programie promocji profesjonalnej służby wojskowej na lata 2008-2010”.

4.1 Organizacja i metodyka kontroli

Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadzała dotychczas kontroli stanu profesjonalizacji Sił Zbrojnych.

Organizacja kontroli

Program kontroli opracowano na podstawie analizy stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności, przyjętego przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 5 sierpnia 2008 r. „Programu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010”, informacji uzyskanych z MON nt. profesjonalizacji Sił Zbrojnych oraz publikacji prasowych.

Doboru celowego jednostek dokonano ze względu na ich zróżnicowanie pod względem rodzaju, wielkości i zadań oraz miejsca stacjonowania na terenie kraju, dążąc do ustalenia optymalnej reprezentacji Sił Zbrojnych, którą poddano badaniom.

Metodyka prowadzenia kontroli

Badania zostały przeprowadzone w formie kontroli zadań i kontroli prawidłowości, w oparciu o standardy kontroli NIK i zalecenia metodyczne.

Wykorzystanie wyników innych kontroli

W toku kontroli Ministerstwa Obrony Narodowej wykorzystano wyniki kontroli problemowej, przeprowadzonej przez Departament Kontroli MON w II połowie 2009 r., dotyczącej stopnia przygotowania kontrolowanych instytucji, dowództw i jednostek do funkcjonowania w warunkach zawieszenia obowiązkowej służby wojskowej. Kontrolą tą objęto 8 dowództw i instytucji oraz 20 jednostek wojskowych⁹¹.

⁹¹ Kontrolą objęto Dowództwo Wojsk Lądowych, Dowództwo Sił Powietrznych, Dowództwo Marynarki Wojennej, Dowództwo Wojsk Specjalnych, Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, Komendę Główną Żandarmerii Wojskowej, Dowództwo Garnizonu Warszawa

W okresie 29 marca - 23 lipca 2010 r. DK MON przeprowadził kontrolę realizacji zaleceń pokontrolnych, którą objęto wszystkie dowództwa RSZ i instytucje centralne oraz 8 z 20 uprzednio skontrolowanych jednostek wojskowych⁹².

4.2 Przebieg kontroli

Postępowania kontrolne zostały przeprowadzone w poszczególnych jednostkach w okresie od 16 listopada 2010 r. do 26 sierpnia 2011 r.

Postępowanie kontrolne

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzono 15 protokołów kontroli. Nie było przypadków odmowy podpisania protokołów kontroli przez kierowników jednostek kontrolowanych.

Działania podjęte po zakończeniu kontroli

W 15 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek zawarto oceny kontrolowanej działalności, w tym: 1 ocenę pozytywną, 9 ocen po-

i Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia oraz Pułk ochrony w Warszawie, Komendę Portu Wojennego w Gdyni, 10 Brygadę Kawalerii Pancernej w Świętoszowie, 12 Brygadę Zmechanizowaną w Szczecinie, 15 Brygadę Zmechanizowaną w Giżycku, 34 Brygadę Kawalerii Pancernej w Żaganiu, 17 Wielkopolską Brygadę Zmechanizowaną w Międzyrzeczu, 31 Brygadę Lotnictwa Taktycznego w Poznaniu-Krzesinach, 11 batalion dowodzenia w Żaganiu (w strukturze 11 DKPanc), Dowództwo 1 Brygady Logistycznej w Bydgoszczy, 2 batalion logistyczny w Bydgoszczy (1 BLog), 52 batalion remontowy w Czarnem (1 BLog), 6 batalion dowodzenia w Krakowie (6 BDSz), 8 Bazę Lotniczą w Krakowie, Dowództwo 3 Brygady Raketowej Obrony Powietrznej w Warszawie, 2 Brygadę Saperów w Kazuniu, 10 pułk dowodzenia we Wrocławiu, 1 Brygadę Saperów w Brzegu, 7 batalion kawalerii powietrznej w Tomaszowie Mazowieckim (25 BKPow) i 16 batalion desantowo-szturmowy w Krakowie (6 BDSz).

⁹² Rekontrolą objęto Pułk ochrony w Warszawie, Komendę Portu Wojennego w Gdyni, 10 Brygadę Kawalerii Pancernej w Świętoszowie, 15 Brygadę Zmechanizowaną w Giżycku, 34 Brygadę Kawalerii Pancernej w Żaganiu, 17 Wielkopolską Brygadę Zmechanizowaną w Międzyrzeczu, 11 batalion dowodzenia w Żaganiu i 2 Brygadę Saperów w Kazuniu.

zytywnych z uchybieniami i 5 ocen pozytywnych z nieprawidłowościami.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego zgłosił Minister Obrony Narodowej⁹³. Zostały one w większości uwzględnione⁹⁴, co spowodowało dokonanie stosownych zmian w treści wystąpienia.

Wydając oceny uwzględniono, iż dowódcy kontrolowanych jednostek wojskowych, działając w zhierarchizowanej strukturze Sił Zbrojnych, realizowali zadania postawione przez przełożonych, mając ograniczone uprawnienia o charakterze decyzyjnym, które mogłyby mieć wpływ na sposób, zakres oraz termin działań podejmowanych w ramach procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych.

W 14 wystąpieniach pokontrolnych do kierowników skontrolowanych jednostek wojskowych sformułowano łącznie 52 wnioski zmierzające do wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Kierownicy tych jednostek poinformowali o przyjęciu wniosków do realizacji.

Przedmiotowe wnioski dotyczyły przede wszystkim:

- niskiego stanu ukończenia jednostki żołnierzami służby czynnej bądź żołnierzami NSR (problem dotyczył 13 z 14 jednostek);
- nieprawidłowości w realizacji szkolenia, w tym niskiej efektywności szkolenia, zbyt dużej absencji w trakcie szkoleń z wf i na sprawdzianach sprawności fizycznej (problem dotyczył 9 jednostek);
- nieprawidłowości w powstawaniu i ewidencjonowaniu nadgodzin oraz udzielaniu

za nie czasu wolnego (problem dotyczył 5 jednostek);

- niskiego stanu ukończenia w sprzęt i uzbrojenie (problem dotyczył 4 jednostek);
- rozwiązania problemów z ochroną jednostek (dotyczyło to 3 jednostek).

W wystąpieniu do Ministra Obrony Narodowej sformułowano 9 wniosków pokontrolnych, o charakterze systemowym, dotyczących:

- rzetelnego określenia docelowej struktury etatowej zarówno Sił Zbrojnych, jak i poszczególnych jednostek wojskowych,
- zweryfikowania koncepcji Narodowych Sił Rezerwowych w celu optymalnego wykorzystania ich potencjału dla obronności kraju,
- zintegrowania procesu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych z procesem ich profesjonalizacji,
- usprawnienia logistycznego zabezpieczenia procesu szkolenia w Siłach Zbrojnych,
- zapewnienia niezbędnej intensywności szkolenia i efektywnego wykorzystania symulatorów i trenażerów,
- weryfikacji planów przekazania poza resort obrony narodowej obiektów szkoleniowych i poligonowych w celu zapewnienia wojskom optymalnych warunków szkolenia,
- rzetelnego ustalenia kosztów profesjonalizacji SZ poniesionych na przedsięwzięcia zrealizowane w zakresie właściwości Ministra Obrony Narodowej,
- analizy efektywności zlecania zadań firmom zewnętrznym, szczególnie w zakresie ochrony i utrzymania porządku w obiektach wojskowych oraz wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością zawierania umów,
- usprawnienia procedur służących utrzymaniu wysokiej sprawności fizycznej żołnierzy.

⁹³ Zastrzeżenia Ministra Obrony Narodowej P. Tomasza Siemoniaka do ocen, uwag i wniosków zawartych w „Wystąpieniu pokontrolnym” (pismo nr 4119/S/z z dnia 7 października 2011 r.).

⁹⁴ Uchwała Kolegium Najwyższej Izby Kontroli Nr 47/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego Ministra Obrony Narodowej.

Realizacja wniosków

Wszyscy adresaci wystąpień pokontrolnych, w tym Minister Obrony Narodowej⁹⁵, poinformowali Najwyższą Izbę Kontroli o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych, bądź o podjęciu działań dających rękojmię ich realizacji.

Informacje Ministra Obrony Narodowej o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu ich realizacji przedstawiono w treści niniejszej Informacji, łącznie z omawianymi zagadnieniami.

⁹⁵ Informacja Ministra Obrony Narodowej o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu ich realizacji (pismo nr 4212/S/1 z dnia 14 października 2011 r.).

Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

Lp.	Wyszczególnienie	Jednostka kontrolująca
1.	Ministerstwo Obrony Narodowej w tym: Sztab Generalny Wojska Polskiego w Warszawie	Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
2.	21 Brygada Strzelców Podhalańskich w Rzeszowie	
3.	18 Batalion Powietrznodesantowy ⁹⁶ w Bielsku-Białej	
4.	32 Baza Lotnictwa Taktycznego ⁹⁷ w Łasku	
5.	5 Batalion Dowodzenia w Krakowie	
6.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Nowej Dębie	
7.	56 Pułk Śmigłowców Bojowych w Inowrocławiu	Delegatura NIK w Poznaniu
8.	69 Pułk Przeciwlotniczy w Lesznie	
9.	Wojewódzki Sztab Wojskowy w Poznaniu	
10.	5 Pułk Inżynieryjny w Szczecinie-Podjuchach	Delegatura NIK w Szczecinie
11.	8 Flotylla Obrony Wybrzeża w Świnoujściu	
12.	Wojewódzki Sztab Wojskowy w Szczecinie	
13.	34 Brygada Kawalerii Pancernej w Żaganiu	Delegatura NIK w Zielonej Górze
14.	5 Lubuski Pułk Artylerii w Sulechowie	
15.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Żaganiu	

⁹⁶ W okresie do 30.06.2010 r. - 18 Batalion Desantowo-Szturmowy.

⁹⁷ W okresie do 31.12.2009 r. - 32 Baza Lotnicza.

Wykaz osób zajmujących w latach 2008-2011 stanowiska kierownicze w kontrolowanych jednostkach - aktualizacja na dzień 1.12.2011 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność w latach 2008-2011
1.	Ministerstwo Obrony Narodowej	<p>Ministrowie Obrony Narodowej</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tomasz Siemoniak - 2 sierpnia 2011 r. - <i>nadal</i> - Bogdan Klich - 16 listopada 2007 r. - 29 lipca 2011 r. <p>Sekretarz Stanu w MON</p> <ul style="list-style-type: none"> - Czesław Mroczek - 4 sierpnia 2011 r. - <i>nadal</i> <p>Sekretarz Stanu ds. Społecznych i Profesjonalizacji</p> <ul style="list-style-type: none"> - Czesław Piątas - 28 stycznia 2008 r. - 4 sierpnia 2011 r. <p>Podsekretarz Stanu ds. Społecznych i Profesjonalizacji</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maria Wągrowaska - 27 listopada - 10 grudnia 2007 r. <p>Szefowie Sztabu Generalnego WP :</p> <ul style="list-style-type: none"> - generał Mieczysław Cieniuch - 7 maja 2010 r. - <i>nadal</i> - generał broni Mieczysław Stachowiak (p. o.) - 12 kwietnia 2010 r. - 6 maja 2010 r. - generał Franciszek Gągor - 27 lutego 2006 r. - 10 kwietnia 2010 r.
2.	21 Brygada Strzelców Podhalańskich w Rzeszowie (21 BSP)	<p>Dowódcy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gen. bryg. Stanisław Olszański - 5 stycznia 2010 r. - <i>nadal</i> - gen. bryg. Tomasz Bąk - 11 lutego 2008 r. - 5 stycznia 2010 r. - gen. bryg. Janusz Bronowicz - 31 sierpnia 2005 r. - 11 lutego 2008 r.
3.	18 Batalion Powietrzno-desantowy ⁹⁸ w Bielsku-Białej (18 bpdes)	<p>Dowódcy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ppłk Mieczysław Bieniek - 2 sierpnia 2011 r. - <i>nadal</i> - mjr Robert Kruz (p.o.) - 22 grudnia 2010 r. - 1 sierpnia 2011 r. - ppłk Grzegorz Grodzki - 10 października 2008 r. - 21 grudnia 2010 r. <p>w tym okresie obowiązki dowódcy pełnili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mjr Robert Kruz - 21 grudnia 2010 r. - 21 grudnia 2010 r. - kpt. Grzegorz Kordasz - 3 kwietnia - 8 grudnia 2009 r. - płk Piotr Patalong - 1 kwietnia - 10 października 2008 r. - ppłk Adam Stręk - 18 października 2007 r. - 1 kwietnia 2008 r.
4.	32 Baza Lotnictwa Taktycznego ⁹⁹ w Łasku (32 BLotT)	<p>Dowódca 32 BLotT</p> <ul style="list-style-type: none"> - płk Dariusz Malinowski - od 1 stycznia 2010 r.¹⁰⁰ - <i>nadal</i> <p>Dowódca 32 BL</p> <ul style="list-style-type: none"> - płk Władysław Leśnikowski - 2 lipca 2007 r. - 31 grudnia 2009 r.
5.	5 Batalion Dowodzenia w Krakowie (5 bdow)	<p>Dowódcy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ppłk Zbigniew Ryś - 16 lutego 2009 r. - <i>nadal</i> - ppłk Stanisław Grodecki - 2 kwietnia 2007 r. - 16 lutego 2009 r.
6.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Nowej Dębie (OSzP WLąd)	<p>Dowódcy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ppłk dypl. Marek Barć - 14 marca 2011 r. - <i>nadal</i> - mjr Leszek Kosacki (p.o.) - 1 marca 2011 r. - 13 marca 2011 r. - ppłk Adam Nowotny - 10 kwietnia 2006 r. - 28 lutego 2011 r.

⁹⁸ W okresie do 30.06.2010 r. - 18 Batalion Desantowo-Szturmowy.

⁹⁹ W okresie do 31.12.2009 r. - 32 Baza Lotnicza.

¹⁰⁰ W okresie 21 października 2009 r. - 3 stycznia 2010 r. - dowódca Grupy Organizacyjnej 32 Bazy Lotnictwa Taktycznego.

Lp.	Wyszczególnienie	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność w latach 2008-2011
7.	56 Pułk Śmigłowców Bojowych w Inowrocławiu (56 psb)	Dowódcy: - płk Wiesław Franczak - 30 listopada 2010 r. - <i>nadal</i> - ppłk Piotr Saniuk (p. o.) - 1 grudnia 2009 r. - 30 listopada 2010 r. - płk Zbigniew Rakoczy - 7 listopada 2005 r. - 1 grudnia 2009 r.
8.	69 Pułk Przeciwlotniczy w Lesznie (69 ppłot)	Dowódca: - płk Marek Śmietana - 1 lipca 2007 r. - <i>nadal</i>
9.	Wojewódzki Sztab Wojskowy w Poznaniu (WSzW)	Szefowie WSzW: - płk Zdzisław Małkowski - 4 sierpnia 2009 r. - <i>nadal</i> - płk Jan Rynkiewicz - 1 lipca 2008 r. - 29 lipca 2009 r. - płk Andrzej Reszka - - 30 czerwca 2008 r.
10.	5 Pułk Inżynieryjny w Szczecinie-Podjuchach (5 pinż)	Dowódcy: - płk Jacek Kwiatkowski - 26 sierpnia 2011 r. - <i>nadal</i> - płk Jerzy Szcześniak - 25 lipca 2006 r. - 25 sierpnia 2011 r.
11.	8 Flotylla Obrony Wybrzeża w Świnoujściu (8 FOW)	Dowódcy: - kontradmirał Krzysztof Teryfter - 1 czerwca 2009 r. - <i>nadal</i> - kontradmirał Jerzy Lenda - 16 sierpnia 2005 r. - 31 maja 2009 r.
12.	Wojewódzki Sztab Wojskowy w Szczecinie (WSzW)	Szef WSzW - km dr Dariusz Bednarczyk - 1 lipca 2007 r. - <i>nadal</i>
13	34 Brygada Kawalerii Pancernej w Żaganiu (34 BKPanc)	Dowódcy: - płk dypl. Krzysztof Pokropowicz - 1 czerwca 2011 r. - <i>nadal</i> - płk Dariusz Nawrocki (p.o.) - 11 marca 2011 r. - 31 maja 2011 r. - gen. bryg. Andrzej Sobieraj - 10 sierpnia 2007 r. - 11 marca 2011 r.
14.	5 Lubuski Pułk Artylerii w Sulechowie (5 pa)	Dowódcy: - płk Sławomir Owczarek - 1 lipca 2007 r. - <i>nadal</i> - ppłk Jacek Wera (po.) - 16 sierpnia 2010 r. - 31 stycznia 2011 r.
15.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych w Żaganiu (OSzP WLąd)	Dowódcy: - ppłk Franciszek Fedczyszyn - 2 listopada 2010 r. - <i>nadal</i> - ppłk Marek Gmurski - 10 kwietnia 2006 r. - 1 listopada 2010 r.

Oceny kontrolowanych jednostek

Lp.	Jednostka	Ocena	Zasadnicze uchybienia i nieprawidłowości ¹⁰¹
1.	Ministerstwo Obrony Narodowej	pozytywna z nieprawidłowościami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Brak docelowej struktury etatowej jednostek i trudności w zapewnieniu im właściwej obsady. 2. Brak stabilnej koncepcji Narodowych Sił Rezerwowych. 3. Brak korelacji procesu profesjonalizacji z procesem modernizacji technicznej Sił Zbrojnych. 4. Niepełne zabezpieczenie logistyczne procesu szkolenia wojsk. 5. Niska intensywność szkolenia i efektywność wykorzystania тренаżerów i symulatorów. 6. Przekazywanie poza resort ON obiektów poligonowych niezbędnych do szkolenia wojsk. 7. Brak rozliczenia kosztów programu profesjonalizacji. 8. Brak nadzoru nad obsługą jednostek wojskowych przez firmy komercyjne w zakresie ochrony i utrzymania porządku. 9. Nieprawidłowości systemowe w zakresie utrzymania sprawności fizycznej żołnierzy.
2.	21 Brygada Strzelców Podhalańskich - Rzeszów	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa Brygady. 2. Niski nadzór nad powierzaniem żołnierzom dodatkowych obowiązków i wypłatą dodatkowego wynagrodzenia. 3. Niska efektywność szkolenia, brak dokumentów normatywnych.
3.	18 Batalion Powietrznodesantowy - Bielsko-Biała	pozytywna z nieprawidłowościami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa batalionu. 2. Nieprawidłowe wydzielenie stanowisk dla żołnierzy NSR. 3. Brak stanowiska Szefa Szkolenia. 4. Nieodpowiadający rzeczywistości zakres obowiązków Szefa Sekcji S-3. 5. Brak ewidencji szkolonych operatorów PPK Spike. 6. Nieuregulowany stan prawny i brak możliwości eksploatacji sprzętu ponadetatowego. 7. Nieprawidłowości w zakresie aktywizacji zawodowej żołnierzy zwalnianych do rezerwy.
4.	32 Baza Lotnictwa Taktycznego - Łask	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa Bazy. 2. Nieprawidłowe wydzielenie stanowisk dla żołnierzy NSR. 3. Niedobory sprzętu i uzbrojenia. 4. Nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania ponad-normatywnego czasu służby i wykorzystywania nadgodzin.
5.	5 Batalion Dowodzenia - Kraków	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa batalionu. 2. Niedobory uzbrojenia i sprzętu wojskowego. 3. Brak realizacji niezbędnych remontów uisw. 4. Brak realizacji niezbędnych inwestycji w zakresie bazy szkoleniowej. 5. Nieprawidłowości w zakresie wykorzystywania nadgodzin za ponadnormatywny czas służby.

¹⁰¹ Stosownie do wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych.

Lp.	Jednostka	Ocena	Zasadnicze uchybienia i nieprawidłowości ¹⁰¹
6.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego WLąd - Nowa Dęba	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa Ośrodka. 2. Nieprawidłowości w zakresie aktywizacji zawodowej żołnierzy zwalnianych do rezerwy. 3. Znaczna absencja żołnierzy na egzaminach sprawności fizycznej żołnierzy. 4. Braki uzbrojenia i sprzętu wojskowego.
7.	56 Pułk Śmigłowców Bojowych - Inowrocław	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa pułku. 2. Niepełna realizacja planu szkolenia. 3. Uchybienia w zakresie ochrony jednostki..
8.	69 Pułk Przeciwlotniczy - Leszno	pozytywna z nieprawidłowościami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa pułku. 2. Niezakończenie certyfikacji wszystkich szeregowych. 3. Niepełna realizacja planu szkolenia. 4. Nieczynna strzelnica garnizonowa. 5. Uchybienia w zakresie ochrony jednostki.
9.	Wojewódzki Sztab Wojskowy - Poznań	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niepełna realizacja działań promujących służbę w NSR. 2. Znaczne rozbieżności czasu trwania procesu kwalifikowania do NSR w różnych WKU.
10.	5 Pułk Inżynieryjny - Szczecin-Podjuchy	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa w korpusie szeregowych zawodowych. 2. Niepełna obsada stanowisk przewidzianych dla żołnierzy NSR. 3. Znajomość języka angielskiego przez niektórych oficerów i podoficerów niższa niż wymagana przez KOSS¹⁰². 4. Nierzetelnie prowadzona ewidencja wykonywania zadań służbowych w wymiarze ponadnormatywnym i udzielania za nie dni wolnych.
11.	8 Flotylla Obrony Wybrzeża - Swinoujście	pozytywna z nieprawidłowościami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa w korpusie szeregowych zawodowych. 2. Niepełna obsada stanowisk przewidzianych dla żołnierzy NSR. 3. Niepełna frekwencja kadry dowództwa Flotylli w szkoleniach i sprawdzianach ze szkolenia strzeleckiego. 4. Nierzetelnie prowadzona ewidencja wykonywania zadań służbowych w wymiarze ponadnormatywnym i udzielania za nie dni wolnych. 5. Uchybienia w zakresie ochrony jednostki..
12.	Wojewódzki Sztab Wojskowy - Szczecin	pozytywna	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rozbieżności pomiędzy czasem rozpatrywania przez podległe WKU wniosków o przyjęcie do służby zawodowej i do NSR. 2. Nieopracowano jednolitych procedur postępowania i terminów rozpatrywania wniosków przez podległe WKU.

¹⁰² Karta Opisu Stanowiska Służbowego.

Lp.	Jednostka	Ocena	Zasadnicze uchybienia i nieprawidłowości ¹⁰¹
13.	34 Brygada Kawalerii Pancernej - Żagań	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa Brygady. 2. Nieprawidłowości w zakresie powstawania i wykorzystywania nadgodzin za ponadnormatywny czas służby. 3. Nierzetelne plany szkolenia i brak analiz ich realizacji. 4. Niska frekwencja i zdawalność na egzaminach sprawności fizycznej.
14.	5 Lubuski Pułk Artylerii - Sulechów	pozytywna z nieprawidłowościami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa pułku. 2. Niska frekwencja i zdawalność na egzaminach sprawności fizycznej.
15.	Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wład - Żagań	pozytywna z uchybieniami	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niska obsada etatowa Ośrodka. 2. Niska frekwencja na egzaminach sprawności fizycznej.

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82).
2. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 94, poz. 426).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2003 r. w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpusach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 217, poz. 2127).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2007 r. w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpusach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 212, poz. 1550).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie określenia liczby stanowisk służbowych w poszczególnych korpusach kadry zawodowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 135, poz. 905).
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 216, poz. 1597),
z dniem 18 listopada 2011 r. zastąpione przez:
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 248, poz. 1484).
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).
13. Zarządzenie Nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej (M. P. Nr 76, poz. 768 ze zm.).
14. Decyzja Nr 546/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 listopada 2007 r. w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON Nr 23, poz. 240 ze zm.).
15. Decyzja Nr 41/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON Nr 2, poz. 12 ze zm.).
16. Decyzja Nr 67/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających sprawną realizację procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (niepublikowana).

17. Rozkaz Nr 326/SG/P1 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 14 kwietnia 2008 r. w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zapewniających sprawną realizację procesu profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (niepublikowany).
18. Decyzja Nr 74/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 lutego 2008 r. w sprawie powołania Zespołu Monitorującego Proces Profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (niepublikowana).
19. „Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2008-2010” (niepublikowany - załącznik do protokołu ustaleń z posiedzenia Rady Ministrów w dniu 5 sierpnia 2008 r.).

Zestawienie przewidywanych i faktycznych stanów osobowych żołnierzy niezawodowych i zawodowych SZ RP w latach 2008 - 2011 (do 30 kwietnia).

Lp.	RSZ	Stany w korpusach osobowych	Stan na koniec kwartału																					
			Stan faktyczny na dzień 1.01.2008 r.			2008			2009			2010			2011									
			stan	udział %		I	II	III	IV	udział %	I	II	III	IV	udział %	I	II ¹⁰³	udział %						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
		Ogółem	przewidywany ¹⁰⁴								96 151	98 044	100 405	100 981		98 716	98 607	99 716	100 000		99 254	98 993		
1.			faktyczny	130 231	100%	124 089	121 010	123 062	124 849	100%	121 809	101 487	98 162	99 124	100%	98 509	97 492	98 245	97 871	100%	98 191	97 714	100%	
2.		oficerowie zawodowi	przewidywany								22 505	22 402	22 894	22 851		22 071	21 986	22 307	21 973		20 974	20 887		
3.			faktyczny	24 182	19%	23 204	23 151	23 110	23 163	19%	22 361	22 266	22 674	22 689	23%	22 062	21 938	22 056	21 551	22%	21 047	20 943	21%	
4.		podoficerowie	przewidywany								41 478	41 092	41 600	41 535		41 345	41 167	41 050	40 013		38 627	38 450		
5.			faktyczny	42 687	33%	41 723	41 715	42 140	42 449	34%	41 725	41 388	41 852	41 781	42%	41 240	40 898	40 466	39 286	40%	38 792	38 610	40%	
6.		szeregowi zawodowi	przewidywany								18 651	21 947	26 946	32 250		31 626	32 109	33 336	35 283		36 283	36 294		
7.			faktyczny	11 498	9%	10 747	10 882	12 964	14 854	12%	18 865	20 967	24 260	30 736	31%	31 846	31 753	32 955	34 565	35%	36 018	35 839	37%	
8.		nadterminowi	przewidywany								10 036	9 122	5 484	864		1 174	845	523	231		20	12		
9.			faktyczny	4 335	3%	4 499	5 821	8 016	9 183	7%	10 279	10 156	6 941	1 436	1%	916	591	332	126	0%	12	10	0.01%	
10.		zasadnicza służba wojsk.	przewidywany								25 578	3 783			0%									
11.			faktyczny	45 410	35%	41 914	37 607	33 819	32 184	26%	3 481	3 481	3 481	3 481		2 500	2 500	2 500	2 500	0%	3 350	3 350	0%	
12.		kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany								3 001	2 927	2 435	2 482	3%	2 445	2 312	2 436	2 343	2%	2 322	2 312	2%	
13.			faktyczny	2 119	2%	2 002	1 834	3 013	3 016	2%	3 001	2 927	2 435	2 482		2 445	2 312	2 436	2 343		2 322	2 312		
14.		Ogółem Wład	przewidywany								43 599	45 026	46 665	46 966		46 163	46 217	47 105	47 351		47 782	47 753		
15.			faktyczny	61 817	47%	60 691	57 433	58 332	59 734	48%	60 138	47 883	45 185	45 852	46%	46 295	46 285	46 193	46 679	48%	47 125	46 861	48%	
16.		oficerowie zawodowi	przewidywany								7 093	7 104	7 486	7 467		7 076	7 037	7 247	6 911		6 657	6 612		
17.			faktyczny	7 730	13%	7 696	7 656	7 528	7 193	12%	7 051	7 103	6 992	7 215	16%	7 118	7 131	6 941	6 791	15%	6 594	6 538	14%	
18.		podoficerowie zawodowi	przewidywany								18 167	17 962	18 303	18 255		18 403	18 360	18 320	17 319		17 015	16 986		
19.			faktyczny	17 658	29%	18 087	17 855	17 764	17 495	29%	18 214	18 202	18 484	18 219	40%	18 478	18 610	17 933	17 226	37%	17 017	16 936	36%	
20.		szeregowi zawodowi	przewidywany								11 907	14 048	16 944	20 062		19 958	20 342	21 282	23 044		23 631	23 683		
21.			faktyczny	3 916	6%	5 812	5 822	8 134	9 337	16%	11 967	13 628	15 880	19 502	43%	20 110	20 165	21 102	22 591	48%	23 506	23 381	50%	
22.		nadterminowi	przewidywany								5 840	5 320	3 340	590		718	470	248	69		14	7		
23.			faktyczny	2 558	4%	2 710	3 655	5 004	5 546	9%	6 097	6 006	3 829	916	2%	589	379	196	71	0%	8	6	0%	
24.		zasadnicza służba wojsk.	przewidywany								16 474	2 614			0%									
25.			faktyczny	29 439	48%	25 963	22 145	19 545	19 808	33%	592	592	592	592		8	8	8	8	8		465	465	0%
26.		kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany								423	300	357	355	1%					0%				
27.			faktyczny	516	1%	423	300	357	355	1%	335	330			0%			21		0%			0%	

103 Stan na 30 kwietnia 2011 r.

104 Przewidywany stan SZ, wg zatwierdzonych przez Ministra Obrony Narodowej „Harmonogramów zmian w stanach osobowych Sił Zbrojnych RP”, opracowywanych corocznie od 2009 r. przez DKadr-MON i ZOIU-P1 SG WP.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
29.	SIŁY POWIETRZNE	Ogółem SP	przewidywany								17 476	17 569	17 846	17 845		17 439	17 368	17 490	17 491		17 194	17 064		
30.			faktyczny	22 865	18%	22 877	22 567	23 206	22 540	18%	22 159	18 327	17 670	17 727	18%	17 500	17 360	17 339	17 121	17%	17 256	17 154	18%	
31.			przewidywany									3 709	3 655	3 653	3 644		3 737	3 706	3 757	3 771		3 573	3 537	
32.			oficerowie zawodowi	4 013	18%	3 989	3 928	3 911	3 792	17%		3 769	3 755	3 747	3 843	22%	3 765	3 738	3 722	3 673	21%	3 593	3 555	21%
33.			podoficerowie zawodowi									9 670	9 547	9 717	9 680		9 790	9 736	9 730	9 713		9 279	9 208	
34.			faktyczny	9 669	42%	9 692	9 609	9 727	9 743	43%		9 765	9 746	9 983	9 945	56%	9 790	9 724	9 687	9 454	55%	9 346	9 298	54%
35.			szeregowi zawodowi									2 006	2 416	3 175	4 090		3 708	3 754	3 879	3 944		4 341	4 318	
36.			faktyczny	1 251	5%	1 236	1 203	1 515	1 650	7%		2 019	2 098	2 371	3 683	21%	3 738	3 734	3 865	3 973	23%	4 316	4 300	25%
37.			przewidywany									1 800	1 660	1 010	140		166	134	86	25		1	1	
38.			nadterminowi	621	3%	605	757	1 092	1 432	6%		1 764	1 763	1 493	180	1%	131	88	65	21	0%	1	1	0%
39.			przewidywany																					
40.			zasadnicza służba wojsk.	7 098	31%	7 144	6 861	6 517	5 484	24%		4 405	530			0%					0%			
41.		przewidywany									291	291	291	291		38	38	38	38					
42.		kandydaci na żołn. zawod.	213	1%	211	209	444	439	2%		437	435	76	76	0%	76	76			0%				0%
43.		przewidywany									7 670	7 883	8 030	8 127		7 935	7 932	7 998	8 030		8 049	8 053		
44.		Ogółem MW	faktyczny	10 375	8%	10 493	10 405	10 453	9 982	8%	9 579	8 042	7 941	8 021	8%	7 911	7 893	7 926	7 797	8%	7 896	7 853	8%	
45.		przewidywany									1 876	1 870	1 883	1 879		1 823	1 859	1 867	1 865		1 774	1 819		
46.		oficerowie zawodowi	2 006	19%	1 975	2 030	1 994	1 872	19%		1 880	1 856	1 870	1 868	23%	1 823	1 812	1 827	1 813	23%	1 774	1 767	23%	
47.		podoficerowie zawodowi									3 505	3 483	3 488	3 532		3 467	3 445	3 431	3 424		3 277	3 247		
48.		faktyczny	3 517	34%	3 567	3 527	3 500	3 504	35%		3 513	3 513	3 508	3 548	44%	3 460	3 469	3 448	3 357	43%	3 335	3 319	42%	
49.		przewidywany									1 425	1 696	2 245	2 602		2 552	2 564	2 649	2 698		2 877	2 867		
50.		szeregowi zawodowi	816	8%	875	865	1 128	1 220	12%		1 466	1 658	2 024	2 491	31%	2 558	2 580	2 640	2 626	34%	2 786	2 766	35%	
51.		przewidywany									767	737	317	17		93	64	51	43		1			
52.		nadterminowi	375	4%	403	480	604	683	7%		722	774	493	114	1%	70	32	11	1	0%	1	1	0%	
53.		przewidywany																						
54.		zasadnicza służba wojsk.	3 612	35%	3 627	3 457	3 177	2 653	27%		1 951	194			0%					0%			0%	
55.		przewidywany									97	97	97	97										
56.		kandydaci na żołn. zawod.	49	0%	46	46	50	50	1%		47	47	46	46	0%					0%			0%	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24			
57.	GARNIZON WARSZAWA	Ogółem GW-wa	przewidywany								2 569	2 683	2 832	3 000		3 086	3 076	3 087	3 100		2 994	2 987				
58.		faktyczny	3 632	3 652	3 515	3%	3 420	3 563	3 652	3 515	3%	3 468	2 923	2 799	2 915	3%	3 061	3 041	2 989	3 009	3%	2 985	2 990	3%		
59.		oficerowie zawodowi	przewidywany	457								441	437	455	455		432	429	436	436		427	424			
60.		faktyczny	447	443	443	13%	447	445	443	443		442	441	432	440	15%	426	424	427	433	14%	432	434	15%		
61.		podoficerowie zawodowi	przewidywany	1 043								1 049	1 042	1 030	1 024		1 060	1 052	1 047	1 045		999	1 000			
62.		faktyczny	1 040	1 053	1 059	30%	1 040	1 034	1 053	1 059		1 065	1 072	1 064	1 056	36%	1 052	1 043	1 029	1 009	34%	1 005	1 000	33%		
63.		szeregowi zawodowi	przewidywany	179								727	922	1 195	1 509		1 488	1 496	1 517	1 547		1 541	1 536			
64.		faktyczny	184	184	330	447	5%	184	184	330	447	713	826	961	1 311	45%	1 540	1 538	1 512	1 554	52%	1 548	1 556	52%		
65.		nadterminowi	przewidywany	175								352	282	152	12		106	99	87	72		2	2		0%	
66.		faktyczny	186	218	300	321	5%	186	218	300	321	570	506	342	108	4%	43	36	21	13	0%					
67.	zasadnicza służba wojsk.	przewidywany									678	78			0%										0%	
68.	faktyczny	1 778	1 563	1 526	1 245	49%	1 563	1 682	1 526	1 245															0%	
69.	kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany																				25	25			
70.	faktyczny				0%					0%					0%										0%	
71.	ZANDARMERIA WARSZAWA	Ogółem ZW	przewidywany								3 438	3 401	3 374	3 370		3 513	3 498	3 491	3 487		3 384	3 368				
72.		faktyczny	3 608	3 633	3 504	3 505	3%	3 633	3 616	3 504	3 505	3 570	3 492	3 434	3 448	3%	3 469	3 457	3 436	3 409	3%	3 064	3 040	3%		
73.		oficerowie zawodowi	przewidywany	373								420	420	438	438		436	436	443	442		431	430			
74.		faktyczny	373	373	404	408	10%	373	379	404	408	411	421	436	442	13%	435	433	444	441	13%	425	420	14%		
75.		podoficerowie zawodowi	przewidywany	1 730								1 714	1 688	1 647	1 640		1 766	1 755	1 740	1 736		1 692	1 686			
76.		faktyczny	1 730	1 757	1 727	1 727	48%	1 757	1 751	1 727	1 727	1 739	1 748	1 743	1 735	50%	1 739	1 758	1 735	1 712	50%	1 682	1 667	55%		
77.		szeregowi zawodowi	przewidywany	553								966	1 020	1 131	1 274		1 287	1 286	1 290	1 294		1 231	1 222			
78.		faktyczny	553	538	606	755	15%	538	545	606	755	957	1 009	1 113	1 245	36%	1 280	1 256	1 247	1 248	37%	957	953	31%		
79.		nadterminowi	przewidywany									338	273	158	18		24	21	18	15						0%
80.		faktyczny	311	311	379	344	9%	311	341	379	344	270	260	142	26	1%	15	10	10	8	0%					
81.		zasadnicza służba wojsk.	przewidywany																							
82.		faktyczny	641	654	600	388	18%	654	600	388	271	193	54			0%										0%
83.		kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany																				30	30		
84.		faktyczny				0%					0%					0%										0%

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24		
85.	INSPEKTORAT WSPARCIA SZ RP	Ogółem Iwsp SZ	przewidywany								9 758	9 806	9 894	9 890		9 309	9 237	9 189	9 156		8 948	8 907			
86.			faktyczny	11 055	8%	11 188	11 286	11 603	12 076	10%	11 661	10 130	9 740	9 719	10%	9 417	9 029	9 505	9 155	9%	8 984	8 924	9%		
87.			przewidywany								3 075	3 058	3 094	3 089		2 896	2 873	2 872	2 864		2 756	2 739			
88.			faktyczny	2 996	27%	3 000	3 019	3 004	3 023	25%	3 059	3 065	3 017	3 006	31%	2 965	2 925	2 959	2 878	31%	2 810	2 799	31%		
89.			przewidywany								4 422	4 378	4 389	4 382		4 043	4 005	3 980	3 974		3 879	3 846			
90.			faktyczny	4 380	40%	4 354	4 388	4 398	4 421	37%	4 468	4 455	4 449	4 408	45%	4 072	3 887	4 235	4 005	44%	3 916	3 888	44%		
91.			przewidywany								1 322	1 520	1 904	2 332		2 303	2 302	2 304	2 311		2 281	2 290			
92.			faktyczny	687	6%	736	753	995	1 159	10%	1 464	1 478	1 643	2 213	23%	2 312	2 171	2 282	2 260	25%	2 256	2 235	25%		
93.			przewidywany								939	850	507	87		67	57	33	7			2	2		
94.			faktyczny	267	2%	252	352	624	841	7%	843	831	631	92	1%	68	46	29	12			2	2	0%	
95.			przewidywany																						
96.			zasadnicza służba wojsk.	faktyczny	2 725	25%	2 846	2 774	2 582	2 632	22%	1 827	301			0%									0%
97.		kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany																		30	30			
98.		faktyczny		0%						0%					0%					0%				0%	
99.	WOJSKA SPECJALNE	Ogółem Wspec	przewidywany								1 340	1 343	1 354	1 360		1 508	1 545	1 597	1 631		1 622	1 624			
100.			faktyczny	1 270	1%	1 286	1 305	1 288	1 349	1%	1 366	1 382	1 423	1 482	1%	1 496	1 504	1 537	1 550	2%	1 910	1 938	2%		
101.			przewidywany								382	380	387	387		434	434	436	438		453	454			
102.			faktyczny	354	28%	363	371	369	387	29%	392	404	417	435	29%	440	440	450	454	29%	455	468	24%		
103.			przewidywany								778	774	769	766		850	852	852	854		895	898			
104.			faktyczny	732	58%	743	756	741	784	58%	796	799	829	863	58%	856	864	889	893	58%	917	932	48%		
105.			przewidywany								180	189	198	207		224	259	309	339		274	272			
106.			faktyczny	184	14%	180	178	178	178	13%	178	179	177	184	12%	200	200	198	203	13%	538	538	28%		
107.			przewidywany																						
108.			faktyczny		0%						0%					0%					0%				0%
109.			przewidywany																						
110.			faktyczny		0%						0%					0%					0%				0%
111.		przewidywany																							
112.		faktyczny		0%						0%					0%					0%				0%	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
113.			przewidywany								10 301	10 333	10 410	10 423		9 763	9 734	9 759	9 754		9 281	9 237	
114.		Ogółem pozostałe jednostki	faktyczny	15 609	12%	10 501	10 835	11 024	12 148	10%	9 868	9 308	9 970	9 960	10%	9 360	8 923	9 320	9 151	9%	8 971	8 954	9%
115.		oficerowie zawodowi	przewidywany	6 253	40%	5 361	5 323	5 457	6 045	50%	5 509	5 478	5 498	5 492		5 237	5 212	5 249	5 246		4 903	4 872	
116.			faktyczny								5 357	5 221	5 763	5 440	55%	5 090	5 035	5 286	5 068	55%	4 964	4 962	55%
117.		podoficerowie zawodowi	przewidywany								2 173	2 218	2 257	2 256		1 966	1 962	1 950	1 948		1 591	1 579	
118.			faktyczny	3 958	25%	2 483	2 795	3 230	3 716	31%	2 165	1 853	1 792	2 007	20%	1 793	1 543	1 510	1 630	18%	1 574	1 570	18%
119.		szeregowi zawodowi	przewidywany								118	136	154	174		106	106	106	106		107	106	
120.			faktyczny	3 912	25%	1 186	1 332	78	108	1%	101	91	91	107	1%	108	109	109	110	1%	111	110	1%
121.		nadterminowi	przewidywany																				
122.			faktyczny	28	0%	32	18	13	16	0%	13	16	11		0%					0%			0%
123.		zasadnicza służba wojsk.	przewidywany																				
124.			faktyczny	117	1%	117	88	84	91	1%	50	12			0%					0%			0%
125.		kandydaci na żołn. zawod.	przewidywany								2 501	2 501	2 501	2 501		2 454	2 454	2 454	2 454		2 680	2 680	
126.			faktyczny	1 341	9%	1 322	1 279	2 162	2 172	18%	2 182	2 115	2 313	2 406	24%	2 369	2 236	2 415	2 343	26%	2 322	2 312	26%

Limit i jego wykorzystanie oraz struktura stanowisk SZ RP obsadzonych żołnierzami Narodowych Sił Rezerwowych w latach 2010 - 2011 (do 30 kwietnia).

Lp.	Wyszczególnienie	Obsada stanowisk przez żołnierzy NSR - wg stanu na dzień																							
		30.09.2010.						31.12.2010.						31.03.2011.						30.04.2011.					
		oficerowie	podoficerowie	szeregowi	razem	oficerowie	podoficerowie	szeregowi	razem	oficerowie	podoficerowie	szeregowi	razem	oficerowie	podoficerowie	szeregowi	razem								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19							
1	Sily Zbrojne - ogółem	limit	1 020	2 450	6 530	10 000	1 020	2 450	6 530	10 000	2 210	3 675	14 015	19 900	2 210	3 675	14 015	19 900							
2		obsada	29	147	542	718	95	418	2 484	2 997	110	529	5 707	6 346	120	593	6 460	7 173							
3	Wojska Lądowe	limit				6 240				6 240				14 700				14 700							
4		obsada	10	33	215	258	31	117	1 200	1 348	43	175	3 334	3 552	46	187	3 839	4 072							
5	Sily Powietrzne	limit				1 960				1 960				3 300				3 300							
6		obsada	4	35	184	223	12	131	757	900	13	163	1 436	1 612	17	202	1 610	1 829							
7	Marynarka Wojenna	limit				800				800				800				800							
8		obsada	1	4	19	24	8	13	56	77	7	26	386	419	7	32	424	463							
9	Inspektorat Wsparcia SZ	limit				900				900				1 000				1 000							
10		obsada	9	65	101	175	34	136	409	579	37	144	487	668	42	151	523	716							
11	Dowództwo Garnizonu Warszawa	limit				100				100				100				100							
12		obsada	5	10	23	38	10	21	62	93	10	21	64	95	8	21	64	93							

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej
5. Minister Obrony Narodowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Obrony Narodowej
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Senackiej Komisji Obrony Narodowej
9. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego