



ZWIĄZEK ZAWODOWY FUNKCJONARIUSZY oraz PRACOWNIKÓW  
STRAŻY MIEJSKICH I GMINNYCH

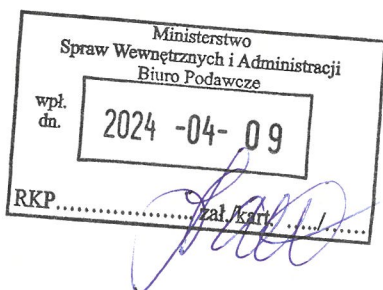
**KRAJOWA KOMISJA WYKONAWCZA**

01-170 Warszawa ul. Młynarska 43/45

tel./fax 0-22-598-60-07

ZZ/KKW/ 16 /IV/ 2024 *KOPIA*

Warszawa dn. 8.04.2024 r.



**Pan**  
**Marcin Kierwiński**

*Minister*  
*Spraw Wewnętrznych i Administracji*

Ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa

Krajowa Komisja Wykonawcza Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych zwraca się do Pana Ministra z apelem o zainteresowanie się losem osób pracujących w strażach gminnych i miejskich.

Informujemy, że przepisy regulujące pracę naszych funkcjonariuszy, **nie spełniają oczekiwań** środowiska straży gminnych i miejskich, szczególnie w zakresie unormowań zabezpieczających sferę socjalną.

Dlatego z zadowoleniem przyjęliśmy informację, że Pan Minister zadeklarował chęć analizy aktualnie obowiązujących przepisów regulujących naszą pracę i wyraził gotowość podjęcia prac zmierzających do podjęcia zmian aktualnie obowiązujących unormowań.

Posiadanie profesjonalnej, sprawnej i w pełni wyposażonej formacji jaką są straże gminne (miejskie), wspomagającej pracę między innymi Policji powinno leżeć w interesie Organów Państwa.

Od samego początku prac nad ustawą o strażach gminnych oraz przy każdorazowej nowelizacji wyrażaliśmy jednolity pogląd, że za poświęcenie własnego zdrowia, a być może i życia dla ochrony porządku i bezpieczeństwa mieszkańców naszych gmin i miast, powinniśmy otrzymać godne warunki pracy przewidziane dla innych formacji mundurowych (np. Policja) wykonujących niejednokrotnie tożsame zadania.

Sytuacja taka powoduje, że w dalszym ciągu biorąc pod uwagę naszą ustawę mamy do czynienia z tworem ustawowym o formie zadaniowej, przy jednoczesnym braku jakichkolwiek zabezpieczeń socjalnych wykonywanego zawodu.

Strona samorządowa ubiega się o prawo strażników do przechodzenia na wcześniejsze emerytury nie z pobudek roszczeniowych czy egoistycznych, ale w trosce o taką organizację pracy straży gminnych, by działania ich charakteryzowała jak najwyższa jakość i skuteczność.

Środowisko zawodowe strażników gminnych (miejskich) jest świadome ciężących na nim szczególnych obowiązków w zakresie zapewnienia spokoju, porządku i bezpieczeństwa publicznego obywateli na terenie gmin i miast objętych naszym działaniem, ale nurtuje nas brak odpowiednich zabezpieczeń socjalnych niezbędnych do poczucia pewności wykonywanego zawodu.

Uważamy, że odmowa przyznania strażnikom gminnym prawa do wcześniejszych emerytur jest decyzją niesprawiedliwą, krzywdzącą ich w najwyższym stopniu.

Nie można mówić o sprawiedliwości, jeżeli zestawimy odmowę przyznania uprawnień do wcześniejszych emerytur strażnikom gminnym z przyznaniem pełni przywilejów przedstawicielom innych (nowo tworzonych) formacji, którzy nie narażają w takim stopniu jak strażnicy gminni zdrowia i życia i wobec których nie stosuje się tak wysoko postawionych wymogów. Na uwagę zasługuje fakt, że strażnicy gminni wykonują zadania głównie w służbie patrolowej na otwartej przestrzeni, niezależnie od panujących, zmieniających się warunków atmosferycznych, są zawsze gotowi do niesienia pomocy społeczności lokalnej.

Nawet zwykli obywatele nie znający realiów służby na rzecz ochrony porządku i bezpieczeństwa nie są w stanie wyobrazić sobie strażnika gminnego, liczącego około 60 lat skutecznie dokonującego pościgów, odpierającego czynną napaść, stosującego siłę fizyczną, chwytły obezwładniające, pokonującego czynny opór przestępców, a więc wykonującego wszystkie swoje ustawowe obowiązki.

Zatem oczywistym wydaje się fakt, dla których obecna sytuacja, gdy przewiduje się pracę strażników gminnych do 65 roku życia jest w praktyce niemożliwa do utrzymania.

Wyodrębnienie systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych wynika ze szczególnego charakteru służby – korzystniejsze niż w systemie powszechnym zasady nabywania prawa do emerytury oraz ustalania wysokości świadczeń są wyrazem szczególnego znaczenia przypisywanego tej służbie przez państwo. Elementy składające się na specyfikę służby pełnionej przez funkcjonariuszy tych formacji były wielokrotnie przedmiotem rozważań

Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem TK uzasadnieniem dla emerytalnego „uprzywilejowania” funkcjonariuszy służb mundurowych w stosunku do pozostałych grup ubezpieczonych są następujące cechy charakteryzujące służbę:

- pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej,
- wykonywanie zadań w nielimitowanym czasie pracy i trudnych warunkach, związanych nierzadko z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia (np. w czasie udziału w obronie kraju lub ochronie bezpieczeństwa obywateli),
- wysoka sprawność fizyczna i psychiczna wymagana w całym okresie jej pełnienia,
- niewielkie możliwości wykonywania dodatkowej pracy i posiadania innych źródeł utrzymania,
- ograniczone prawo udziału w życiu politycznym i zrzeszania się.

Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „zasadniczym przesłaniem ustawy utrzymującej odrębny system emerytalno-rentowy dla służb zmilitaryzowanych było tworzenie odpowiednich warunków do służby oraz racjonalnej polityki kadrowej, pozwalającej na takie ukształtowanie stanu osobowego, który umożliwiałby prawidłowe wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i porządku. Odrębny system emerytalno-rentowy służb mundurowych jest przez to ważnym instrumentem polityki kadrowej oraz czynnikiem wzmacniającym dyscyplinę i dyspozycyjność funkcjonariuszy”. Przyznanie funkcjonariuszom służb mundurowych szczególnego statusu emerytalnego nie jest więc wyrazem ich uprzywilejowania, ale przyjętą przez prawodawcę metodą rekompensowania ciężarów służby oraz ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności doznawanych przez pełniące ją osoby.

Na oddzielne uzasadnienie zasługuje pominięcie w zakresie nie uwzględnienia pracy strażników gminnych (miejskich) jako pracy w szczególnym charakterze a co za tym idzie nie uwzględnienie w zapisach dotyczących „emerytur pomostowych”. Niezależnie od szerokiej definicji pracy o szczególnym charakterze zawartej w art. 3 ust. 3 Ustawy o emeryturach pomostowych, konkretyzujący ją wykaz zawarty w Załączniku nr 2 do ustawy ma charakter wyczerpujący i obejmuje jedynie 24 pozycje. Katalog ten nie uwzględnia pracowników straży gminnej (strażników gminnych). Na tle analizowanej regulacji w orzecznictwie sądów powszechnych i administracyjnych ukształtował się pogląd, zgodnie z którym skoro katalog prac wykonywanych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze jest zamknięty, to inne prace nie mogą mieć cech pracy "o szczególnym charakterze" lub "w szczególnych warunkach", choćby sposób ich wykonywania i ich jakość mogła obniżyć się z wiekiem. Inaczej mówiąc, prace niewymienione w tym wykazie, niezależnie od ich charakteru i stopnia dolegliwości dla pracownika nie mogą być uznane za prace świadczone w

szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, i tym samym stanowić podstawy do przyznania pracownikowi emerytury pomostowej.

Nie ulega wątpliwości, że praca wykonywana przez strażników gminnych posiada cechy pracy o szczególnym charakterze i odpowiada definicji zawartej w art. 3 ust. 3 Ustawy o emeryturach pomostowych. Jest ona, po pierwsze, pracą wymagającą szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej. Zgodnie z art. 24 pkt 6 Ustawy o strażach gminnych jednym z warunków zatrudnienia w charakterze strażnika gminnego jest sprawność pod względem fizycznym i psychicznym. Sprawność taka wydaje się niezbędna dla prawidłowego wykonywania czynności zastrzeżonych dla tej grupy pracowników straży gminnej, a szerzej – zadań straży w ogóle. Szczególnej sprawności wymagają zwłaszcza czynności polegające na ujmowaniu osób stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego i mienia, oraz doprowadzaniu tych osób do najbliższej jednostki Policji. Również realizacja zadań związanych z ochroną spokoju i porządku w miejscach publicznych, czuwaniem nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego, ochroną obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej czy konwojowaniem wartościowego mienia – ze względu na towarzyszące im obciążenia fizyczne i psychiczne – wymagają szczególnej sprawności. Praca strażników gminnych niewątpliwie wiąże się też z wymogiem szczególnej odpowiedzialności. Odpowiedzialność ta jest konsekwencją specyfiki zadań powierzonych straży gminnej jako umundurowanej formacji tworzonej do ochrony porządku publicznego (art. 1 ust. 1 Ustawy o strażach gminnych).

Możliwość wykonywania pracy przez strażników gminnych w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innych osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej, związanego z procesem starzenia się. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na warunek ten składają się w istocie dwie przesłanki: zmniejszenie się zdolności pracy w stopniu uniemożliwiającym jej wykonywanie przed osiągnięciem wieku emerytalnego oraz zmniejszenie się możliwości należytego jej wykonywania w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Jednocześnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że definicja pracy o szczególnym charakterze silnie akcentuje kwestię odpowiedzialności pracownika, zatem *„dominującą rolę odgrywa [tu] czynnik interesu publicznego, ochrony innych osób przed niebezpieczeństwem związanym z faktem, że pracownik, który wykonuje te szczególnie odpowiedzialne czynności może nie mieć już należytej sprawności psychofizycznej, ze względu na jej naturalne obniżenie podyktowane*

wiekami. W związku z tym istotne jest, aby taki pracownik nie podejmował czynności wymagających wyższej sprawności psychofizycznej. W interesie publicznym leży więc odsunięcie takiego pracownika od wykonywania czynności obciążonych szczególnym ryzykiem, a w interesie pracownika umożliwienie mu nabycia «przejsciowych» świadczeń, przed uzyskaniem pełnych praw emerytalnych”.

Kolejnym elementem budzącym nasz niepokój jest brak jakichkolwiek zapisów o dalszej karierze zawodowej strażnika, który nie przejdzie wymaganych przepisami badań zdrowotnych i psychologicznych. Osoby które w wyniku długotrwałego narażania się na pracę w warunkach podwyższonego ryzyka utraciły zdrowie, pozostawiane są bez należytego zabezpieczenia. Nigdzie nie znaleźliśmy zapisów o chorobach zawodowych oraz rentach inwalidzkich, a być może do przeciwwskazań psychologicznych doszło właśnie w wyniku długotrwałej pracy i pełnego poświęcenia. Takie traktowanie człowieka: sprawny - niech pracuje, niesprawny - zwolnić, jest nieludzkie i łamie wszelkie zasady humanitarnego podejścia do pracownika.

Ponadto, chcielibyśmy zwrócić uwagę Pana Ministra na problem nieuregulowany w naszej ustawie polegający na pozostawieniu funkcjonariuszy bez właściwej pomocy, którzy w wyniku podejmowanych działań zostaną niesłusznie oskarżeni a sprawa zostanie skierowana Sądowi. Wnioskujemy o wprowadzenie rozwiązań, które sprawdziły się choćby w Policji (art. 66, 66a i 66b ustawy o Policji). Zapewnienie (ochrony) pomocy prawnej z całą pewnością będzie rekompensatą za pełne zaangażowania i poświęcenia realizowanie obowiązków służbowych.

Panie Ministrze, biorąc pod uwagę powyższe uzasadnienie, Krajowa Komisja Wykonawcza Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych deklaruje chęć współpracy przy tworzeniu i opiniowaniu właściwych aktów prawnych. Dysponujemy propozycjami stosownych zapisów i jeśli Pan Minister wyrazi taką wolę chętnie je przedstawimy i merytorycznie uzasadnimy.

PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ KOMISJI WYKONAWCZEJ  
ZZF oraz PSMiG  
*Zbigniew Włodarczyk*