



LPO.430.002.2017  
Nr ewid. 148/2017/P/17/092/LPO

Informacja o wynikach kontroli

**WYKONYWANIE ZADAŃ ZLECONYCH  
Z ZAKRESU REJESTRACJI OSÓB  
NA POTRZEBY KWALIFIKACJI WOJSKOWEJ  
I ICH EWIDENCJI**

DELEGATURA W POZNANIU

## 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

### Informacja o wynikach kontroli

**Wykonywanie zadań zleconych z zakresu rejestracji osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej**

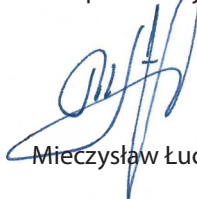
Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu



Andrzej Aleksandrowicz

### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Mieczysław Łuczak

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 09.03.2018 r.

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

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ .....	4
1. WPROWADZENIE .....	5
2. OCENA OGÓLNA .....	6
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....	8
4. WNIOSKI .....	14
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	15
5.1. Kwalifikacja wojskowa. Dane ogólne .....	15
5.2. Realizacja zadań w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej przez organy wykonawcze gmin .....	17
5.2.1. Rejestracja na potrzeby kwalifikacji wojskowej .....	17
5.2.2. Wykonywanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej dla celów powszechnego obowiązku obrony .....	18
5.3. Przeprowadzanie kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu i miastach na prawach powiatu .....	22
5.3.1. Organizacja kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu i miastach na prawach powiatu .....	22
5.3.2. Finansowanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej .....	24
5.4. Przygotowywanie projektów rozwiązań (aktów prawnych) związanych z przeprowadzaniem rejestracji i kwalifikacji wojskowej .....	26
6. ZAŁĄCZNIKI .....	27
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe .....	27
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych .....	30
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	31
6.4. Dane statystyczne dotyczące kwalifikacji wojskowych .....	32
6.5. Kwoty dotacji przeznaczonych na kwalifikację wojskową .....	33
6.6. Dane dotyczące kwalifikacji wojskowej w kontrolowanych gminach .....	34
6.7. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	35

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>ustawa o powszechnym obowiązku obrony</b>	ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej <sup>1</sup> – dalej również w skrócie „ustawa”;
<b>rozporządzenie w sprawie rejestracji</b>	rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej <sup>2</sup> ;
<b>rozporządzenie w sprawie kwalifikacji</b>	rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej <sup>3</sup> ;
<b>rozporządzenie w sprawie komisji lekarskich</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2009 r. w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej <sup>4</sup> ;
<b>rejestr</b>	należy przez to rozumieć rejestr osób objętych rejestracją, sporządzany w postaci wydruku na nośniku papierowym oraz w postaci elektronicznej, o którym mowa w § 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie rejestracji;
<b>lista stawiennictwa</b>	należy przez to rozumieć listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, o której mowa w § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji;
<b>PKL</b>	powiatowa komisja lekarska, o której mowa w art. 26 i 32 ust. 5 ustawy oraz rozporządzeniu w sprawie komisji lekarskich;
<b>ewidencja wojskowa</b>	ewidencja, o której mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 października 2010 r. w sprawie prowadzenia ewidencji wojskowej <sup>5</sup> . Przetwarza się w niej m.in. dane osób podlegających kwalifikacji wojskowej (§ 4 ust. 1 pkt 1 lit a). Ewidencję wojskową tych osób prowadzi się na szczeblu terenowym według miejsca pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 poz. 1430, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2015 poz. 991.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 735

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 199 poz. 1321, ze zm.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy prawidłowo realizowane są zadania w zakresie kwalifikacji wojskowej i ewidencji wojskowej wynikające z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy zadania w zakresie prowadzenia i udostępniania rejestru osób, wykorzystywanego na potrzeby prowadzenia kwalifikacji, wykonywane były w sposób zgodny z ustawą o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej?
2. Czy zadania w zakresie kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej realizowane były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami?
3. Czy decyzje wydawane przez organy wykonawcze gmin w sprawach dotyczących powszechnego obowiązku obrony były zgodne z przepisami?
4. Czy Minister Obrony Narodowej podjął działania w celu przygotowania zmiany systemu kwalifikacji wojskowej m.in. w związku z likwidacją obowiązku meldunkowego z dniem 1 stycznia 2018 r.?

## Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Obrony Narodowej, 35 jednostek samorządu terytorialnego<sup>6</sup>

## Okres objęty kontrolą

2015–2016

Obrona Ojczyzny jest obowiązkiem każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej. Na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Skuteczne realizowanie przez nie zasadniczych zadań i obowiązków wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wymaga przede wszystkim właściwego ukończenia oraz przygotowania zasobów osobowych na potrzeby całych Sił Zbrojnych.

Wiąże się z to z procesem administrowania rezerwami osobowymi obejmującym m.in.: przeprowadzanie rejestracji i kwalifikacji wojskowej. Kwalifikację wojskową przeprowadzają wojewodowie przy współudziale szefów wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowych komendantów uzupełnień i starostów, a także wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast).

W ramach kwalifikacji wojskowej wykonuje się czynności związane m.in. z: ustaleniem zdolności do czynnej służby wojskowej, wstępnym przeznaczeniem osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej do poszczególnych form powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, a także założeniem lub aktualizacją ewidencji wojskowej.<sup>6</sup>

*Kwalifikacja wojskowa przeprowadzana przez organy administracji rządowej i samorządowej we współpracy z terenowymi organami administracji wojskowej ma znaczący wpływ na funkcjonowanie systemu obronnego państwa. Jest jednym z najważniejszych instrumentów umożliwiających pozyskiwanie informacji o potencjale zasobów obywateli polskich oraz właściwego administrowania rezerwami osobowymi na potrzeby obronne państwa<sup>7</sup>.*

Z danych demograficznych wynika, że w latach 2012–2016 systematycznie malała liczba 19-letnich mężczyzn podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej (z 245 tys. do 204 tys. – tj. o 17%). Analiza danych o stawiennictwie wskazuje jednocześnie, że co roku wzrastała liczba osób, które nie dopełniają obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej.

<sup>6</sup> Na obszarze sześciu województw: opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego, zachodniopomorskiego.

<sup>7</sup> Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w piśmie do Ministra Obrony Narodowej z 7 lipca 2016 r.

## 2. OCENA OGÓLNA

Nie wszyscy zobowiązani mężczyźni stawiali się do kwalifikacji wojskowej

**Skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego zapewniały sprawne przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej. Stwierdzone w każdej ze skontrolowanych jednostek nieprawidłowości, głównie w sferze organizacyjnej, nie miały istotnego wpływu na przebieg kwalifikacji.**

Organy wykonawcze gmin sporządzały na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej odpowiednie rejestry kobiet i mężczyzn, służące stworzeniu list stawiennictwa, na podstawie których wzywano zobowiązane osoby do stawienia się do kwalifikacji. Nieprawidłowości dotyczące rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej stwierdzono w 20 spośród 24 skontrolowanych gmin. Polegały one między innymi na nierzetelnym prowadzeniu rejestrów, niewłaściwym ich archiwizowaniu oraz niepowiadomianiu właściwych organów o wpisaniu, bądź wykreśleniu osób z rejestru.

We wszystkich kontrolowanych gminach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej. Zasadnicze nieprawidłowości dotyczyły: nierzetelnego sporządzania list stawiennictwa, działania bez odpowiedniego upoważnienia do wykonywania czynności oraz nieprzekazywania wojskowym komendantom uzupełnień danych osób o niuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony.

Starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu, wykonując zadania dotyczące zorganizowania i przebiegu kwalifikacji wojskowej, prawidłowo wywiązywali się z obowiązku zapewnienia odpowiednich pomieszczeń wraz z wyposażeniem niezbędnym do pracy organów przeprowadzających tę kwalifikację. Zapewniano także porządek i bezpieczeństwo w lokalach oraz wystarczającą obsługę administracyjną dla powiatowych komisji lekarskich. Spośród 19 kontrolowanych jednostek w 10 stwierdzono nieprawidłowości dotyczące finansowania wynagrodzeń sekretarzy powiatowych komisji lekarskich w sposób naruszający obowiązujące przepisy. W 14 jednostkach nierzetelnie wykonywano obowiązki związane z przedstawianiem wojewodzie propozycji do wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej oraz informacji dotyczących sposobu jej organizacji na obszarze powiatu.

Nie wszyscy zobowiązani stawiali się do kwalifikacji wojskowej. Ze sprawozdań Wojewódzkich Sztabów Wojskowych wynika, że w 2016 r. do kwalifikacji wojskowej na obszarze całego kraju, nie stawiło się 38 493 mężczyzn (w tym 26 501 z roczników starszych), co stanowiło 16,2% ogółu osób zobowiązanych do stawienia się. W 2015 r. wskaźniki te kształtowały się na podobnym poziomie: nie stawiło się 38 528 mężczyzn (w tym 27 302 z roczników starszych), tj. 15,7% osób zobowiązanych.

Spośród 24 objętych kontrolą gmin, w skrajnym przypadku miasta Brzeg (woj. opolskie), w 2016 r. do kwalifikacji nie stawiło się 49% osób, na których ciążył taki obowiązek. Większość z ogółu zobowiązanych osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej, przebywa stale lub czasowo poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>8</sup>. Uniemożliwia to ich skuteczne zawiadomienie o konieczności stawienia się do kwalifikacji.

Dostępne w obecnym stanie prawnym środki w postaci przymusowego doprowadzenia do kwalifikacji przez Policję lub wymierzenia grzywny w celu przymuszenia do stawiennictwa albo w ogóle nie były stosowane przez uprawnione organy, albo okazywały się nieskuteczne. W 2016 r. w objętych kontrolą 24 urzędach miast i gmin, do kwalifikacji wojskowej nie stawiło się bez uzasadnionej

<sup>8</sup> Według sprawozdań z kwalifikacji wojskowej 62 % osób, które nie stawiają się do niej przebywa poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, a 29% osób to osoby poszukiwane.

## OCENA OGÓLNA

przyczyny 1453 mężczyzn, przy czym w stosunku do 339 osób (23,3%) zarządzono przymusowe doprowadzenie. Ten środek przymusu był skuteczny jedynie wobec 54 osób (15,9%).

Minister Obrony Narodowej zapewnił odpowiednie warunki organizacyjne w celu administrowania rezerwami osobowymi. Wobec planowanego uchylecia przepisów mających znieść obowiązek meldunkowy, nie zachodziła konieczność podejmowania przez niego działań mających na celu zmianę systemu kwalifikacji wojskowej.

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Zapewniono warunki do prowadzenia rejestracji i kwalifikacji wojskowej

Zadania z zakresu administracji rządowej dotyczące administrowania rezerwami osobowymi dla celów powszechnego obowiązku obrony, obejmujące przeprowadzanie rejestracji i kwalifikacji wojskowej realizują wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast. Zapewniali oni odpowiednie warunki organizacyjne umożliwiające zrealizowanie tych zadań. W strukturze organizacyjnej kontrolowanych urzędów wyodrębniono stanowiska i komórki organizacyjne, które bezpośrednio odpowiadały za realizowanie zadań w zakresie powszechnego obowiązku obrony. Kontrolowani starostowie (11) i prezydenci miast na prawach powiatu (ośmiu), wykonując zadania dotyczące zorganizowania i przebiegu kwalifikacji wojskowej, prawidłowo wywiązywali się z obowiązku zapewnienia odpowiednich pomieszczeń wraz z wyposażeniem niezbędnym do pracy organów przeprowadzających tę kwalifikację. Zapewniano porządek i bezpieczeństwo w lokalach, w których prowadzona była kwalifikacja wojskowa, a także obsługę administracyjną powiatowych komisji lekarskich. W siedmiu powiatach oraz siedmiu miastach na prawach powiatu nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zatrudniania osób do prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej oraz do prowadzenia zajęć z osobami stawiającymi się do kwalifikacji wojskowej. Zabezpieczono także środki na jej finansowanie. Nieprawidłowości stwierdzone w pozostałych pięciu jednostkach, związane były z zatrudnianiem osób na potrzeby przeprowadzania kwalifikacji wojskowej (art. 32a ust. 1 pkt 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony).

W latach 2015–2016, w skontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego nie stwierdzono wydawania przez organy wykonawcze gmin decyzji o konieczności sprawowania przez osobę podlegającą obowiązkowi odbycia służby wojskowej bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny.

Wystąpiły przypadki nierzetelnego prowadzenia rejestracji

Spośród 24 kontrolowanych samorządów gminnych, w 20 stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykonywania zadań związanych z przeprowadzaniem rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej. Polegały one m.in. na: niedokonywaniu aktualizacji danych zawartych w rejestrach; nieprzekazywaniu danych zawartych w rejestrach lub nieterminowego ich przekazywania właściwemu wojewodzie i wojskowemu komendantowi uzupełnień; niesporządzaniu i niearchiwizowaniu rejestru w wersji elektronicznej; niezawiadamianiu właściwych organów o wpisaniu do rejestru osób podlegających rejestracji.

W każdej gminie stwierdzono nieprawidłowości w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej

We wszystkich kontrolowanych 24 samorządach gminnych wystąpiły nieprawidłowości związane z przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej.

W 15 z 24 kontrolowanych urzędów miast lub gmin ujawniono nieprawidłowości polegające w szczególności na: wykonywaniu czynności zastrzeżonych ustawą do kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, bez odpowiedniego upoważnienia; braku w aktach sprawy drugiego egzemplarza wezwania do kwalifikacji wojskowej, bądź też potwierdzenia jego odbioru dokumentującego skuteczne doręczenie; nierzetelnym sporządzaniu lub aktualizowaniu list stawiennictwa.



## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

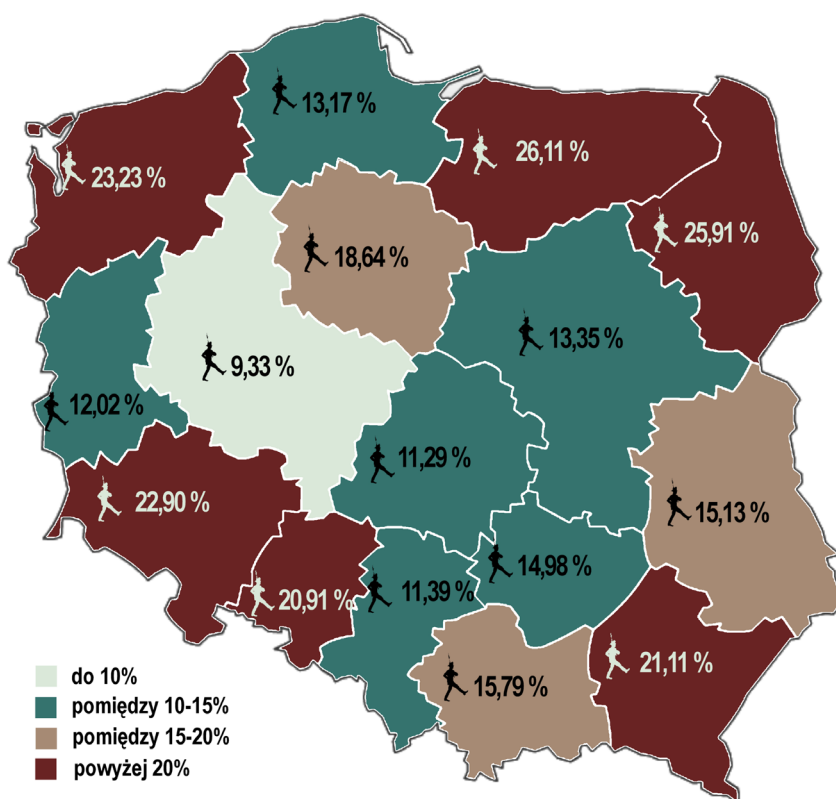
W połowie objętych kontrolą samorządów gminnych zaniechano przekazywania przewodniczącym powiatowych komisji lekarskich oraz wojskowym komendantom uzupełnień dokumentu zawierającego informację o przyczynach niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejscu ich pobytu. Obowiązek ten wynikał z §10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. W 11 kontrolowanych samorządach gminnych nie wykonywano także prawidłowo obowiązków związanych ze sporządzaniem i przekazywaniem wojskowym komendantom uzupełnień imiennych zestawień osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły one 24. rok życia.

Ze sprawozdań dotyczących przebiegu kwalifikacji wojskowej<sup>9</sup> za 2015 i 2016 rok wynika, że na odpowiednio: 245 345 i 237 094 wezwanych mężczyzn do kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej na obszarze całego kraju, nie stawiło się 38 528 i 38 483 osób<sup>10</sup>, w tym bez usprawiedliwienia 27 302 i 26 501 osób. Najniższy wskaźnik stawieństwa odnotowano na obszarze działania Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Białymstoku (74,3% w 2015 r.) oraz w Olsztynie (73,9% w 2016 r.), natomiast najwyższy w Poznaniu (90,8% w 2015 r. oraz 90,7% w 2016 r.).

Część osób nie stawia się do kwalifikacji wojskowej

Infografika nr 1

Wskaźniki dotyczące mężczyzn, którzy nie dopełnili obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej, na obszarze poszczególnych województw (2016 r.)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Wojewódzkich Sztabów Wojskowych z kwalifikacji wojskowej w 2016 r.

<sup>9</sup> Sporządzanych przez szefów wojewódzkich sztabów wojskowych.

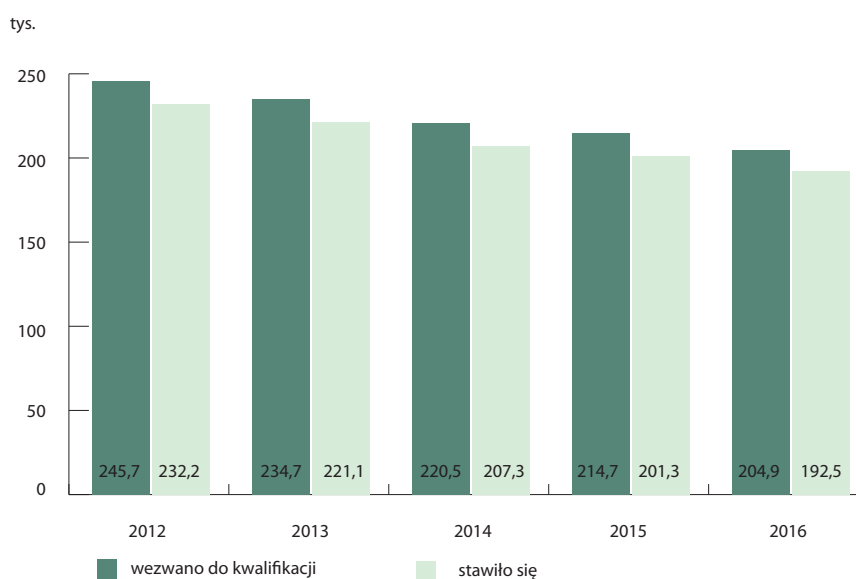
<sup>10</sup> Co stanowiło odpowiednio: 15,7% oraz 16,2% wzywanych osób.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Wskaźnik stawiennictwa rocznika podstawowego w 2015 r. wyniósł 93,8%, a w 2016 r. 93,9%. Natomiast niski wskaźnik stawiennictwa występuje wśród mężczyzn 20–24 letnich, gdzie do kwalifikacji wojskowej w latach 2015 i 2016 stawiało się odpowiednio zaledwie 18% i 19,1% osób ponownie do niej wzywanych. Najniższy wskaźnik stawiennictwa roczników starszych stwierdzono na obszarze województwa podlaskiego, gdzie we wskazanych wyżej latach do kwalifikacji wojskowej stawiało się jedynie: 6,6% i 7,6 % zobowiązanych. W badanym okresie, nastąpił wzrost liczby mężczyzn wzywanych kolejny raz do kwalifikacji wojskowej z 30 703 w 2015 r. do 32 191 w 2016 r.

Wykres nr 1

Stawiennictwo do kwalifikacji wojskowej (rocznika podstawowego – mężczyzn 19-letnich), w latach 2012–2016



Źródło: Informacja MON o wynikach kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej w 2016 r.

W świetle ustaleń NIK, instrumenty prawne określone w art. 32 ust. 10 ustawy, w postaci przymusowego doprowadzenia i grzywny w celu przymuszenia, których możliwość alternatywnego stosowania wobec osób niedopełniających obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej przewiduje ustawa, były wykorzystywane w bardzo ograniczonym zakresie i okazywały się mało skuteczne. W 2015 r. na 27 302 mężczyzn, którzy bez usprawiedliwienia nie stawili się do kwalifikacji wojskowej, jedynie 1075 osób (3,9%) zostało przymusowo doprowadzonych do kwalifikacji wojskowej przez Policję. W 2016 r. na 26 501 osób, które nie stawiały się, doprowadzono 1047, tj. 4%. W celu przymuszenia do stawienia się do kwalifikacji wojskowej, grzywną ukarano zaledwie pięć osób w 2015 r. i osiem w 2016 r.

W 2015 r. i 2016 r. na obszarze kontrolowanych jednostek kwalifikacji wojskowej podlegało odpowiednio 12 831 i 12 229 osób, przy czym nie stawiało się do niej odpowiednio: 2286 i 2264 osób (w tym 1367 i 1453 bez uzasadnionej przyczyny<sup>11</sup>). Tymczasem jedynie w stosunku do 360 i 339 osób

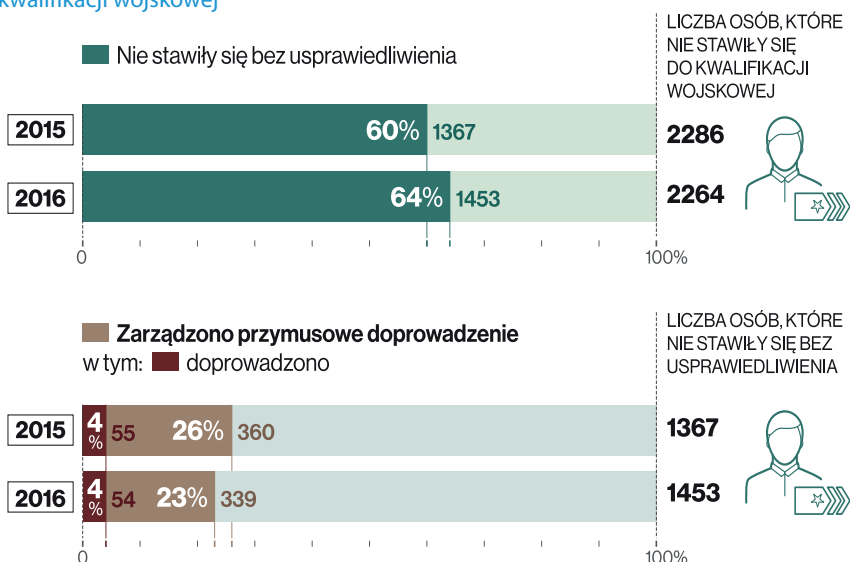
<sup>11</sup> Wśród 24 kontrolowanych miast i gmin najniższy, 48% wskaźnik stawiennictwa stwierdzono w mieście Brzeg (woj. opolskie).

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

zarządzono przymusowe doprowadzenie przez Policję, przy czym skutecznie doprowadzono odpowiednio 55 i 54 osoby (tj. tylko 15,3% i 15,9%). W kontrolowanych jednostkach nie nakładano grzywnien w celu przymuszenia.

Infografika nr 2

Skuteczność stosowania przez kontrolowane jednostki przymusowego doprowadzenia do kwalifikacji wojskowej



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych uzyskanych w kontrolowanych jednostkach.

Ustalenia NIK wskazują, że zaniechanie stosowania przez organy wykonawcze gmin środków przymusu wobec osób nie stawiających się do kwalifikacji wojskowej, bądź też niska ich skuteczność, wynikało w głównej mierze z braku informacji o aktualnym miejscu pobytu takich osób<sup>12</sup>. Nie informowały one bowiem organów prowadzących ewidencje ludności o zmianach miejsca zamieszkania, w tym o wyjeździe poza granice Polski, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 2 i art. 36 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>13</sup>. W ocenie NIK, pozwalało to na uchylanie się zobowiązanych od stawienia się do kwalifikacji wojskowej, przy jednoczesnym przeświadczeniu, że nie zostaną zastosowane wobec nich żadne sankcje – co znajduje potwierdzenie w wynikach przeprowadzonej kontroli. Tymczasem z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 1, 2 i 4 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony wynika, że przesłankami powstania obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej są: obywatelstwo polskie, płeć męska oraz osiągnięcie określonego wieku. Bez wpływu na te przesłanki pozostaje miejsce faktycznego pobytu osoby zobowiązanej. Obywatel polski, nawet stale zamieszkujący poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>, nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony tylko wówczas jeśli posiada

<sup>12</sup> Według sprawozdań z kwalifikacji wojskowej najczęstszą nieusprawiedliwioną przyczyną niestawiania się do kwalifikacji wojskowej było przebywanie osoby zobowiązanej poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (62% osób).

<sup>13</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 657.

<sup>14</sup> Pobytu poza granicami kraju np. w celach zarobkowych nie można uznać za „inną niedającą się pokonać przeszkodę”, która stanowiłaby podstawę do usprawiedliwienia nieobecności osoby podlegającej obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2007 r., sygnatura II/Sawa 390/07 (LEX 470103)).

równocześnie obywatelstwo innego państwa (art. 4 ust. 1, zdanie drugie ww. ustawy). Art. 224 ust. 1 ww. ustawy wprowadza przy tym odpowiedzialność karną za niestawienie się do kwalifikacji wojskowej.

**W powiatach i miastach na prawach powiatu także stwierdzono nieprawidłowości**

W większości kontrolowanych powiatów oraz miast na prawach powiatu starostowie lub prezydenci miast nie wykonali rzetelnie obowiązków związanych z przedstawianiem wojewodzie propozycji do wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej oraz informacji dotyczących sposobu jej organizacji na obszarze powiatu (miasta na prawach powiatu). Nie podawano bowiem informacji i danych dotyczących m.in. sposobu: zapewnienia lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej i ich wyposażenia, zapewnienia porządku w lokalach, w których przeprowadzana będzie ta kwalifikacja; zapewnienia bezpieczeństwa pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej, a także zabezpieczenia pomieszczeń i dokumentacji oraz kosztów tej kwalifikacji na obszarze powiatu.

Stwierdzono również nieprawidłowości w sposobie wykorzystania środków dotacji celowych przeznaczanych na kwalifikację wojskową, w szczególności na wynagrodzenia osób wchodzących w skład PKL. W przeważającej części nieprawidłowości te dotyczyły wypłaty wynagrodzeń sekretarzom komisji, będącym równocześnie pracownikami starostwa. Wypłacano im bowiem dodatkowe wynagrodzenie za pracę w powiatowej komisji lekarskiej, mimo że praca ta wykonywana była w godzinach ich pracy zawodowej. Wystąpiły także przypadki nieprawidłowego dokumentowania czasu pracy pracowników pełniących funkcję sekretarzy powiatowych komisji lekarskich.

W czterech województwach (podlaskie, wielkopolskie, podkarpackie, zachodniopomorskie), nie zawierano porozumień<sup>15</sup> pomiędzy organami samorządu terytorialnego a wojewodami, w sprawie wykonywania zadań związanych z kwalifikacją wojskową. Skutkowało to nieprawidłowym kwalifikowaniem wynagrodzeń wypłaconych członkom powiatowych komisji lekarskich (w rozdziale 75045, § 2110 – dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, zamiast w rozdziale 75045, w § 2120 – dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej).

**Działalność Ministra Obrony Narodowej**

W Ministerstwie Obrony Narodowej zapewniono warunki organizacyjne umożliwiające analizowanie funkcjonowania rozwiązań prawnych dotyczących kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej dla celów powszechnego obowiązku obrony. Realizujący te zadania, umiejscowiony w strukturze Sztabu Generalnego Wojska Polskiego Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1, współdziałał z organami odpowiedzialnymi m.in. za nadzór nad kwalifikacją wojskową. Gromadzono odpowiednie informacje dotyczące przygotowywania oraz przeprowadzania tej kwalifikacji, a także przeprowadzano kontrole pozwalające na zebranie danych o obszarach wymagających doskonalenia procedur związanych z administrowaniem rezerwami osobowymi. Plano-

<sup>15</sup> Możliwość taką stwarza art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868 j.t. ze zm.)

wane uchylenie przepisów znoszących obowiązek meldunkowy<sup>16</sup> spowodowało, że nie zachodziła w tym zakresie konieczność podjęcia przez Ministra Obrony Narodowej działań mających na celu zmianę przepisów określających organizację kwalifikacji wojskowej.

---

<sup>16</sup> Art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności został uchylony 1 stycznia 2018 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 2286).

## 4. WNIOSKI

Minister Obrony  
Narodowej oraz Minister  
Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

Najwyższa Izba Kontroli opowiada się za wprowadzeniem rozwiązań prawnych, które ułatwiłyby obywatelom polskim przebywającym poza granicami kraju, realizację powszechnego obowiązku obrony w zakresie kwalifikacji wojskowej, bez osobistego stawiennictwa zobowiązanych, np. na podstawie elektronicznie uzyskanych dokumentów i oświadczeń.

Wójtowie,  
burmistrzowie,  
prezydenci miast

Wypracowanie i wdrożenie (np. w ramach kontroli zarządczej) mechanizmów zapewniających:

- prawidłowe sporządzanie i przekazywanie dokumentacji powstającej na potrzeby kwalifikacji wojskowej,
- wykonywanie czynności zastrzeżonych ustawą do kompetencji wójta, burmistrza, prezydenta miasta wyłącznie przez osoby mające pisemne upoważnienia do ich wykonywania,
- stosowanie obligatoryjnych środków dyscyplinujących wobec osób, które nie dopełniają obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej.

Starostowie, prezydenci  
miast na prawach  
powiatu

1. Wypracowanie i wdrożenie (np. w ramach kontroli zarządczej) mechanizmów zapewniających:

- przekazywanie właściwym wojewodom rzetelnych i pełnych informacji niezbędnych do przygotowania wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej,
- zapewnienie prawidłowego wykorzystania środków dotacji celowych przeznaczanych na kwalifikację wojskową.

2. W przypadku przyjęcia od wojewody zadań publicznych z zakresu administracji rządowej, dotyczących kwalifikacji wojskowej, zawieranie porozumień, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Kwalifikacja wojskowa. Dane ogólne

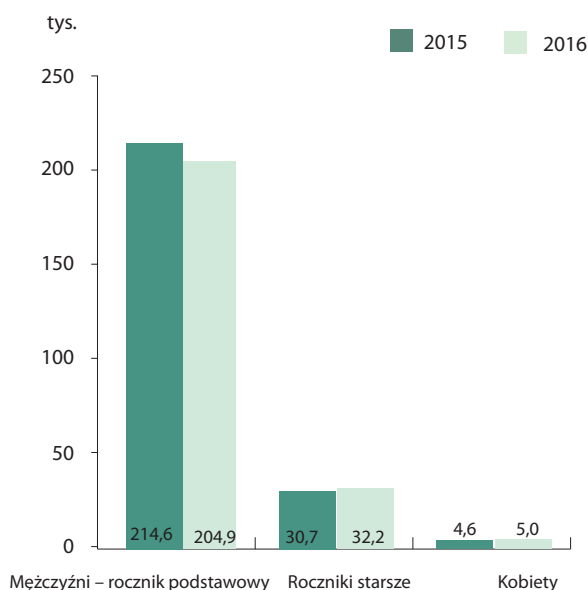
Ze sprawozdań z kwalifikacji wojskowej sporządzanych przez Wojewódzkie Sztaby Wojskowe (za 2015 i 2016 r.) wynika, że kwalifikacji wojskowej na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w 2015 r. podlegało łącznie 249 967 osób, w tym 4622 kobiet. W roku 2016 r. kwalifikacją tą objęto łącznie 242 537 osób, w tym 5443 kobiety. Najwięcej osób w ww. latach podlegało kwalifikacji wojskowej na obszarze województwa mazowieckiego – 31 576 w 2015 r. i 30 674 w 2016 r. W 2015 r. najmniej osób podlegało kwalifikacji wojskowej w woj. lubuskim – 6311, a w roku 2016 w woj. opolskim – 6161. Na przestrzeni ostatnich lat, z każdym kolejnym rokiem spadała liczba 19-letnich mężczyzn, którzy podlegają obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Między rokiem 2015, a 2016 odnotowano spadek w tym zakresie o blisko 5%. W porównaniu jednak do 2012 r. liczba ww. mężczyzn zmniejszyła się aż o 16,6%.

Znaczna część osób nie stawia się do kwalifikacji wojskowej

Szczegółowe dane dotyczące liczby osób podlegających kwalifikacji wojskowej na obszarze poszczególnych województw przedstawia załącznik nr 6.4 do informacji.

Wykres nr 2

Dane dotyczące liczby kobiet oraz mężczyzn objętych, w latach 2015–2016 r. kwalifikacją wojskową na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej



Źródło: Opracowanie NIK.

Z ustaleń NIK wynika, że do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. oraz 2016 r. na obszarze kraju nie stawiło się odpowiednio: 15,7% i 16,2% osób. Najwięcej osób, bo w 2015 r. aż 25,7% nie stawiło się do kwalifikacji wojskowej na obszarze działania Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Białymstoku, a w 2016 r. 26,1% na obszarze działania Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Olsztynie.

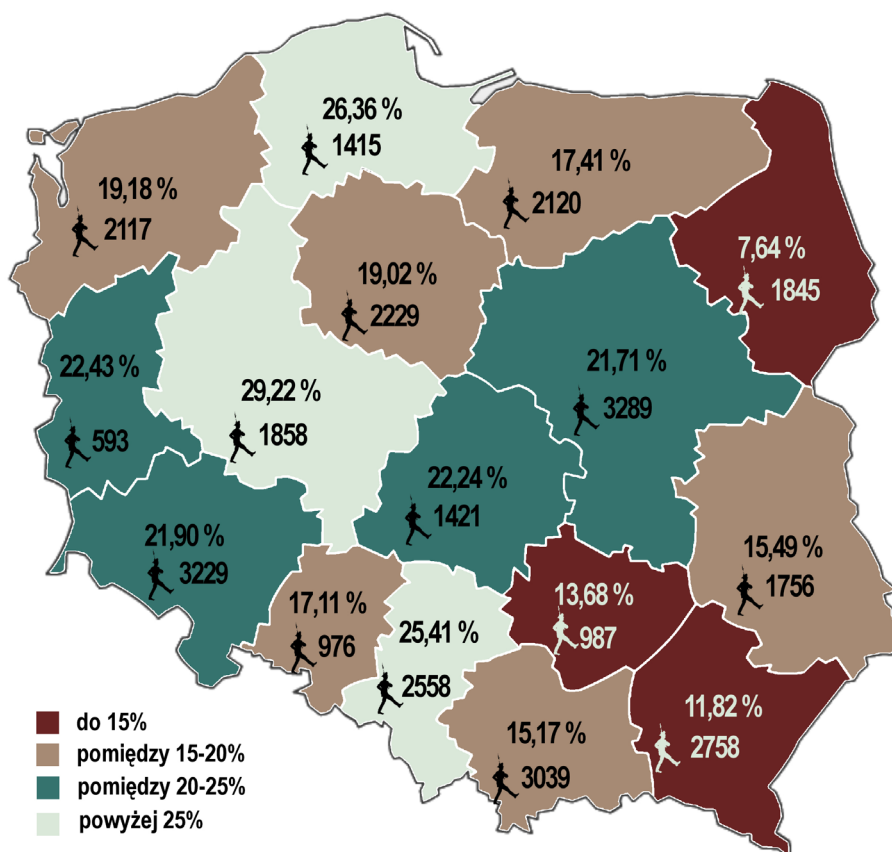
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ze sprawozdań sporządzanych przez Wojewódzkie Sztaby Wojskowe wynika, że w 2015 r. niestawiennictwo 27 302 osób było nieusprawiedliwione, a w 2016 r. – 26 501 osób, co stanowiło odpowiednio 70,9% i 68,9% tych którzy nie stawili się do kwalifikacji wojskowej.

Z danych dotyczących stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej wynika, że bardzo niski wskaźnik stawiennictwa odnotowuje się wśród roczników starszych tj. mężczyzn 20–24 letnich, którzy są wzywani po raz kolejny. W 2015 r., na 30 703 mężczyzn roczników starszych wzywanych do kwalifikacji wojskowej, stawiło się zaledwie 5524 (18%). Podobnie, w 2016 r. na 32 191 wezwanych obowiązek stawiennictwa dopełniło tylko 6137 z nich (19%). Najniższy wskaźnik stawiennictwa mężczyzn roczników starszych, w latach 2015–2016 odnotowano na obszarze województwa podlaskiego – 6,6%, a najwyższy wielkopolskiego – 29,2%.

Infografika nr 3

Dane dotyczące liczby mężczyzn 20–24 letnich wzywanych po raz kolejny do kwalifikacji wojskowej, oraz wskaźniki ich stawiennictwa w 2016 r., na obszarze poszczególnych województw



Źródło: Opracowanie NIK.



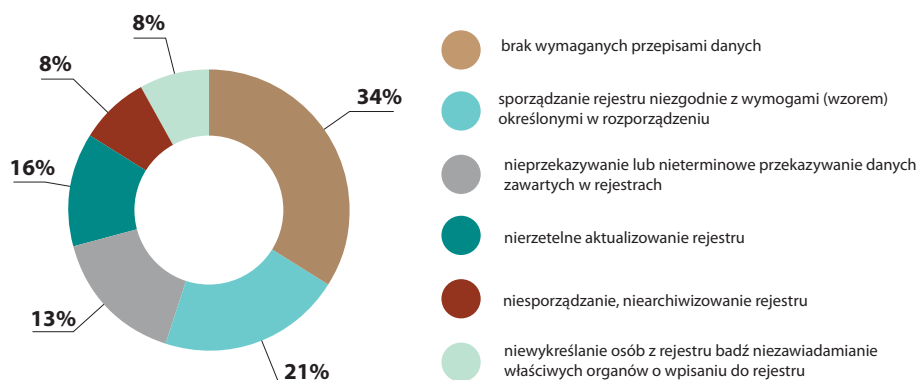
## 5.2. Realizacja zadań w zakresie rejestracji i kwalifikacji wojskowej przez organy wykonawcze gmin

### 5.2.1. Rejestracja na potrzeby kwalifikacji wojskowej

Wykonywanie zadań w zakresie rejestracji na potrzeby kwalifikacji wojskowej, latach 2015–2016 było przedmiotem kontroli przeprowadzonej w 24 jednostkach samorządu gminnego z terenu województw: opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego. Kontrola dotyczyła trybu prowadzenia rejestracji i zgodności dokumentów sporządzanych w jej ramach. Spośród 24 kontrolowanych samorządów gminnych jedynie w trzech (w Białymstoku, Kielcach i Miejscu Piastowym) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykonywania zadań związanych z przeprowadzaniem rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej. W 21 kontrolowanych jednostkach ujawniono łącznie aż 62 nieprawidłowości. Najwięcej nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie stwierdzono w gminie Ostrów Wlkp. (siedem) oraz w mieście Nysa i Brzeg (sześć w każdej z jednostek).

Wykres nr 3

Najczęściej występujące nieprawidłowości w zakresie rejestracji (w %)



Źródło: Opracowanie NIK.

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że sposób wykonywania zadań przez organy wykonawcze gmin narusza obowiązujące w tym zakresie przepisy rozporządzenia w sprawie rejestracji. Nieprawidłowości ujawnione m.in. w niżej wymienionych samorządach gminnych dotyczyły w szczególności:

- sporządzania rejestru niezgodnie z wzorem i wymogami wynikającymi z § 3 ust. 1 i 5 rozporządzenia w sprawie rejestracji (Drohiczyn, Chęciny, Daleszyce, Opole, Brzeg, Nysa, Głuchołazy, Poznań, Rzeszów, Przemyśl, Krosno, Siemiatycze, Białogard);
- niedokonywania aktualizacji danych zawartych w rejestrach oraz niewłaściwego przekazywania danych osób niezbędnych do sporządzenia rejestrów, co naruszało § 3 ust. 4 i § 4 ust. 1 i 4 ww. rozporządzenia (Grajewo, Opole, Brzeg, Nysa, Ostrów Wlkp., Wągrowiec, Rzeszów, Przemyśl i Stargard);

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

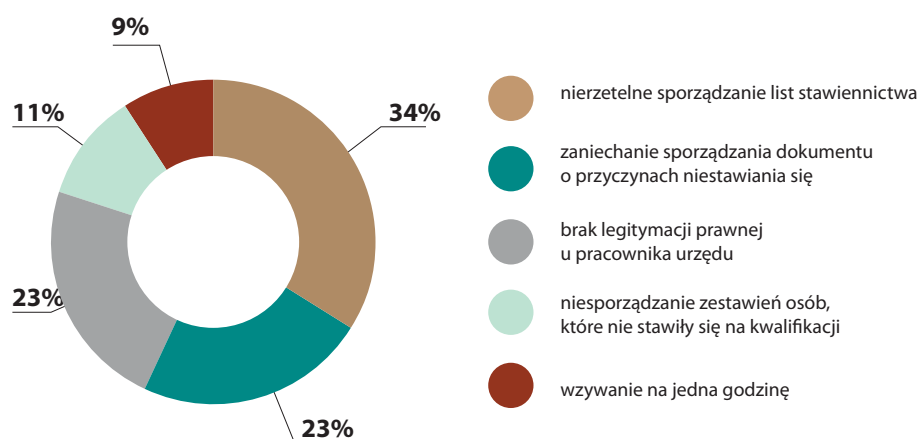
- nieprzekazywania danych zawartych w rejestrach lub nieterminowego ich przekazywania właściwemu wojewodzie oraz wojskowemu komendantowi uzupełnień, co godziło w § 3 ust. 3 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestracji (Daleszyce, Brzeg, Nysa, Ostrów Wlkp., Wągrowiec, Rzeszów, Krosno, Siemiatycze);
- niesporządzania i niearchiwizowania rejestru w wersji elektronicznej, wbrew wymogom wynikającym z § 2 pkt 2 i § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia (Grajewo, Siemiatycze, Daleszyce, Rzeszów);
- niewykreślenia osób z rejestru i niezawiadamianiu właściwych organów o wpisaniu do rejestru osób podlegających rejestracji, co było niezgodne z wymogami wynikającymi z § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rejestracji (Drohiczyn, Chęciny, Daleszyce, Ostrów Wlkp., Stargard).

### 5.2.2. Wykonywanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej dla celów powszechnego obowiązku obrony

We wszystkich kontrolowanych 24 samorządach gminnych wystąpiły nieprawidłowości w sposobie przeprowadzania kwalifikacji wojskowej. Występowały one w trzech zasadniczych obszarach związanych z:

- wykonywaniem czynności zastrzeżonych do kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta;
- sporządzaniem list stawiennictwa oraz dokumentacji osób niedopełniających obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej;
- działaniami podejmowanymi w stosunku do osób, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej przed organami przeprowadzającymi tę kwalifikację.

Wykres nr 4  
Najczęściej występujące nieprawidłowości



Źródło: Opracowanie NIK.

Nieprawidłowości dotyczące czynności zastrzeżonych do wyłącznej kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta lub osób przez niego upoważnionych wynikały z braku legitymacji prawnej do ich wykonywania przez pracowników urzędów. Stwierdzono je w 11 spośród 24 objętych

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

kontrolą samorządów gminnych<sup>17</sup>. Kontrole NIK wykazały, że pracownicy urzędów sporządzający listy stawiennictwa oraz sprawdzający tożsamości osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej nie posiadali pisemnych upoważnień do wykonywania przedmiotowych czynności. Było to spowodowane brakiem wiedzy lub nierzetelną organizacją kwalifikacji. Działanie takie naruszało przepisy art. 32 ust. 7 i 9 ustawy, zgodnie z którym osobą upoważnioną do sporządzania list stawiennictwa i sprawdzania tożsamości osób w ramach kwalifikacji wojskowej jest wójt lub burmistrz (prezydent miasta) lub osoba przez niego upoważniona.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że jedynie w ośmiu kontrolowanych samorządach gminnych nie stwierdzono istotnego naruszenia przepisów regulujących kwalifikację wojskową. W pozostałych 16 wystąpiły nieprawidłowości w sposobie organizacji tej kwalifikacji i sporządzania list stawiennictwa. W szczególności polegały one na:

- sporządzaniu lub przekazywaniu list stawiennictwa po terminie określonym w § 9 ust. 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji (miasta: Grajewo, Drohiczyn, Daleszyce, Brzeg, oraz gminy: Ostrów Wlkp., Wągrowiec, Przemyśl, Stargard);
- nierzetelnym sporządzaniu lub aktualizowaniu list stawiennictwa (Siemiatycze, Daleszyce, Chęciny, Opole, Brzeg, Nysa, Rzeszów, Świnoujście, Stargard, Białogard i Dobrzany).

W pięciu kontrolowanych jednostkach (Drohiczyn, Siemiatycze, Kielce, Nysa, Białogard) stwierdzono ponadto, że kwalifikację wojskową przeprowadzono z naruszeniem § 8 ust. 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, gdyż wszystkie osoby podlegające stawieniu się wzywane były na jedną godzinę. Tymczasem, w przywołanym ustępie wskazuje się, że „aby uniknąć stawienia się wszystkich wezwanych na tę samą godzinę, wzywanie powinno być rozłożone w czasie”.

Jednak do kluczowych problemów związanych z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej należy niepodejmowanie albo nieskuteczność działań organów wykonawczych gmin, mających na celu wyegzekwowanie obowiązku stawienia się do kwalifikacji przez osoby, które obowiązku tego nie dopełniły. Ustalenia kontroli wskazują, że jedynie w pięciu miastach – w stosunku do większości osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej – stosowano sankcje prawne w postaci przymusowego doprowadzenia (Ostrowiec Świętokrzyski, Kielce, Chęciny, Przemyśl i Białogard). W latach 2015–2016 r. w jednostkach tych, łącznie 504 razy zarządzone przymusowe doprowadzenie przez Policję (72% wszystkich, spośród 24 kontrolowanych jednostek). Szczegółowe dane, w tym zakresie zawiera **załącznik nr 6.6** do informacji.

Z analizy danych zawartych w sprawozdaniach z kwalifikacji wojskowej wynika, że najczęstszą, nieusprawiedliwioną przyczyną niestawienia się do kwalifikacji wojskowej jest pobyt poza granicami kraju. Odmienna sytuacja ma miejsce w przypadku gmin i powiatów województwa podlaskiego,

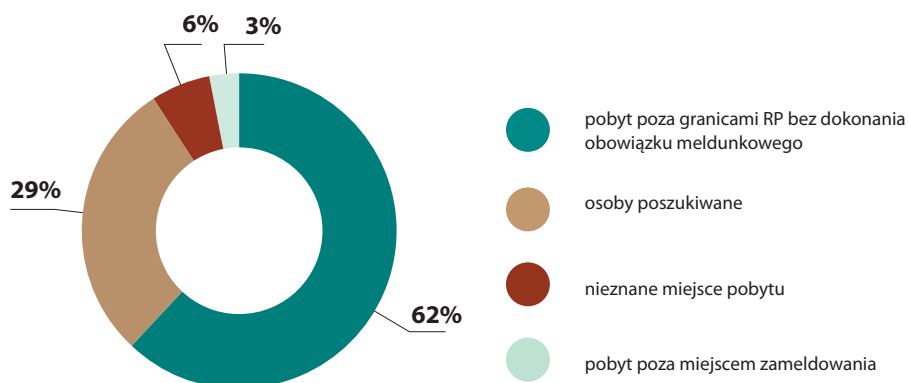
<sup>17</sup> Urzędy miast lub gmin: Kielce, Chęciny, Daleszyce, Opole, Brzeg, Nysa, Głuchołazy, Przemyśl, Krosno, Miejsce Piastowe, Stargard.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w których niestawiennictwo do kwalifikacji, w przypadku większości osób, zostało usprawiedliwione, właśnie wyjazdem lub pobytem poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Wykres nr 5

Najczęstsze przyczyny niestawienia się do kwalifikacji wojskowej (w %)



Źródło: Opracowanie NIK.

Z ustaleń kontroli wynika, że w objętych kontrolą jednostkach samorządu gminnego: Białymstoku, Siemiatyczach i Grajewie w 2015 r. wobec 514 osób, które się nie stawiły do kwalifikacji wojskowej wcale nie zarządzono przymusowego doprowadzenia przez Policję oraz nie nakładano grzywien w celu przymuszenia, a w 2016 r. tylko w mieście Białystok zarządzono przymusowe doprowadzenie przez Policję i to jedynie dwóch osób. Podobna sytuacja miała miejsce w Brzegu, gdzie w 2015 i 2016 r. nie zarządzono żadnego przymusowego doprowadzenia do kwalifikacji wojskowej przez Policję, mimo że obowiązku tego nie dopełniło odpowiednio 121 i 126 osób, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej bez uzasadnionej przyczyny (w mieście tym w 2016 r. 48,7% osób nie stawiło się do kwalifikacji wojskowej). Z kolei w Nysie tylko trzy i czterokrotnie podjęto ww. działania, mimo że do kwalifikacji nie stawiły się 104 osoby w 2015 r. oraz 108 osób w 2016 r. W ocenie NIK, dane te świadczą o możliwości uchylania się od obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej przy jednoczesnej faktycznej bierności organów administracji odpowiedzialnych za jej przeprowadzenie.

Z wyjaśnień udzielonych przez burmistrza Grajewa oraz prezydenta Białegostoku wynika, że ww. praktyka stosowana jest ze względu na wytyczne wojewody podlaskiego według, których: „Zaniechać złożenia wniosku o egzekucję administracyjną można tylko wobec tych osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej, które – według wcześniejszych ustaleń w postępowaniu wyjaśniającym – nie przebywają w miejscu zameldowania (gdyż np. od szeregu lat przebywają za granicą) i z tego powodu nie doręczono im wezwania imiennego (nie mogły zapoznać się również z obwieszczeniem wojewody wzywającym do kwalifikacji wojskowej) tj. gdy obowiązek stawienia się nie jest wymagalny”.

Ustalenia kontroli NIK, w przypadku wielu kontrolowanych jednostek świadczą o niewłaściwym współdziałaniu wójtów, burmistrzów (prezydentów miast) z powiatową komisją lekarską i wojskowym komendantem uzupełnień w zakresie spełniania przez osoby obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Jedno z narzędzi służących do egzekwowania tego obowiązku wynika z § 12 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, który stanowi, że „w tym celu w dniach przewidzianych w wojewódzkim planie kwalifikacji wojskowej dla tej gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) prowadzi dokumentację, o której mowa w § 9 ust. 1 i § 10 ust. 1 pkt 3 i 5”. Dokumentację tę stanowią: wykaz osób o niuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, w którym ujmuje się osoby, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu oraz imienne zestawienie osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24. rok życia.

W jednej czwartej kontrolowanych jednostek burmistrzowie lub prezydenci miast nie sporządzali i nie przekazywali właściwemu komendantowi uzupełnień imiennego zestawienia osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24. rok życia, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Nieprawidłowości te stwierdzono w Siemiatyczach, Chęcinach, Brzegu, Głuchołazach, Stargardzie i Dobrzanych. Obowiązku prowadzenia wykazu osób o niuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony nie dopełnił burmistrz Brzegu. Z kolei w przypadku pięciu kontrolowanych jednostek (gmina Ostrów Wlkp., Rzeszów, Przemyśl, Stargard, Dobrzany) wykaz ten był prowadzony nierzetelnie, z naruszeniem zasad określonych w § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Przed wszystkim jednak, w blisko połowie samorządów gminnych (Białystok, Grajewo, Drohiczyn, Siemiatycze, Brzeg, Nysa, Głuchołazy, Rzeszów, Stargard, Białogard, Dobrzany) zaniechano sporządzania i przekazywania powiatowej komisji lekarskiej oraz wojskowym komendantom uzupełnień opracowań dotyczących wyników ustaleń o przyczynach niestawienia się do kwalifikacji wojskowej oraz o miejscu ich pobytu, czym naruszono § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Powyższe nieprawidłowości miały bezpośredni wpływ na możliwość podejmowania przez organy administracji publicznej szybkich i zarazem skutecznych działań wobec osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej.

W wystąpieniach pokontrolnych (np. Urząd Gminy Daleszyce) sformułowano także uwagę, że w przypadku uzyskania informacji o obywatelu polskim, który opuścił miejsce pobytu stałego lub czasowego i nie dopełnił obowiązku wymeldowania, właściwy organ ma obowiązek – a nie możliwość – wszczęcia postępowania o wymeldowanie takiej osoby<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Porównaj komentarz do art. 35 ustawy o ewidencji ludności autorstwa Diany Trzcińskiej, Lex Omega.

### 5.3. Przeprowadzanie kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu i miastach na prawach powiatu

#### 5.3.1. Organizacja kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu i miastach na prawach powiatu

##### Organizacja kwalifikacji wojskowej

We wszystkich kontrolowanych starostwach powiatowych i miastach na prawach powiatu wywiązano się z ustawowego obowiązku zapewnienia odpowiednich lokali i pomieszczeń wraz z wyposażeniem, niezbędnych do pracy organów przeprowadzających kwalifikację wojskową. Zapewniono porządek i bezpieczeństwo w lokalach, w których prowadzono kwalifikację wojskową, a także obsługę administracyjną dla powiatowych komisji lekarskich. W kontrolowanych powiatach oraz miastach na prawach powiatu (z wyjątkiem miasta Kielce oraz starostw powiatowych w: Nysie, Brzegu, Ostrowie Wielkopolskim i Siemiatyczach) nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w zakresie zatrudniania osób do prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej oraz do prowadzenia zajęć z osobami zgłaszającymi się do kwalifikacji wojskowej.

##### Nieprawidłowości w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej

Z ustaleń kontroli NIK wynika jednak, że we wszystkich 11 kontrolowanych powiatach i ośmiu miastach na prawach powiatu wystąpiły nieprawidłowości dotyczące organizacji kwalifikacji wojskowej na obszarze powiatu (miast na prawach powiatu). Zasadnicze z nich dotyczyły: realizacji obowiązków starosty związanych z przedstawianiem właściwym wojewodom informacji niezbędnych do przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej, w tym opracowania wojewódzkiego planu tej kwalifikacji; finansowania zadań z nią związanych oraz współdziałania organów odpowiedzialnych za jej przeprowadzenie.

Kontrola NIK, wykazała, że aż w 14 powiatach i miastach na prawach powiatu starostowie albo prezydenci nie wykonywali właściwie obowiązków wynikających z przepisów § 13 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Zgodnie z nimi starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) zobowiązany jest (corocznie) przedstawić wojewodzie m.in.: propozycje do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej; liczbę osób planowanych do zatrudnienia; sposób zapewnienia lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej i ich wyposażenia w przedmioty niezbędne do pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu tej kwalifikacji, a także sposób zapewnienia porządku i bezpieczeństwa pracy organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej i jej przewidywany ogólny koszt na obszarze powiatu (miasta na prawach powiatu).

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w toku kontroli przeprowadzonej w starostwach powiatowych w: Kielcach, Ostrowcu Świętokrzyskim, Nysie, Brzegu, Ostrowie Wlkp., Wągrowcu i Krośnie oraz w urzędach miast w: Kielcach, Poznaniu, Rzeszowie, Przemyślu, Krośnie, Stargardzie i Białogardzie. Polegały one na braku przekazywania wojewodom części wymienionych informacji. W kontrolowanych jednostkach ustalono bowiem, m.in. że:

- starosta grajewski nie przysyłał wojewodzie podlaskiemu wniosków wójtów i burmistrzów dotyczących liczby osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej;

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- prezydent miasta Rzeszowa w okresie objętym kontrolą nie wykonał obowiązku wynikającego z § 13 pkt 1 lit. d, e, f oraz pkt 4 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, tj. nie przedstawił wojewodzie podkarpackiemu informacji dotyczących: liczby osób z miasta i poszczególnych gmin wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej, liczby dni planowanych na przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej kobiet oraz terminów tej kwalifikacji, godzin urzędowania powiatowej komisji lekarskiej, sposobu zapewnienia lokalu i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej, wyposażenia lokali i pomieszczeń;
- w propozycjach do planu przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej na obszarze miasta Białegostoku w latach 2015–2016 nie określono liczby osób wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej, do czego zobowiązywał § 13 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie klasyfikacji;
- przygotowując się do przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w latach 2015–2016 starosta nyski zaniechał przedstawienia wojewodzie opolskiemu danych dotyczących liczby osób z poszczególnych gmin (miast i gmin, miast) wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej, terminów oraz godzin urzędowania PKL. Ponadto, nie poinformowano wojewody o sposobie zapewnienia lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej;
- podobnie, w latach 2015–2016, w związku z przygotowaniem kwalifikacji wojskowej starosta brzeski nie przedstawił wojewodzie opolskiemu danych dotyczących liczby osób z poszczególnych gmin wzywanych w każdym dniu do kwalifikacji wojskowej oraz godzin urzędowania powiatowych komisji lekarskich oraz sposobu zapewnienia lokali i pomieszczeń dla organów uczestniczących w przeprowadzaniu kwalifikacji wojskowej w 2015 r.;
- w propozycjach do planów kwalifikacji wojskowej nie określono godzin urzędowania powiatowej komisji lekarskiej (miasto Krosno).

W ocenie NIK, zaniechanie realizacji obowiązków przez starostów albo prezydentów miast na prawach powiatu, polegające na nieprzedstawianiu wojewodom wymaganych rozporządzeniem informacji, wpływało na prawidłowość organizacji kwalifikacji wojskowej, w tym także na prawidłowość jej obwieszczenia. I tak, w przypadku kwalifikacji wojskowej na obszarze województwa podlaskiego, w tym dwóch kontrolowanych powiatów: siemiatyckiego i grajewskiego oraz miasta Białystok, w obwieszczeniu nie zamieszczono informacji o miejscach i terminach przeprowadzenia kwalifikacji (§ 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji). Ww. dane były uzupełniane przez starostów, wójtów i burmistrzów kontrolowanych gmin, mimo braku legitymacji prawnej do jej dokonania. Takie działanie było bowiem niezgodne z § 3 ust. 1 i 2 pkt 3 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym ogłaszanie kwalifikacji na obszarze województwa oraz wskazanie miejsc i terminów jej przeprowadzenia należy do kompetencji wojewody. W konsekwencji, wadliwie obwieszczono kwalifikację wojskową na obszarze tych województw. Zbliżona sytuacja miała miejsce na obszarze województwa podkarpackiego i opolskiego, gdzie pracownicy objętych kontrolą jednostek, ręcznie wprowadzali w obwieszczeniu nazwę gminy, termin stawieństwa, miejsce zgłoszenia się (adres) i godzinę stawienia

(np. w Głuchołazach, Krośnie, Rzeszowie i Przemyślu). Według złożonych wyjaśnień pracownik urzędu na podstawie ustnej informacji przekazywanej przez pracowników Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie osobiście dokonywał brakujących wpisów w obwieszczeniach dla terenu miasta Przemyśla lub też poprzez zamieszczenie naklejki z właściwymi informacjami (miasto Opole).

### 5.3.2. Finansowanie zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej

#### Dotacje na realizację zadań zleczonych ustawami

Na realizację zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej z budżetu państwa w 2015 r. przeznaczono środki w łącznej kwocie 12 549 223,81 zł. W roku 2016 było to 12 440 554,32 zł. Wysokość dotacji w poszczególnych województwach przedstawia **załącznik nr 6.5**.

Z danych tych oraz dot. liczby osób podlegających kwalifikacji wojskowej wynika, że koszt kwalifikacji jednej osoby wynosi średnio 52 zł. Nie uwzględnia on jednak kosztów ponoszonych ze środków własnych gmin (ujmowanych w dziale 750, rozdział 75023), a także finansowanych z dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleczonych gminie ustawami (ujmowanych w dziale 750, rozdział 75011)<sup>19</sup>, gdzie nie wyodrębnia się kosztów kwalifikacji wojskowej. Z ustaleń NIK, wynika także, że dotacje te nie pokrywają w całości kosztów obsługi administracyjnej, którą zapewniają starostwie i np. wynagrodzeń osobowych wypłacanych pracownikom starostw powiatowych będących sekretarzami powiatowych komisji lekarskich (jeżeli biorą udział w posiedzeniach komisji w godzinach pracy zawodowej). Oznacza to, że koszt kwalifikacji wojskowej jest znacząco wyższy niż wynika to ze sprawozdań budżetowych.

#### Nieprawidłowości w sposobie wykorzystania dotacji

Niemalże w każdym powiecie (mieście na prawach powiatu) wystąpiły nieprawidłowości związane z finansowaniem wynagrodzeń sekretarzy powiatowych komisji lekarskich, będących pracownikami powiatowych komisji lekarskich, bądź z zatrudnianiem osób do prac związanych z wprowadzaniem danych do ewidencji wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej i wydawaniem wojskowych dokumentów osobistych, a także prowadzących zajęcia z osobami zgłaszającymi się do tej kwalifikacji. Łącznie, w siedmiu powiatach i miastach na prawach powiatu, ujawniono, że z dotacji celowych nienależnie wypłacono wynagrodzenie za udział w pracach powiatowych komisji lekarskich, gdyż nie były one wykonywane poza godzinami pracy zawodowej. Było to niezgodne z przepisami art. 30 ust. 2 ustawy. Kwota dotacji podlegających zwrotowi z tego tytułu (wraz z należnymi odsetkami) wyniosła 47 660 zł. Nieprawidłowości w zakresie finansowania kwalifikacji wojskowej polegały m.in. na:

- wypłacie w latach 2015–2016 dodatkowego wynagrodzenia w kwocie ogółem 3960 zł pracownikom starostwa pełniącym funkcje sekretarzy PKL w godzinach pracy starostwa w sytuacji, gdy nie zostały spełnione kumulatywnie przesłanki określone w art. 30 ust. 2 ustawy (Starostwo Siemiatycze);

<sup>19</sup> Np. miasto Stargard w 2015 i 2016 r. z tytułu rejestracji i kwalifikacji wojskowej poniosło wydatki w wysokości odpowiednio 15 423,71 zł i 16 021,55 zł, mimo że nie otrzymało od wojewody wyodrębnionych środków na realizację zadań obejmujących kwalifikację wojskową.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- wypłaceniu w latach 2015–2016 łącznie 14,9 tys. zł pracownikom urzędu miasta pełniącym funkcje sekretarza PKL w godzinach pracy urzędu, tj. z naruszeniem ww. przepisu (Białystok);
- niewłaściwym wypłaceniu ze środków dotacji otrzymanej przez starostwo od wojewody świętokrzyskiego, wynagrodzeń w łącznej wysokości 20 320 zł (Starostwo w Kielcach);
- wypłacie w 2015 r. i 2016 r. ze środków dotacji celowej wynagrodzenia za pracę sekretarzom komisji, będących pracownikami urzędu miasta, w łącznej wysokości 10 200 zł (Kielce);
- wypłaceniu ze środków dotacji celowej, sekretarzom PKL dodatkowego wynagrodzenia za pracę poza godzinami pracy w łącznej kwocie 9120 zł w sytuacji, gdy osoby te faktycznie wykonywały zadania sekretarza komisji w godzinach pracy wynikających z regulaminu pracy urzędu (Opole);
- nienależnym wypłaceniu wynagrodzenia dla sekretarza PKL oraz osoby go zastępującej, w łącznej wysokości 5280 zł ze środków dotacji celowej – osoby te były pracownikami urzędu miasta, w wydziale spraw obywatelskich i wykonywały prace w ramach obowiązków służbowych, wynikających ze stosunku pracy (Rzeszów);
- pobieraniu w 2015 r. przez osobę zastępczo pełniącą funkcję sekretarza PKL wynagrodzenia wynikającego zarówno ze stosunku pracy, jak i z tytułu pełnienia ww. funkcji. Osoba ta otrzymała w 2015 r. dodatkowe wynagrodzenie w łącznej wysokości – 1080 zł za pracę wykonywaną w ramach dziewięciu posiedzeń (miasto Przemyśl);
- wypłaceniu ze środków dotacji celowej, sekretarzowi PKL, będącemu pracownikiem starostwa dodatkowego wynagrodzenia za pracę poza godzinami pracy zawodowej, w łącznej kwocie 3247 zł w sytuacji, gdy nie udokumentowano, że były spełnione wszystkie kumulatywne przesłanki do wypłaty tego wynagrodzenia, wynikające z art. 30 ust. 2 ustawy (Wągrowiec).

Łącznie w pięciu powiatach i miastach na prawach powiatu ujawniono, że z dotacji celowych wypłacono nienależnie wynagrodzenie za udział w pracach powiatowych komisji lekarskich, gdyż prace te nie były wykonywane poza godzinami pracy zawodowej. Było to niezgodne z przepisami art. 32 ust. 2 ustawy (kwota dotacji podlegających zwrotowi wyniosła 47 660 zł).

Ustalenia kontroli NIK wskazują zarazem na niejednolity sposób finansowania wynagrodzeń lekarzy wchodzących w skład powiatowych komisji lekarskich oraz pracowników średniego personelu medycznego wyznaczonych do powiatowych komisji lekarskich. Zgodnie z treścią art. 30 ust. 5 ustawy koszty tych wynagrodzeń oraz badań specjalistycznych i obserwacji szpitalnej, pokrywa się z budżetu państwa, z części, którą dysponuje wojewoda. W przypadku województwa opolskiego i świętokrzyskiego dotacje przeznaczone na wypłatę ww. wynagrodzeń prawidłowo ujmowano w rozdziale 75045, w § 2120 – dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej. Podstawą było zawarcie przez wojewodów ze starostami porozumień, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy

z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>20</sup> oraz art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>21</sup>. Natomiast w przypadku czterech województw (podlaskiego, wielkopolskiego, podkarpackiego, zachodniopomorskiego), środki dotacji celowych, z których finansowano ww. wynagrodzenia ujmowane były w rozdziale 75045, § 2110 – dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Stąd, w wystąpieniach pokontrolnych zamieszczono uwagi wskazujące na brak odpowiednich porozumień (Rzeszów, Przemyśl, Poznań, powiaty: Białogard, Wągrowiec, Ostrów Wlkp.).

Stwierdzono także nieprawidłowości polegające na tym, że:

- rada miasta Krosno nie podjęła uchwały w sprawie wyrażenia zgody na przejęcie od wojewody podkarpackiego zadań publicznych administracji rządowej, związanych z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej w latach 2015–2016, dotyczących np.: zawierania umów w sprawie przeprowadzenia specjalistycznych badań lekarskich, obserwacji szpitalnej oraz badań psychologicznych osób podlegających kwalifikacji wojskowej (art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>22</sup>);
- prezydent miasta Przemyśla w latach 2015–2016 realizował zadania starosty przemyskiego wynikające z art. 32a ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz przepisów § 13 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, pomimo że nie zostało zawarte porozumienie, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

### 5.4. Przygotowywanie projektów rozwiązań (aktów prawnych) związanych z przeprowadzaniem rejestracji i kwalifikacji wojskowej

#### Działalność Ministra Obrony Narodowej

Ustalenia kontroli NIK, przeprowadzonej w Ministerstwie Obrony Narodowej wykazały, że w Ministerstwie tym zapewniono warunki organizacyjne umożliwiające analizowanie funkcjonowania rozwiązań prawnych dotyczących kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej dla celów powszechnego obowiązku obrony. Realizujący te zadania, umiejscowiony w strukturze Sztabu Generalnego Wojska Polskiego Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1, współdziałał z organami odpowiedzialnymi m.in. za nadzór nad kwalifikacją wojskową. Gromadzono odpowiednie informacje dotyczące przygotowywania oraz przeprowadzania kwalifikacji wojskowej, a także przeprowadzono kontrole pozwalające na zebranie danych o obszarach wymagających doskonalenia procedur związanych z administrowaniem rezerwami osobowymi. Planowane uchylenie przepisów znoszących obowiązek meldunkowy (od 1 stycznia 2018 r.) skutkowało tym, że nie zaistniała konieczność podjęcia przez Ministra Obrony Narodowej działań mających na celu zmianę przepisów określających organizację kwalifikacji wojskowej, które wynikałyby ze zniesienia obowiązku meldunkowego.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 814, ze zm.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 525, ze zm.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Dokonanie oceny realizacji zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej i ewidencji wojskowej wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią dokonanie oceny w zakresie:

Cele szczegółowe

1. Prawidłowości prowadzenia i udostępniania rejestru osób wykorzystywanego na potrzeby prowadzenia kwalifikacji.
2. Realizacji zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej.
3. Prawidłowości wydawania przez organy wykonawcze gmin decyzji w sprawach dotyczących powszechnego obowiązku obrony.
4. Podejmowanych przez Ministra Obrony Narodowej działań w celu przygotowania zmiany systemu kwalifikacji wojskowej m.in. w związku z likwidacją obowiązku meldunkowego z dniem 1 stycznia 2018 r.

Kontrolą objęto 36 jednostek, w tym: Ministerstwo Obrony Narodowej oraz 35 jednostek samorządu terytorialnego: 24 urzędy miast lub gmin oraz 11 starostw powiatowych.

Zakres podmiotowy

Kontrolę przeprowadzono w:

Kryteria kontroli

- Ministerstwie Obrony Narodowej na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności;
- w urzędach miast lub gmin oraz starostwach powiatowych na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.

Kontrolą objęto lata 2015–2016. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od dnia 24 stycznia 2017 r. do dnia 30 maja 2017 r.

Okres objęty kontrolą

W ramach przygotowania przedkontrolnego, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące przygotowania i organizacji kwalifikacji wojskowej na obszarze kontrolowanych województw. W ramach postępowania kontrolnego na podstawie ww. przepisu uzyskano też zbiorcze informacje dotyczące przebiegu kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, w latach 2015–2016.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Kontrola pt. *Wykonywanie zadań zleconych z zakresu rejestracji osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i ich ewidencji* została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziła ją kontrola doraźna rozpoznawcza (R/16/011) przeprowadzona w 2016 r. na terenie województwa wielkopolskiego. Zebrane przez NIK informacje wskazywały na szereg problemów związanych niejednoznacznością przepisów prawa regulujących administrowanie rezerwami osobowymi, co utrudniało przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej. Jednostki do kontroli zostały wybrane na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach z kwalifikacji wojskowej.

Pozostałe informacje

Wyniki kontroli przedstawiono w 36 wystąpieniach pokontrolnych. Sformułowano ogółem 154 wnioski pokontrolne wynikające ze stwierdzonych w toku kontroli NIK nieprawidłowości. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika,

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

## ZAŁĄCZNIKI

że zrealizowano 136 wniosków (88%) oraz podjęto działania w celu realizacji kolejnych 18 wniosków (12%). Finansowe rezultaty kontroli, którą stanowiły kwoty nienależnie pobranych dotacji podlegających zwrotowi, wyniosły 47 660 zł. [str. 24–25]

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności <sup>23</sup>
1.	Delegatura NIK w Poznaniu	Ministerstwo Obrony Narodowej	Antoni Macierewicz	O
2.		Starostwo Powiatowe w Wągrowcu	Tomasz Kranc	PN
3.		Starostwo Powiatowe w Ostrowie Wielkopolskim	Paweł Rajski	PN
4.		Urząd Miasta Poznania	Jacek Jaškowiak	PN
5.		Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim	Beata Klimek	PN
6.		Urząd Gminy Ostrów Wielkopolski	Piotr Kuroszczyk	PN
7.		Urząd Miejski w Wągrowcu	Krzysztof Poszwa	PN
8.	Delegatura NIK w Białymstoku	Starostwo Powiatowe w Grajewie	Zygmunt Kruszyński	PN
9.		Starostwo Powiatowe w Siemiatyczach	Jan Zalewski	PN
10.		Urząd Miejski w Białymstoku	Tadeusz Truskolaski	PN
11.		Urząd Miasta w Grajewie	Dariusz Latarowski	PN
12.		Urząd Miejski w Drohiczyźnie	Wojciech Jerzy Borzym	PN
13.		Urząd Miasta Siemiatycze	Piotr Siniakowicz	PN
14.	Delegatura NIK w Opolu	Starostwo Powiatowe w Brzegu	Maciej Stefański	PN
15.		Starostwo Powiatowe w Nysie	Czesław Biłobran	PN
16.		Urząd Miasta Opola	Arkadiusz Wiśniewski	PN
17.		Urząd Miejski w Nysie	Kordian Kolbiarz	N
18.		Urząd Miasta w Brzegu	Jerzy Piotr Wrębiak	N
19.		Urząd Miejski w Głuchołazach	Edward Szupryczyński	PN

<sup>23</sup> Ocena opisowa – O, pozytywna – P, pozytywna z nieprawidłowościami – PN, negatywna – N.

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności
20.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Starostwo Powiatowe w Krośnie	Jan Juszcak	N
21.		Urząd Miasta Rzeszowa	Tadeusz Ferenc	PN
22.		Urząd Miejski w Przemyślu	Robert Choma	PN
23.		Urząd Miasta Krosna	Piotr Przytocki	PN
24.		Urząd Gminy w Miejscu Piastowym	Marek Klara	PN
25.	Delegatura w Kielcach	Starostwo Powiatowe w Kielcach	Michał Godowski	O
26.		Starostwo Powiatowe w Ostrowcu Świętokrzyskim	Zbigniew Duda	PN
27.		Urząd Gminy Miasta Kielce	Wojciech Lubawski	O
28.		Urząd Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim	Jarosław Górczyński	P
29.		Urząd Miasta i Gminy Daleszyce	Dariusz Meresiński	PN
30.		Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach	Robert Jaworski	O
31.	Delegatura w Szczecinie	Starostwo Powiatowe w Białogardzie	Tomasz Hynda	O
32.		Starostwo Powiatowe w Stargardzie	Ireneusz Rogowski	PN
33.		Urząd Miasta Świnoujście	Janusz Żmurkiewicz	PN
34.		Urząd Miejski w Stargardzie	p.f. Paweł Bakun	PN
35.		Urząd Miejski w Dobrzanach	Anna Gibas	PN
36.		Urząd Miasta Białogard	Krzysztof Bagiński	PN

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Obowiązki  
administracji  
w zakresie rejestracji  
i kwalifikacji  
wojskowej

Obrona Ojczyzny jest obowiązkiem obywatela polskiego, a zakres obowiązku służby wojskowej określa ustawa (art. 85 Konstytucji RP<sup>24</sup>). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, powszechnemu obywatelowi obrony podlegają wszyscy obywatele polscy zdolni ze względu na wiek i stan zdrowia do wykonywania tego obowiązku. Umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach (art. 2 ustawy). Zadania z zakresu administrowania rezerwami osobowymi oraz współpracy z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa wykonują szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych oraz wojskowi komendanci uzupełnień (art. 14 ust. 3 i 4 ustawy).

Szczegółowe zasady administrowania rezerwami osobowymi zostały określone w rozdziale drugim, działu II ustawy. Dla celów powszechnego obowiązku obrony przeprowadza się rejestrację i kwalifikację wojskową (art. 23 pkt 1 ustawy).

Rejestrację prowadzi się na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej. Rejestracji na potrzeby kwalifikacji wojskowej podlegają obywatele polscy, którzy ukończyli osiemnaście lat życia (art. 31 ust. 1 i 3 ustawy).

Kwalifikację wojskową przeprowadzają wojewodowie przy współudziale szefów wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowych komendantów uzupełnień i starostów, a także wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast). Za przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej na terenie powiatu (miasta na prawach powiatu) odpowiada starosta (prezydent miasta). Kwalifikację wojskową przeprowadza się corocznie. Minister właściwy do spraw wewnętrznych i Minister Obrony Narodowej określają corocznie, w drodze rozporządzenia, termin lub terminy ogłoszenia kwalifikacji wojskowej i czas jej lub ich trwania na terytorium państwa oraz roczniki i grupy osób podlegających obywatelowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej (art. 35 ustawy). Zwierzchni nadzór nad przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej, w tym także kontrole, sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Natomiast bieżący nadzór nad przygotowaniem i przebiegiem kwalifikacji wojskowej sprawują wojewodowie (art. 37 ust. 1 i 2 ustawy).

Określenie zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, co do zasady należy do powiatowych i wojewódzkich komisji lekarskich (art. 26 ust. 1 ustawy). Kontrolę prowadzenia tej kwalifikacji przez wojewódzkie i powiatowe komisje lekarskie oraz wojskowych komendantów uzupełnień wykonuje Minister Obrony Narodowej i szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, a przez organy samorządowe Prezes Rady Ministrów i wojewodowie (art. 37 ust. 3 ustawy).

<sup>24</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Lp.	Akty prawne	Dane promulgacyjne
1.	Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej	Dz. U. z 2017 r. poz. 1430, ze zm.
2.	Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności	Dz. U. z 2017 r. poz. 657
3.	Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>25</sup>	Dz. U. z 2015 r. poz. 525, ze zm.
4.	Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym	Dz. U. z 2016 r. poz. 814, ze zm.
5.	Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym	Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.
6.	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej	Dz. U. z 2015 r. poz. 991
7.	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej	Dz. U. Nr 202, poz. 1566, ze zm.
8.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2009 r. w sprawie komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej	Dz. U. z 2013 r. poz. 735
9.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących w skład komisji lekarskich oraz pracowników średniego personelu medycznego wyznaczonych do powiatowych komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej	Dz. U. poz. 51
10.	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie wskazania grup kobiet poddawanych obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej – uchylone z dniem 4 maja 2017 r.	Dz. U. Nr 54, poz. 321
11.	Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 października 2010 r. w sprawie prowadzenia ewidencji wojskowej	Dz. U. Nr 199, poz. 1321, ze zm.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 525, ze zm.

## 6.4. Dane statystyczne dotyczące kwalifikacji wojskowych

Województwo	2015						2016					
	Ogółem, w tym:	rocznik podstawowy	roczniki starsze	liczba osób, które stawiły się	% osób stawiających się do kwalifikacji	kobiety	Ogółem, w tym:	rocznik podstawowy	roczniki starsze	Liczba osób, które stawiły się	% osób stawiających się do kwalifikacji	kobiety
dolnośląskie	18 116	14 876	3240	14 103	77,85%	179	17 309	14 080	3229	13 345	77,10%	176
kujawsko- pomorskie	14 406	12 361	2045	11 707	81,26%	257	13 812	11 583	2229	11 238	81,36%	276
lubelskie	14 575	12 868	1707	12 474	85,58%	346	14 195	12 439	1756	12 047	84,87%	441
lubuskie	6211	5657	554	5440	87,59%	100	6123	5530	593	5387	87,98%	121
łódzkie	14 798	13 465	1333	13 167	88,98%	352	13 989	12 568	1421	12 409	88,71%	362
małopolskie	22 288	19 681	2607	19 201	86,15%	410	21 954	18 915	3039	18 488	84,21%	512
mazowieckie	31 112	27 983	3129	26 924	86,54%	464	30 124	26 835	3289	26 102	86,65%	550
opolskie	6368	5463	905	5134	80,62%	110	6036	5060	976	4774	79,09%	125
podkarpackie	16 294	13 660	2634	13 093	80,35%	496	15 881	13 123	2758	12 528	78,89%	540
podlaskie	9111	7 277	1834	6769	74,29%	219	8835	6990	1845	6546	74,09%	290
pomorskie	14 332	12 930	1402	12 442	86,81%	319	13 946	12 531	1415	12 110	86,83%	335
śląskie	25 747	23 139	2608	22 775	88,46%	421	24 517	21 959	2558	21 725	88,61%	572
świętokrzyskie	8239	7340	899	7064	85,74%	90	7882	6895	987	6701	85,02%	93
warmińsko- mazurskie	10 823	8806	2017	8158	75,38%	220	10 764	8644	2120	7953	73,89%	265
wielkopolskie	21 419	19 656	1763	19 457	90,84%	490	20 896	19 038	1858	18 946	90,67%	596
zachodnio- pomorskie	11 506	9 480	2026	8909	77,43%	149	10 830	8713	2117	8314	76,77%	189



## 6.5. Kwoty dotacji przeznaczonych na kwalifikację wojskową

Województwo	2015			2016				
	§ 2010	§ 2110	§ 2120	Razem	§ 2010	§ 2110	§ 2120	Razem
dolnośląskie	-	930 537,04	-	930 537,04	-	957 074,97	-	957 074,97
kujawsko-pomorskie	588,64	800 374,99	10 123,60	811 087,23	583,30	745 690,28	8 034,40	754 307,98
lubelskie	-	819 572,27	74 954,47	894 526,74	-	810 341,72	56 488,26	866 829,98
lubuskie	-	272 007,61	147 868,60	419 876,21	-	271 037,07	146 871,23	417 908,30
łódzkie	-	436 715,05	296 564,09	733 279,14	-	423 871,05	268 125,62	691 996,67
małopolskie	76,00	852 986,85	-	853 062,85	116,66	850 681,49	-	850 798,15
mazowieckie	-	1 292 218,75	-	1 292 218,75	-	1 286 398,15	-	1 286 398,15
opolskie	-	156 770,14	132 562,52	289 332,66	-	160 902,43	123 993,48	284 895,91
podkarpackie	18 905,60	953 081,88	169 510,85	1 141 498,33	21 033,72	946 449,40	178 418,48	1 145 901,60
podlaskie	-	517 733,46	-	517 733,46	-	525 027,63	-	525 027,63
pomorskie	2 932,28	316 727,18	188 242,82	507 902,28	2 575,23	321 756,82	192 624,45	516 956,50
śląskie	-	1 196 473,56	-	1 196 473,56	-	1 152 092,22	-	1 152 092,22
świętokrzyskie	-	409 468,10	246 042,28	655 510,38	-	413 709,68	222 381,29	636 090,97
warmińsko-mazurskie	-	461 775,61	-	461 775,61	-	466 893,68	-	466 893,68
wielkopolskie	-	1 109 896,39	72 157,56	1 182 053,95	-	1 148 062,64	69 393,29	1 217 455,93
zachodniopomorskie	-	643 036,52	19 319,10	662 355,62	-	655 971,43	13 954,25	669 925,68
<b>RAZEM</b>	<b>22 502,52</b>	<b>11 169 375,40</b>	<b>1 357 345,89</b>	<b>12 549 223,81</b>	<b>24 308,91</b>	<b>11 135 960,66</b>	<b>1 280 284,75</b>	<b>12 440 554,32</b>

6.6. Dane dotyczące kwalifikacji wojskowej w kontrolowanych gminach<sup>26</sup>

Kontrolowana jednostka	Województwo	Liczba osób podlegających kwalifikacji wojskowej, z czego	nie stawilo się	nie stawilo się bez uzasadnionej przyczyny <sup>27</sup>	wobec, których zarządko przymusowe doprowadzenie	doprowadzono	% stawienia
Urząd Miejski w Białymstoku		1721	400	2	2	0	76,76%
Urząd Miasta w Grajewie	podlaskie	198	64	0	0	0	67,68%
Urząd Miejski w Drohiczynie		67	21	1	0	0	68,66%
Urząd Miasta Siemiatycze		123	40	0	0	0	67,48%
Urząd Miasta Poznania		2418	432	411	6	6	82,13%
Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim	wielkopolskie	424	55	52	22	2	87,03%
Urząd Gminy Ostrow Wielkopolski		130	5	5	0	0	96,15%
Urząd Miejski w Wągrowcu		173	20	19	0	0	88,44%
Urząd Miasta Opola		537	120	75	11	3	77,65%
Urząd Miejski w Nysie	opolskie	375	108	98	4	2	71,20%
Urząd Miasta w Brzegu		259	126	126	0	0	51,35%
Urząd Miejski w Głuchołazach		163	48	32	7	2	70,55%
Urząd Miasta Rzeszowa		989	55	32	16	5	94,44%
Urząd Miejski w Przemyślu		997	175	160	140	10	82,45%
Urząd Miasta Krosna	podkarpackie	1188	220	213	0	0	81,48%
Urząd Gminy w Miejscu Piastowym		142	21	7	7	1	85,21%
Urząd Gminy Miasta Kielce		809	57	18	33	6	92,95%
Urząd Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim	świętokrzyski	410	63	23	23	7	84,63%
Urząd Miasta i Gminy Daleszyce		102	1	0	0	0	99,02%
Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach		123	17	2	0	0	86,18%
Urząd Miasta Świnoujście		225	63	62	6	2	72,00%
Urząd Miejski w Stargardzie	zachodnio-pomorskie	410	85	56	16	7	79,27%
Urząd Miejski w Dobrzanach		52	21	21	0	0	59,62%
Urząd Miasta Białogard		194	47	38	46	1	75,77%
<b>Razem</b>		<b>12 229</b>	<b>2 264</b>	<b>1 453</b>	<b>339</b>	<b>54</b>	<b>81,49%</b>

<sup>26</sup> Dane za 2016 rok

<sup>27</sup> Przy rozbieżnym interpretowaniu „uzasadnionej przyczyny” przez poszczególne kontrolowane jednostki.

### **6.7. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Obrony Narodowej
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
7. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
8. Rzecznik Praw Obywatelskich
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji ds. Kontroli Państwowej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Obrony Narodowej
12. Wojewodowie
13. Szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych
14. Wójtowie gmin, burmistrzowie i prezydenci miast
15. Starostowie