

Grupa robocza do spraw organizacji straży gminnych (miejskich) w ramach prowadzonych prac nad zgłoszonymi propozycjami zmian przepisów pozytywnie zaopiniowała i REKOMENDUJE następujące postulaty:

- do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych:

1. dokonanie modyfikacji przepisów w taki sposób, aby forma zatrudnienia (na czas określony lub nieokreślony) nie wiązała się z obowiązkiem odbycia szkolenia podstawowego, a także wskazanie w przepisach, że byli strażnicy (zatrudniani na nowo) mogą być zwolnieni z czasowego zatrudnienia oraz szkolenia podstawowego, jeśli takie szkolenie już ukończyli w ciągu ostatnich 3 lat - zmiana do art. 25 ust. 4;

UZASADNIENIE: obecne przepisy wiążą formę zatrudnienia z obowiązkiem szkoleniowym, jak również nieprecyzyjnie określają możliwość zwolnienia z obowiązku odbycia szkolenia podstawowego

(tj. „w uzasadnionych przypadkach, gdy strażnik posiada odpowiednie przygotowanie do pracy w straży”). W rezultacie brak jest jednolitej praktyki stosowania przedmiotowych przepisów i tym samym dochodzi do sytuacji świadczących o nierównym traktowaniu strażników przyjmowanych do pracy. Na konieczność dokonania zmian legislacyjnych w przedmiotowym zakresie wskazywał również NIK we wnioskach pokontrolnych. Proponowane rozwiązanie jest wzorowane na regulacjach funkcjonujących w Policji.

2. dostosowanie przepisów dotyczących zatrudnienia strażników gminnych do rozwiązań wynikających z kodeksu pracy tj. skrócenie okresu zatrudnienia na czas określony - zmiana do art. 25 ust. 3;

UZASADNIENIE: regulacje zawarte w ustawie o strażach gminnych nie są zgodne z obowiązującymi

w tym zakresie przepisami kodeksu pracy. Zgodnie z brzmieniem art. 25¹. § 1 kodeksu pracy, okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony, a także łączny okres zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas określony zawieranych między tymi samymi stronami stosunku pracy, nie może przekraczać 33 miesięcy, a łączna liczba tych umów nie może przekraczać trzech. Natomiast ustawa o strażach gminnych w praktyce stwarza możliwość zatrudniania strażników na czas określony przez okres do 4 lat.

3. wprowadzenie przepisu obligującego pracodawcę do wysłania strażnika na szkolenie podstawowe nie później niż 14 dni od dnia zatrudnienia - zmiana do art. 25 ust. 1;

UZASADNIENIE: obecnie ustawa o strażach gminnych wskazuje na konieczność odbycia szkolenia podstawowego w ciągu pierwszego roku zatrudnienia. W rezultacie zatrudniony strażnik może przez kilka miesięcy nie spełniać warunku ukończenia szkolenia podstawowego, co oznacza, że w tym czasie nie jest uprawniony do wykonywania większości zadań strażnika. W praktyce jednak dochodzi do sytuacji, że strażnik pomimo braku ukończenia szkolenia podstawowego, a tym samym braku nawet podstawowej wiedzy, wykonuje wszystkie obowiązki przypisane tej formacji.

4. preredagowanie przepisu określającego warunki, jakie muszą spełniać członkowie komisji egzaminacyjnej poprzez zastąpienie słowa „powinni” - zmiana do art. 25 ust. 2;

UZASADNIENIE: rekomendowana zmiana ma charakter redakcyjny, dostosowujący brzmienie przepisu do języka legislacyjnego.

5. wprowadzenie obowiązku informowania właściwego komendanta wojewódzkiego Policji

o utworzeniu lub rozwiązaniu straży gminnej - zmiany do art. 2 ust. 2 i art. 4;

UZASADNIENIE: obecnie ustawa o strażach gminnych nakłada taki obowiązek informacyjny wyłącznie wobec wojewody. Właściwy komendant wojewódzki może jedynie opiniować zasadność powołania/ rozwiązania straży gminnej (miejskiej). Jednak jego opinia nie jest dla rady gminy wiążąca. W rezultacie komendanci wojewódzcy nie zawsze wiedzą jakie jest ostateczne rozstrzygnięcie rady gminy w tego typu sprawach. Tym czasem obowiązek prowadzenia nadzoru nad strażami, jak również zapewniania współpracy straży z Policją spoczywa właśnie na komendancie wojewódzkim Policji.

6. ustanowienie większości 2/3 głosów ustawowego składu rady gminy jako minimum przy podejmowaniu decyzji w sprawie rozwiązania straży gminnej - zmiana do art. 4 (dodanie ust. 2);

UZASADNIENIE: rozwiązanie straży gminnej jest bardzo poważną decyzją bezpośrednio rzutującą na poziom porządku publicznego i współpracę z Policją. Zatem decyzja w tej sprawie powinna być podejmowana w sposób przemyślany z uwzględnieniem jak największej liczby osób uprawnionych do głosowania. Natomiast obecnie w skrajnych przypadkach, rozwiązanie straży może nastąpić nawet wówczas, gdy taką decyzję poprze zaledwie 25% uprawnionych do głosowania radnych. Przyjmując proponowane rozwiązanie zachowana jest pełna decyzyjność samorządu (rady gminy) w przedmiotowej sprawie, ale jednocześnie zapewnia się większą stabilność i przewidywalność funkcjonowania straży gminnych (miejskim).

7. ujednoczenie przepisów (art. 6 ust. 2 i art. 8 ust. 2) dotyczących organu właściwego do nadawania regulaminu straży - zmiana do art. 8 ust. 2;

UZASADNIENIE: rekomendowana zmiana ma charakter porządkowy. W art. 6 ust. 2 ustawodawca wprowadził zasadę szczególną (regulamin straży nadaje wójt, burmistrz prezydent miasta), od zasady ogólnej, którą stanowi art. 8 ust. 2 (regulamin straży nadaje rada gminy). Niemniej, brak wskazania w przepisie szczególnym wyłączenia zasady ogólnej stanowi, że w literalnym ujęciu oba przepisy stoją ze sobą w sprzeczności.

8. wprowadzenie obowiązku posiadania co najmniej 12-miesięcznego stażu pracy na stanowisku strażniczym w przypadku objęcia stanowiska komendanta/ zastępcy komendanta - dodanie do art. 8a ust. 2;

UZASADNIENIE: mając na uwadze, że komendant kieruje strażą powinien wyróżniać się odpowiednim doświadczeniem i kompetencjami, a kandydat na to stanowisko powinien spełniać dodatkowe wymogi, analogicznie jak jest to uregulowane w służbach np. Policji. Tym czasem, obecne warunki które musi spełniać kandydat na komendanta praktycznie nie różnią się od warunków wymaganych na najniższe stanowisko strażnicze (różnica dotyczy wyłącznie konieczności posiadania wykształcenia wyższego w przypadku stanowisk kierowniczych). W rezultacie obowiązujące przepisy dopuszczają sytuację, w których strażami gminnymi (miejskimi) kierują osoby, nie posiadające żadnego przygotowania, ani doświadczenia nie tylko w straży ale nawet w samorządzie. Zatem, chcąc realizować cel, jakim jest dążenie do profesjonalizacji straży gminnej (miejskiej), należy wdrożyć takie przepisy, które ten cel pomogą osiągnąć, a jednocześnie wyeliminują złe praktyki stosowane w tym zakresie.

9. wprowadzenie przepisu umożliwiającego rozszerzenie terenu działania straży o teren innej gminy, na wniosek i za zgodą właściwych terytorialnie organów samorządowych - dodanie art. 11a;

UZASADNIENIE: straże gminne jako formacja samorządowa powinna przede wszystkim działać na rzecz i w obrębie własnej gminy. Niemniej, w praktyce realizacja niektórych zadań wymaga przekroczenia granicy gminy np. w przypadku konieczności doprowadzenia do izby wytrzeźwień, czy schroniska (szczególnie w przypadku gdy dana gmina nie dysponuje własną tego typu infrastrukturą). W związku z powyższym, pomimo że ustawa nie dopuszcza do takiej sytuacji, w praktyce straże często są zmuszone do wykonywania działań również poza granicami swojej gminy. Zaproponowana zmiana ma na celu uregulowanie na poziomie ustawy pragmatykę funkcjonowania straży gminnych. Ponadto, dodatkowo umożliwi zapewnianie przez straż wsparcia sąsiedniej gminy np. podczas katastrofy naturalnej czy awarii technicznej, co również wydaje się bardzo uzasadnione i potrzebne.

10. modyfikacja przepisu stanowiącego o wymogu posiadania przez strażnika sprawności fizycznej i psychicznej - zmiana do art. 24 pkt 6;

UZASADNIENIE: obecne brzmienie przepisu nakłada na wszystkich strażników konieczność przechodzenia szczegółowych badań, niezależnie od zakresu zadań przypisanych do ich stanowisk.

W wielu przypadkach taka szczegółowość i częstotliwość przeprowadzania badań jest nieuzasadniona np. wobec strażników wykonujących jedynie prace biurowe. Zaproponowana zmiana zachowuje obowiązek posiadania przez strażnika sprawności fizycznej i psychicznej, niemniej dostosowuje go do rodzaju zadań przypisanych do stanowiska.

11. usunięcie wymogu ukończenia 21 lat - uchylenie w art. 24 pkt 2;

UZASADNIENIE: w polskim prawie osoba staje się pełnoletnia w związku z ukończeniem 18 lat. Tym samym nabywa prawa do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę zawarcia związku małżeńskiego, głosowania w wyborach, posiadania broni palnej, uzyskania prawa jazdy, samodzielnego podróżowania za granicę czy legalnego stosowania niektórych używek (papierosy, alkohol). Inne konsekwencje to wygaśnięcie władzy rodzicielskiej rodziców nad dzieckiem i co do zasady koniec odpowiedzialności finansowej za dziecko. Mając powyższe na uwadze, podniesienie granicy wieku do lat 21 jako wymóg zatrudnienia na stanowisku strażniczym wydaje się niezrozumiały.

- do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich):

12. ustanowienie obligatoryjnego udziału przedstawicieli wojewody podczas wykonywania przez Policję czynności kontrolnych wobec straży gminnych (miejskich) - zmiana do § 5 ust. 2;

UZASADNIENIE: obecnie przepisy stanowią o fakultatywnej obecności przedstawiciela wojewody podczas kontroli straży gminnych (miejskich), co w praktyce przekłada się na ich sporadyczny udział

i w rezultacie negatywnie rzutuje na zakres współpracy i wymianę informacji pomiędzy Policją

a wojewodą. Wprowadzenie proponowanej zmiany nie zwiększy odpowiedzialności wojewody, gdyż przygotowanie i przeprowadzenie kontroli nadal pozostawałoby w gestii

Policji, a jedynie umożliwi zapoznanie się pracowników urzędów wojewódzkich z sytuacjami, które występują podczas kontroli, a przez to z lepszym zrozumieniem ustaleń zawartych w protokołach pokontrolnych. Zgodnie z ustawą o strażach gminnych to wojewoda pełni nadzór nad działalnością straży m.in. poprzez dokonywanie oceny wyników kontroli, jak również poprzez sporządzanie wniosków dla poszczególnych straży.

- do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich):

13. zmiana przepisów określających wzór legitymacji służbowej - zmiana do § 13 ust. 2 oraz do załącznika nr 8;

UZASADNIENIE: obecne przepisy nie przewidują żadnych zabezpieczeń legitymacji strażników, w rezultacie mogą one być łatwo podrabiane. Proponowane zmiany mają na celu zbliżenia wzoru legitymacji strażnika gminnego (miejskiego) do wzoru legitymacji posiadanych przez policjantów.

14. wprowadzenie zmian do wzorów strojów noszonych przez strażników - zmiany do załączników;

UZASADNIENIE: zasadne wydaje się dokonanie zmian w zakresie wzorów mundurów, dostosowując je do specyfiki pracy i wykonywanych zadań przez strażników gminnych np. uczestniczących w patrolach konnych, rowerowych, wodnych, czy będących przewodnikami psów służbowych.

- do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich):

15. zastąpienie słowa „minimalny” słowem „obowiązkowy” w odniesieniu do zakresu szkolenia podstawowego - zmiana do art. 25 ust. 5 uosg (delegacja ustawowa) oraz do § 1 ust. 1 i 2;

UZASADNIENIE: proponowana zmiana przepisów wskazuje, że ustanowiony rozporządzeniem katalog przedmiotów jest obowiązkowy i musi być uwzględniony w każdym szkoleniu podstawowym niezależnie od podmiotu szkolącego. Jednocześnie, daje możliwość rozszerzenie tego zakresu w zależności od potrzeb i możliwości poszczególnych gmin.

16. usunięcie wyłączności Policji do prowadzenia wybranych przedmiotów - usunięcie w § 2 ust. 2;

UZASADNIENIE: zastrzeżenie wybranych przedmiotów do wyłącznego prowadzenia przez Policję jest niezasadne w sytuacji, gdy szkolenie podstawowe realizuje odpłatnie podmiot komercyjny na podstawie umowy zawartej z wójtem, burmistrzem (prezydentem miasta). W rezultacie Policja wykonuje bezpłatne usługi szkoleniowe na rzecz podmiotu prywatnego

17. wprowadzenie przepisów umożliwiających uchylenie świadectw wydanych z naruszeniem przepisów - dodanie do § 12 ust. 2;

UZASADNIENIE: świadectwo nie jest decyzją administracyjną, zatem nie można go uchylić na podstawie przepisów kpa. Brak regulacji w tym zakresie w praktyce uniemożliwia uchylenie świadectw, które zostały wydane z naruszeniem warunków zawartych w rozporządzeniu;

18. doprecyzowanie przepisów w zakresie poszczególnych etapów egzaminu, w taki sposób aby jednoznacznie wskazywały, że egzamin składa się z trzech niezależnych części, a każdą z nich strażnik może poprawiać jednokrotnie - zmiana do § 11 ust. 1 lub dodanie ust. 1a;

UZASADNIENIE: obecne przepisy nie są w tej sprawie jednoznaczne, co powoduje, że w praktyce zasady złożenia egzaminu różnią się, w zależności od przyjętej interpretacji. Proponowane zmiany mają na celu doprecyzowanie reguł składania egzaminu końcowego poprzez jednoznaczne wskazanie, że egzamin składa się z 3 niezależnych części, które są odrębnie oceniane, a zatem mogą być odrębnie poprawiane. Niezmieniony pozostaje przepis mówiący, że egzamin uznaje się za złożony z wynikiem pozytywnym, po pozytywnym przejściu wszystkich trzech etapów egzaminu.

19. opracowanie nowego (poszerzonego i szczegółowego) zakresu programu szkolenia podstawowego - zmiana załącznika nr 1.

UZASADNIENIE: potrzeba opracowania nowego zakresu programu szkolenia podstawowego wynika po pierwsze z konieczności doprecyzowania tematów szkolenia, jak również dostosowania do faktycznie realizowanych zadań przez strażę. Obecne przepisy określające zakres przedmiotowy szkolenia pozwalają podmiotom szkolącym na dużą dowolność w wyborze treści, jak i narzędzi dydaktycznych, co skutkuje bardzo zróżnicowanym poziomem szkoleń.

20. wprowadzenie przepisu ustalającego prokuratora jako organu nadrzędnego nad strażami gminnymi (miejskimi) właściwego do rozpatrywania zażaleń na niewniesienie do sądu wniosku o ukaranie przez straż gminną (miejską), zgodnie z art. 56a kpsw - zmiana do art. 20 uosg. (BRAK ZGODY MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI).