

O co walczyliśmy dokąd zmierzamy – dążenia straży miejskich i gminnych

Referat na

IV OGÓLNOPOLSKĄ KONFERENCJĘ NAUKOWĄ *z cyklu „Prakseologia w naukach o bezpieczeństwie” na temat:* *„Węzłowe problemy zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i obrony cywilnej”* **Kalisz, 20-21 listopada 2025 r.**

Credo:

Uczestnicy I Kongresu Miast Polskich obradującego w Warszawie w dniach 13-14 listopada 2003 roku wyznaczyli sobie i strażom gminnym zsyntetyzowany kierunek rozwoju pisząc we wnioskach:
„Uzasadniona jest popularyzacja i upowszechnienie funkcjonowania straży miejskich i gminnych oraz, w dalszej perspektywie przekształcenie ich w lokalne formacje policyjne na wzór miejskich struktur policyjnych funkcjonujących między innymi w krajach Unii Europejskiej”.

Pomysł zrodzony w głowach posłów pierwszej kadencji lub może podsunęty im – o utworzeniu służby ochrony porządku publicznego innej niż właśnie powstająca policja – zmaterializował się w postaci 4 rozdziału ustawy o policji zatytułowanego strażami miejskimi i zawierającego 2 artykuły o bardzo ogólnej treści.

Z wielu wspomnień tych właśnie parlamentarzystów, którzy „pisali” w 1990 roku ustawę o Policji rysuje się obraz całkowitego braku spójnej koncepcji na urealnienie wpływu gminy w sferze bezpieczeństwa i porządku.

Do możliwości tworzenia straży miejskich dodano możliwość powoływania posterunków policji lokalnej, w stosunku do których samorząd terytorialny otrzymał pseudo uprawnienia oraz miał uczestniczyć w pokrywaniu kosztów jej utrzymania.

Mając do wyboru finansowanie jednostki, na którą miały tylko iluzoryczny wpływ, samorządy wybrały i wybierają finansowanie straży.

Istotnie, wtedy na początku lat 90-tych jak grzyby po deszczu zaczęły powstawać strażnie miejskie.

To był początek i od początku naszemu funkcjonowaniu towarzyszyły kłopoty, problemy, zdania rozbieżne.

Jednym z pierwszych poważnych powodów do konfliktu była dyskryminacja gmin wiejskich – bo tylko miasta mogły tworzyć straże. Trzeba było 5 lat dążeń samorządów by tę nierówność usunąć.

Równolegle już od roku 1992 samorządowcy widzieli że „wstępne” rozwiązania prawne absolutnie nie nadążają za sytuacją i potrzebami.

Podnoszono potrzebę reformy całościowego systemu administracji publicznej, w tym Policji która przechodziła wówczas dotkliwy kryzys.

Ochoczo włączaliśmy się w próby zmian legislacyjnych i organizacyjnych.

Przy Związku Miast Polskich już w 1991 roku powołaliśmy Krajową Radę Komendantów Straży Miejskich. Nasza aktywność, zwłaszcza w zakresie postulowania zmian prawnych od początku była duża. Gorzej było z reakcją niektórych środowisk rządowych i kierownictwa Policji.

W 1992 roku udało nam się wymóc na Ministrze Spraw Wewnętrznych Andrzejowi Milczanowskiemu powołanie komisji wspólnej z Pełnomocnikiem Rządu ds Reformy Administracji Publicznej prof. Michałem Kuleszą.

Zadaniem Zespołu miało być opracowanie projektu ustawy o Policji samorządowej.

Pracowałem w tym zespole i po kilku miesiącach wypracowaliśmy całkiem zgrabny i niegodzący zanadto w Policję państwową projekt. Pomysł upadł w 1993 roku na skutek wstrzymania prac nad reformą powiatową.

Tymczasem toczyły się żmudne przepychanki z rządem o nasz zakres zadań i uprawnień. Z jakim „betonem” mieliśmy do czynienia dla przykładu wymienię, że o **oczywiste** przyznanie strażom prawa do funkcji oskarżyciela publicznego przed ówczesnymi kolegami ds. wykroczeń, toczyliśmy spór całe 5 lat. Identycznie było z postulatami dotyczącymi uprawnień ruchu drogowego, urealnienia zakresu tematów na szkoleniach podstawowych a także dostępu do kursów specjalistycznych.

Nasze „naprzykrzania” spotykały się z postawą niechęci u czynników rządowych oraz kierownictwa policyjnego. Wytworzyło się błędne koło. Mówiono nam: straże miejskie nie mogą dostać nowych uprawnień i zadań bo strażnicy są niedouczeni a jednocześnie sprzeciwiano się naszym dążeniom zwiększenia zakresu szkoleń bo, jak replikowano; obecny stan zadań i uprawnień nie uzasadnia zwiększenia ilości zajęć dydaktycznych, wprowadzenia nowych obszarów wiedzy specjalistycznej.

Mimo trudności zgłaszaliśmy kolejne, także kompleksowe propozycje regulacji legislacyjnych. Jedną z pierwszych inicjatyw było opracowanie projektu ustawy o strażach miejskich przez zespół pod kierunkiem prof. Józefa Wójcikiewicza z UJ. Miałem wielką przyjemność wchodzić w skład tego zespołu. Projekt opracowany na zlecenie ZMP, opublikowany w listopadzie 1994 roku wzbudził duże zainteresowanie.

Spotkał się z dezaprobatą Komendy Głównej Policji a przedstawiciele MSW uznali go za nierealny z powodu braku „atmosfery politycznej”.

Jeszcze bardziej wszechstronny projekt ustawy o strażach **gminnych** opracował, również na zlecenie ZMP, Zespół pod kierunkiem prof. Michała Kuleszy.

I w tym zespole miałem przyjemność pracować.

W listopadzie 1995 roku projekt ten został przez ZMP „wprowadzony” do sejmu.

Do jego rozpatrzenia sejm powołał specjalną podkomisję. I znów reakcja MSW i KG Policji była negatywna. Prace podkomisji sejmowej załamały się w kwietniu 1996 roku.

Lecz wówczas poseł Piotr Pankanin (przewodniczący rozwiązanej podkomisji) wymógł na ministrze SW Zbigniewie Siemiatkowskim powołanie przez MSW Komisji złożonej z 3 przedstawicieli KG Policji i 3 komendantów straży miejskich. Komisja miała opracować projekt, który byłby wypadkową poprzednich projektów. Byłem obok komendanta z Krakowa i Piotrkowa Trybunalskiego w w/w trójce. Projekt ten mimo że opracowany z udziałem oficerów policji został również odrzucony przez MSW.

Uzyskaliśmy choć tyle, że 20 sierpnia 1996 roku sejm wznowił prace podkomisji pod przewodnictwem posła Pankanina .Do udziału w pracach zaproszono ZMP i KRKSMiG.

Prace pełne burzliwych zwrotów, gorących dyskusji ciągnęły się rok. W rezultacie Sejm 29 sierpnia 1997 roku uchwalił ustawę o strażach gminnych.

Następnie klimat wokół nas stopniowo się poprawiał. W 2001 roku minister SW powołał do życia Zespół ds. współpracy ze strażami gminnymi, podniesiony później do rangi ciała doradczego prezesa rady ministrów. Udało się przeprowadzić w latach 2002 i 2004 nowelizacje naszej ustawy. Niestety były to zmiany kosmetyczne. I również niestety, nasz projekt trzeciej nowelizacji, w 2006 roku, ówczesny wicepremier i minister SWiA Ludwik Dorn odrzucił w całości oraz nie dopuścił do debaty nad tym projektem nie podając żadnego uzasadnienia.

Jeśli chodzi o nowszą historię - w okresie rządów PiS nie było żadnego dialogu a nawet, prawdopodobnie z inicjatywy ministra Wąsika (notabene był przez 1,5 roku zastępcą

komendanta SM Warszawy) w 2019 roku uchylono zarządzenie premiera o zespole ds. straży gminnych nawet nas o tym nie powiadamiając.

Jeśli chodzi o historię najnowszą to w 2024 roku udało mi się przekonać ministrów SWIA do reaktywacji Zespołu doradczego. Tym razem przy KWRiST. Zespół działa od maja 2024 roku. Wyznaczono mnie na jego współprzewodniczącego ze strony samorządowej.

Powiem krótko, zarzuciliśmy stronę rządową projektami zmian dotyczącymi naszej formacji. Większość, choć nie najważniejszą, uzgodniono. I nie moglibyśmy narzekać gdyby nie to, że tempo prac i działania strony rządowej postrzegamy jako żółwie, ślimacze... .

Z tego co powiedziałem wyżej nie wynika jasno o co nam chodzi. To teraz czas na przedstawienie, w wielkim skrócie katalogu postulatów.

Od początku działalności straży miejskich samorządowcom, komendantom etc. przyświeca przewodnia idea utworzenia odrębnego korpusu i przekształcenia straży miejskich i gminnych w policję samorządową, przynajmniej podstawowego szczebla tzn. działającą w gminach, miastach i miastach na prawach powiatu.

Ta idea to pochodna od bardzo istotnej dla samorządowców idei decentralizacji.

Obserwując inne państwa o dłuższym niż nasz ustroju demokratycznym, uważamy że odrębny korpus takiej policji, wyposażony w stosowne zadania, obowiązki, uprawnienia, sprawiedliwą pragmatykę służbową lepiej zabezpieczałby ochronę porządku i bezpieczeństwa na poziomie lokalnym niż obecnie Policja Państwowa.

Taka wizja to docelowe dążenie środowisk związanych z ideą samorządu terytorialnego, decentralizacji władzy, sprawiedliwego podziału świadczeń i podatków.

Natomiast niejako po drodze mamy inne jeszcze dążenia stanowiące jakby części składowe głównego celu.

Wymienię tylko niektóre:

1. Sprawiedliwa regulacja emerytur dla strażników. Postulujemy uprawnienie podobne jak dla policjantów i na zasadach przewidzianych w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym policjantów i ich rodzin. Warunkiem drugim podnoszonym przez nas przy niesprzyjającej „woli politycznej” jest przyznanie strażnikom prawa do emerytur pomostowych.
2. Rozszerzenie zakresu szkolenia podstawowego i szkoleń specjalistycznych, równy dostęp do szkoleń z policjantami.

3. Równy z policjantami dostęp do baz danych takich jak ewidencja osób poszukiwanych, utraconych pojazdów etc., dostępu do baz danych miast i gmin, na terytorium których działa dana straż, tworzenia własnych baz danych.
4. Obowiązek Policji do udzielania wsparcia straży gminnej w czynnościach, w których siły straży są niewystarczające.
5. Uregulowanie zasad współpracy między strażami i udzielania sobie wzajemnej pomocy.
6. Urealnienie lub całkowite cofnięcie uprawnień do kontroli ruchu drogowego.
7. Uprawnienie do żądania przez strażnika od właściciela lub użytkownika pojazdu informacji komu powierzył pojazd w związku z czynnościami realizowanymi poza prawem o ruchu drogowym.
8. Wyłączenie z urzędu strażników od służby wojskowej, zajęć i ćwiczeń organizowanych przez siły zbrojne przez czas trwania pracy w straży.
9. Prawo do rejestrowania obrazu i dźwięku w przebiegu interwencji.
10. Zapewnienie ochrony prawnej przez właściwy urząd miasta /gminy lub straż albo zwrot kosztów ochrony prawnej strażnikowi pokrzywdzonemu przestępstwem.
11. Dodatkowy urlop dla strażników w wymiarze 5 dni rocznie na regenerację kondycji psychicznej i fizycznej.

Powyższe dążenia nie są bynajmniej subiektywną projekcją życzeń strażnika miejskiego. Stanowią dążenie do realizacji principów, do pogoni za wytycznymi I Kongresu Miast Polskich cytowanymi na wstępie referatu.