

# CZY NASZE BEZPIECZEŃSTWO JEST ZAGROŻONE?



materiały  
konferencyjne

Klub Parlamentarny



---

Sala Kolumnowa Sejmu RP, 25 kwietnia 2009 r.



# PROGRAM KONFERENCJI

1. Otwarcie konferencji – Poseł **Przemysław Gosiewski**,  
Przewodniczący Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość
2. Wystąpienie wprowadzające – Poseł **Jarosław Kaczyński**,  
Prezes Prawa i Sprawiedliwości
3. Działania Rządu Donalda Tuska wobec służb mundurowych godzą  
w bezpieczeństwo państwa i obywateli – Poseł **Jarosław Zieliński**,  
Wiceprzewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych,  
Wiceminister Spraw Wewnętrznych i Administracji w Rządzie Premiera Jarosława  
Kaczyńskiego
4. Zagrożenia dla służby więziennej w kontekście zapowiadanych reform  
– Poseł **Beata Kempa**, Wiceprzewodnicząca Sejmowej Komisji Sprawiedliwości  
i Praw Człowieka, Wiceminister Sprawiedliwości w Rządzie Premiera Jarosława  
Kaczyńskiego
5. Sytuacja służb mundurowych w kontekście dokonywanych przez rząd Donalda  
Tuska cięć budżetowych oraz zapowiadanych zmian w systemie emerytalnym –  
wystąpienia przedstawicieli służb mundurowych:
  - **Antoni Duda** – Przewodniczący Federacji Związków Zawodowych Służb  
Mundurowych, Przewodniczący Zarządu Głównego NSZZ Policjantów
  - **Wiesław Budak** – Wiceprzewodniczący Zarządu Głównego NSZZ Policjantów
  - **Robert Osmycki** – Przewodniczący Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ  
„Solidarność”
  - **Andrzej Jurkiewicz** – Wiceprzewodniczący Krajowej Komisji Wykonawczej  
NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej
  - **Bronisław Ogonek-Obierzyński** – Przewodniczący NSZZ Funkcjonariuszy  
i Pracowników Więziennictwa
6. Podsumowanie Konferencji – Poseł **Jarosław Zieliński**, Wiceprzewodniczący  
Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych

# Konferencja

poświęcona sytuacji w formacjach mundurowych



## **CZY NASZE BEZPIECZEŃSTWO JEST ZAGROŻONE?**

25 KWIETNIA 2009 R. (SOBOTA), GODZ. 11.00

---

SALA KOLUMNOWA SEJMU RP  
UL. WIEJSKA 4/6/8, WARSZAWA





## JAROSŁAW ZIELIŃSKI

Wiceprzewodniczący sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych,  
Wiceminister Spraw Wewnętrznych i Administracji  
w rządzie Premiera Jarosława Kaczyńskiego

# DECYZJE RZĄDU DONALDA TUSKA WOBEC SŁUŻB MUNDUROWYCH GODZĄ W BEZPIECZEŃSTWO PAŃSTWA I OBYWATELI

Bezpieczeństwo państwa i obywateli uzależnione jest w znacznym stopniu od kondycji i sprawności formacji mundurowych. W okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości przestrzeganie prawa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwo państwa i obywateli były jednym z rzeczywistych, a nie tylko deklarowanych, priorytetów władzy państwowej. W latach 2005-2007 w wyniku działań rządu w sposób wyraźny i zdecydowany uległo poprawie poczucie bezpieczeństwa obywateli i wzrosły wszystkie wskaźniki, którymi to bezpieczeństwo jest mierzone.

W styczniu 2007 roku z inicjatywy rządu Prawa i Sprawiedliwości Sejm V kadencji uchwalił ustawę o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009”, zgodnie z którą w latach 2007-2009 czterem służbom mundurowym podległym ministrowi spraw wewnętrznych i administracji przyznana została dodatkowa kwota 6 miliardów 301 milionów 58 tysięcy złotych. Środki te miały być przeznaczone – zgodnie z tytułem ustawy – na przeprowadzenie procesu modernizacji wymienionych służb mundurowych, a więc na zakup nowego wyposażenia, sprzętu, środków transportowych, uzbrojenia, remonty i inwestycje oraz podwyżki wynagrodzeń funkcjonariuszy, ze szczególnym uwzględnieniem motywacyjnego systemu płac.

W powszechnej ocenie kierownictwa i funkcjonariuszy służb mundurowych inicjatywy rządu Prawa i Sprawiedliwości stanowiły pierwsze od wielu lat realne działanie, które stwarzało szansę na rzeczywiste unowocześnienie służb prawa i porządku publicznego oraz poprawę ich kondycji i sprawności.

Po roku rządów koalicji PO-PSL – w grudniu 2008 roku – w resorcie spraw wewnętrznych i administracji (podobnie jak w innych dziedzinach) rząd Donalda Tuska dokonał tzw. cięć budżetowych na kwotę 837 milionów złotych. W związku z tym Policja otrzymała mniej o 540 milionów złotych niż wynikało to z ustawy budżetowej na 2008 rok, Straż Graniczna o 132 miliony złotych, Biuro Ochrony Rządu o 10 milionów złotych, Straż Pożarna o 10 milionów złotych. Powstałe w wyniku tych braków zobowiązania obciążają budżet 2009 roku. Ale jakby tego było mało, na początku 2009 roku rząd Donalda Tuska dokonał kolejnych, tym razem jeszcze większych, cięć w budżecie Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej i Biura Ochrony Rządu. Mimo świeżo uchwalonej ustawy budżetowej na 2009 rok, której założenia były kwestionowane przez Prawo i Sprawiedliwość, a przy których upierała się Platforma Obywatelska, już 5 marca 2009 roku podczas 37 posiedzenia Sejmu minister finansów Jacek Vincent-Rostowski poinformo-

wał, że rząd w budżecie 2009 roku ograniczył środki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o 1 miliard 215 milionów 768 tysięcy złotych.

Łączna kwota ograniczeń wydatków w tym resorcie z 2008 i 2009 roku wynosi 2 miliardy 52 miliony 768 tysięcy złotych. Wydatki w 2009 roku będą mniejsze od kwot wynikających z ustawy budżetowej: w Policji – o 802.054 tys. złotych, w Straży Granicznej – o 138.064 tys. złotych, w Państwowej Straży Pożarnej – o 13.790 tys. złotych, w BOR – o 21.257 tys. złotych.

Dokonywane przez rząd Donalda Tuska cięcia budżetowe oraz ograniczanie puli środków przeznaczonych dla Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Biura Ochrony Rządu skutkują w sposób nieuchronny redukcją zadań realizowanych przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli i utrzymanie porządku publicznego, tym samym godząc w podstawowe funkcje państwa. Sytuacja ta stwarza ogromne trudności w codziennym funkcjonowaniu służb mundurowych. Z jednostek terenowych tych służb, zwłaszcza z komend wojewódzkich, miejskich i powiatowych Policji, wciąż otrzymujemy informacje świadczące o tym, że pieniędzy brakuje niemal na wszystko. Znane są, choć ukrywane przez rząd, dramatyczne wystąpienia komendantów, skierowane do jednostek samorządu terytorialnego z prośbą o przekazanie środków na bieżące wydatki, w tym na zakup paliwa do samochodów policyjnych. Konsekwencje takiego uzależnienia Policji państwowej od samorządów w dłuższej perspektywie mogą okazać się poważne w skutkach.

Zmniejszenie wydatków budżetowych nie tylko stwarza poważne trudności w wypełnianiu przez te formacje zadań bieżących, lecz również uniemożliwia realizację ustanowionej ustawą z 12 stycznia 2007 roku „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009”, a więc zakup nowoczesnego sprzętu i wyposażenia, środków transportu, uzbrojenia, realizację remontów i inwestycji, a także stawia pod znakiem zapytania zagwarantowane w przywołanej wyżej ustawie podwyżki wynagrodzeń dla funkcjonariuszy. Zgodnie z tą ustawą w latach 2007-2009 łączna podwyżka wynagrodzeń funkcjonariuszy służb mundurowych wynosi ponad 1000 złotych na każdy etat.

Środki na modernizację – zgodnie z informacją przedstawioną przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – zostaną w 2009 roku zmniejszone: o 421 milionów 978 tysięcy złotych w Policji, o 61 milionów 855 tysięcy złotych w Straży Granicznej, o 18 milionów 757 tysięcy złotych w Biurze Ochrony Rządu oraz 90 milionów 905 tysięcy w Państwowej Straży Pożarnej. Łącznie więc z kwoty 6 miliardów 301 milionów 58 tysięcy złotych nie będzie wydatkowana w latach 2007-2009 kwota 593 milionów 495 tysięcy złotych na modernizację służb mundurowych.

Zapowiedź rządu, że środki te zostaną zaplanowane w budżecie 2010 roku, i wmawianie, że nic się złego nie stało – bo program modernizacji zostanie zrealizowany, tyle tylko że w terminie o rok dłuższym – jest przejawem hipokryzji rządu Platformy Obywatelskiej. Formacje mundurowe wymagają bowiem ciągłej modernizacji, zakupów nowego sprzętu, wyposażenia i uzbrojenia, nowych inwestycji i remontów, a także dalszych podwyżek płac dla funkcjonariuszy. Dlatego też Prawo i Sprawiedliwość planowało, że po zrealizowaniu programu modernizacji z lat 2007-2009 i jego ocenie zostanie uchwalony w drodze ustawy sejmowej program modernizacji służb mundurowych na kolejne lata z nową dodatkową kwotą środków budżetowych. Plan ten ze strony Prawa i Sprawiedliwości jest nadal aktualny, chociaż zachwianie jego edycji, spowodowane szkodliwymi decyzjami rządu PO-PSL, stwarza w tej dziedzinie poważne problemy.

Przy tych wszystkich trudnościach i zagrożeniach spowodowanych nieudolnością rządu Donalda Tuska minister spraw wewnętrznych i administracji zapowiedział odebranie dotychczasowych uprawnień emerytalnych funkcjonariuszom, co wzbudziło uzasadnione protesty i wywołało niepokój w służbach mundurowych, grożąc ich destabilizacją. Pojawiły się zapowiedzi masowych zwolnień i przejścia na eme-



ryturę znacznej liczby funkcjonariuszy zgodnie z zasadami obecnego systemu emerytalnego. W proteście przeciwko zapowiadanym zmianom odbyły się duże manifestacje w Krakowie i Poznaniu. Premier Tusk i minister Schetyna chcą odebrać formacjom mundurowym, jako kolejnej już grupie społecznej, uprawnień emerytalne, które stanowiły dotychczas jedną z motywacji do podejmowania trudnej, a często niebezpiecznej służby. Minister odpowiedzialny za bezpieczeństwo, podważający podstawy swojego resortu, dezorganizujący pracę służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obywateli, minister, który odbiera nabyte prawa, nie gwarantując nic w zamian, godzi w bezpieczeństwo Polaków. Na początku 2008 roku ten sam minister Grzegorz Schetyna nie potrafił nawet racjonalnie i sprawiedliwie podzielić pieniędzy, które pozostawił rząd Prawa i Sprawiedliwości. Pamiętamy protesty policjantów z tego okresu i przesyłane ministrowi widelce.

31 stycznia 2009 roku podczas Kongresu Prawa i Sprawiedliwości w Krakowie mówiłem, że nie ma i nie będzie zgody Prawa i Sprawiedliwości, by oszczędzać na bezpieczeństwie, nawet w warunkach kryzysu, ponieważ koszty takich decyzji będą większe niż środki, które zostaną zaoszczędzone. Dzisiaj chcę to bardzo wyraźnie podkreślić raz jeszcze. Policjanci, strażacy, funkcjonariusze Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, zawodowi żołnierze Wojska Polskiego muszą mieć gwarancję, że państwo, któremu służą, dotrzymuje zawartych z nimi umów, wypełnia gwarancje i obietnice deklarowane przy wstępowaniu do służby oraz zapewnia stabilne warunki tej trudnej pracy i należne świadczenia emerytalne po jej wypełnieniu. Wszelkie zmiany tych zasad mogą być dokonywane tylko w drodze umowy społecznej i muszą się wiązać z wyraźną podwyżką wynagrodzeń.

Pod wpływem zdecydowanych protestów i oczywistych argumentów przeciwko zapowiadanym zamiarom zmian w systemie emerytalnym funkcjonariuszy, podnoszonym przez nich samych, a także przez opozycję, w tym zwłaszcza Prawo i Sprawiedliwość, rząd Donalda Tuska wycofał się z niektórych założeń tzw. reformy emerytalnej. Kolejna ich wersja, ogłoszona na konferencji prasowej, bez sprecyzowanego projektu ustawy, wywołała nową falę protestów. Trudno w sposób poważny dyskutować o projekcie zmian, o którym dużo się mówi i który wywołuje duży niepokój, a którego tak naprawdę nie ma. W związku z tą szkodliwą sytuacją, kiedy rząd jeszcze nic konkretnego nie zaproponował, a już swoimi nieodpowiedzialnymi działaniami spowodował duże straty, posłowie Prawa i Sprawiedliwości zażądali przedstawienia projektu komisjom sejmowym Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Na połączonym posiedzeniu tych komisji w dniu 16 kwietnia 2009 roku rząd obnażył w pełni swoją niekompetencję. Myślę, że do historii przejdzie to kuriozalne działanie władzy publicznej, polegające na łamaniu wszelkich zasad odpowiedzialnego stanowienia prawa w demokratycznym państwie. Aktualnie stan rzeczy jest taki: rząd spowodował swoimi zapowiedziami niepokój i chaos, wywołał protesty służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, nie przedstawiając przy tym konkretnego projektu zmian i manipulując informacjami na temat etapu prac nad tym problemem. Podkreślić należy, że ogłaszane przez rząd Donalda Tuska zamiary, związane z odebraniem uprawnień emerytalnych funkcjonariuszom służb mundurowych, nie przyniosą w najbliższych latach żadnych oszczędności budżetowych.

Najgorsze w tym wszystkim jest to, że skutkiem tych nieodpowiedzialnych i szkodliwych działań rządu PO-PSL jest obniżenie poziomu bezpieczeństwa państwa i obywateli. Dowodzą tego ostatnie dane statystyczne i wskaźniki poczucia bezpieczeństwa.







---

**SYTUACJA SŁUŻB MUNDUROWYCH  
W KONTEKŚCIE DOKONYWANYCH  
PRZEZ RZĄD DONALDA TUSKA  
CIĘĆ BUDŻETOWYCH ORAZ  
ZAPOWIADANYCH ZMIAN  
W SYSTEMIE EMERYTALNYM**

---

## ANTONI DUDA

Przewodniczący Federacji Związków Zawodowych Służb Mundurowych,  
Przewodniczący Zarządu Głównego NSZZ Policjantów

---

# SZKODLIWA REFORMA SYSTEMU EMERYTUR MUNDUROWYCH

---

Zamieszanie wokół ustawy emerytalnej dla służb mundurowych rozpoczęło się w grudniu 2008 roku od wypowiedzi wicepremiera, ministra spraw wewnętrznych i administracji Grzegorza Schetyny, który ogłosił w mediach plan wydłużenia od 1 stycznia 2010 roku do 20 lub 25 lat okresu uprawniającego do tzw. częściowej emerytury. Obradujący w dniach 15-16 grudnia V Zjazd Sprawozdawczo-Wyborczy NSZZ Policjantów uznał wypowiedź wicepremiera za „postępowanie nieprzemyślane i wręcz szkodliwe”, mogące „doprowadzić do masowych odejść funkcjonariuszy ze służby oraz zdestabilizować sytuację w formacjach mundurowych podległych MSWiA”. Już wówczas zapowiadano też protesty w postaci pikiet i manifestacji. Takie samo stanowisko w kwestii proponowanych zmian zajęła w grudniu ubiegłego roku Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych.

Po wspomnianej wypowiedzi wicepremiera Schetyny sprawa reformy systemu emerytalnego dla służb mundurowych na pewien czas przycichła, by ponownie dać o sobie znać 30 stycznia 2009 roku. Wówczas szef Gabinetu Politycznego MSWiA przesłał do przewodniczących central NSZZ Policjantów, NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej, NSZZ Pracowników Pożarnictwa i Związku Zawodowego Strażaków „Florian” założenia projektu ustawy o emeryturach i rentach dla funkcjonariuszy służb mundurowych. Na przedłożenie uwag do założeń dano związkom zawodowym... niecały tydzień. Zwołane 30 stycznia 2009 roku w trybie pilnym Prezydium Zarządu Głównego NSZZ Policjantów opracowało plan działania Związku, zmierzający do niedopuszczenia do wprowadzenia w życie nowej ustawy emerytalnej. W planie tym zawarto między innymi takie przedsięwzięcia, jak organizowanie spotkań otwartych we wszystkich jednostkach organizacyjnych Policji, spotkania z parlamentarzystami, badania ankietowe wśród policjantów, wspólne działania w ramach Federacji Związków Zawodowych Służb Mundurowych, wydanie specjalnego numeru „Związkowego Przeglądu Policyjnego”, poświęconego obecnej sytuacji i nastrojom w naszym środowisku, cykliczne organizowanie pikiet służb mundurowych w terminach koordynowanych przez ZG NSZZ Policjantów i Federację Związków Zawodowych Służb Mundurowych oraz Krajową Sekcję Pożarnictwa NSZZ „Solidarność”. Przypomnę tu, że w pierwszej wersji założeń projektu ustawy o emeryturach i rentach dla funkcjonariuszy służb mundurowych przewidywano, że nabycie przez funkcjonariusza prawa do pełnego świadczenia emerytalnego nastąpi po osiągnięciu wieku emerytalnego 55 lat życia (jednakowego dla kobiet i mężczyzn), przy jednoczesnym posiadaniu wymaganego stażu 25 lat pozostawiania

---



w służbie. Prawo do świadczeń z nowego systemu miało przysługiwać funkcjonariuszom przyjętym do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 roku, niezależnie od daty urodzenia (tj. funkcjonariuszom niebędącym w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku).

Przedstawienie założeń, w sposób ewidentny naruszających prawa nabyte funkcjonariuszy służb mundurowych, wywołało ostrą reakcję związków zawodowych i całego środowiska służb mundurowych oraz żołnierzy zawodowych. 11 lutego 2009 roku Zarząd Główny NSZZ Policjantów jednogłośnie postanowił o zorganizowaniu pikiet protestacyjnych w Gdańsku i Krakowie. Pikiety te odbyły się 19 lutego z udziałem ponad ośmiu tysięcy policjantów i innych funkcjonariuszy służb mundurowych. W trakcie pikiet na ręce wojewodów pomorskiego i małopolskiego przekazano petycję do prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska, w której związki zawodowe wyraziły stanowczy sprzeciw wobec zmiany obecnego systemu emerytalnego służb mundurowych, przypominając, że jest on wynikiem kompromisu zawartego z Rządem RP w 1994 roku. Planowane zmiany uznano za szkodzące w oczywisty sposób interesowi Państwa i jego obywateli. W imieniu całego środowiska funkcjonariuszy służb mundurowych związki zawodowe apelowały do premiera o przemyślane i odpowiedzialne decyzje oraz o wstrzymanie się ze zmianami systemu emerytalnego służb mundurowych w dobrze rozumianym interesie społecznym. Formalną opinię do założeń Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych i Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ „Solidarność” przedstawiły 27 lutego, odrzucając je w całości przede wszystkim z powodu naruszenia praw nabytych funkcjonariuszy.

Wspomniane stanowisko oraz wielotysięczne protesty uliczne stały się przyczyną powstania nowej koncepcji założeń projektu ustawy o emeryturach i rentach dla funkcjonariuszy służb mundurowych, którą przedstawiono na konferencji prasowej w MSWiA 6 marca 2009 roku.

W koncepcji tej odstąpiono od wieku emerytalnego 55 lat, pozostawiając nadal okres 25 lat jako uprawniający do częściowej emerytury. Nowy system ma według niej obejmować obligatoryjnie funkcjonariuszy, którzy przystąpią po raz pierwszy do służby w Policji i innych służbach mundurowych od dnia 1 stycznia 2010 roku. W stosunku do funkcjonariuszy pozostających w tym dniu w służbie i posiadających co najmniej 15 lat stażu w służbie mają zostać zachowane w całości obecnie obowiązujące przepisy ustawy emerytalnej. Natomiast funkcjonariusze posiadający wówczas mniej niż 15 lat stażu w okresie 6 miesięcy od wejścia w życie nowej ustawy mieliby prawo wyboru nowego lub starego systemu. W przypadku wyboru przez nich pozostania w starym systemie emerytalnym dotyczyłyby ich jednak dwa istotne ograniczenia:

- 1) podstawą wymiaru świadczenia byłoby średnie uposażenie z ostatnich 3 lat służby,
- 2) emerytura nie byłaby zwiększana z tytułu orzeczenia inwalidztwa (w związku ze służbą).

Uznając wymienione ograniczenia również jako naruszające prawa nabyte funkcjonariuszy, Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych i Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ „Solidarność” zorganizowały kolejną pikietę protestacyjną, która z udziałem około czterech tysięcy osób odbyła się w Poznaniu w dniu 27 marca 2009 roku. 2 i 3 kwietnia Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych oraz Zarząd Główny NSZZ Policjantów przyjęły apel do funkcjonariuszy, w którym w kontekście zbliżających się wyborów do europarlamentu zwróciły się o wybór „ludzi, dla których słowa i składane deklaracje są ważne i nie przepadają wraz ze spotami wyborczymi. Takich, którzy nie dzielą, a łączą, nie zmieniają zdania po dojściu do władzy, a starają się dotrzymywać danego słowa”. Ostatnie słowa apelu brzmią: „Czujcie się odpowiedzialni za los całego środowiska służb mundurowych i oddajcie głosy na tych, którzy rozumieją Wasze poświęcenie i dbają o bezpieczeństwo kraju”. Słowa te nadal zachowują szczególną aktualność.

Po to, by doprowadzić do odstąpienia od zamiarów reformy emerytalnej służb mundurowych, NSZZ Policjantów i pozostałe związki zrzeszone w Federacji, a także Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ „Solidar-

ność”, podejmowały oprócz protestów ulicznych szereg innych działań. Dwukrotnie, w dniach 6 lutego i 3 kwietnia 2009 roku, doszło do spotkań z szefem BBN Aleksandrem Szczygłą. Przedstawiciele NSZZ Policjantów uczestniczyli w spotkaniu Prezydenta RP z „Solidarnością” regionu śląsko-dąbrowskiego. Zastępca szefa Kancelarii Prezydenta RP Władysław Stasiak spotkał się z przedstawicielami służb mundurowych. Doszło do spotkania prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego z przedstawicielami NSZZ Policjantów. Niedawno, 15 kwietnia, Federacja ZZ Służb Mundurowych spotkała się z Klubem Poselskim Lewica, który zadeklarował poparcie nowej ustawy dla służb mundurowych wyłącznie w przypadku jej akceptacji przez związki zawodowe. Miały miejsce liczne spotkania z parlamentarzystami na terenie poszczególnych województw. Sprawa propozycji zmian w emeryturach służb mundurowych była przedmiotem obrad ZG Forum Związków Zawodowych. Przedstawiciele NSZZ Policjantów zabierali głos w tej sprawie na posiedzeniach Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP, ostatnio 16 kwietnia 2009 roku.

Niestety, bardzo wiele do życzenia pozostawiało i pozostawia postępowanie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wicepremier Grzegorz Schetyna w ciągu całego długiego okresu od grudnia 2008 roku tylko raz spotkał się z przedstawicielami mundurowych związków zawodowych zrzeszonych w Forum Związków Zawodowych w dniu 23 marca 2009 roku, obiecując wtedy, że szybko powstanie zespół, który zajmie się reformą emerytur. Dopiero pod naciskiem związków zawodowych zespół ten prawdopodobnie rozpocznie swoje prace. Jednak jak na razie oficjalne stanowisko MSWiA w pełni odzwierciedla „koncepcję założeń” z marca, proponując dla nowo przyjętych 25 lat jako okres uprawniający do częściowej emerytury oraz utrzymanie nieuzasadnionych ograniczeń (średnia z 3 lat oraz niemożliwość wzrostu emerytury z tytułu inwalidztwa związanego ze służbą) dla tych funkcjonariuszy, którzy w chwili wejścia w życie nowej ustawy będą mieli mniej niż 15 lat służby i wybiorą stary system. Nie ma i nie będzie na to zgody związków zawodowych.

Jeżeli chodzi o NSZZ Policjantów, zgodnie z uchwałą Zarządu Głównego z 2 kwietnia 2009 roku dopuszczamy możliwość wydłużenia minimalnego okresu uprawniającego do częściowej emerytury z 15 do 20 lat, jednak wyłącznie dla policjantów nowo przyjmowanych do służby po 1 stycznia 2010 roku. Po to, by rzeczywiście zachęcić policjantów do dłuższego pozostawania w służbie, proponujemy wprowadzenie progresywnej wysługi lat (co najmniej 1% za każdy rok służby powyżej 20 lat) oraz zwiększenie maksymalnej podstawy wymiaru emerytury do 100%. Uważamy, że należy zaprzestać zwalniania ze służby funkcjonariuszy z 30-letnią wysługą (na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji; przypomnę tu, że w myśl tego przepisu do wysługi zalicza się również okres pracy przed podjęciem służby w Policji). Opowiadamy się za kontynuacją programu wzrostu płac policjantów i innych funkcjonariuszy służb mundurowych w latach 2010-2012.

Obecnie obowiązująca ustawa emerytalna dla służb mundurowych jest przez nie akceptowana.

Nie jest ona reliktem komunizmu, gdyż została uchwalona w 1994 roku i bezpośrednio nawiązywała do okresu międzywojennego. Zawarte w niej uprawnienia wynikają ze świadomości zagrożeń, jakie niesie ze sobą wykonywanie zawodu policjanta, strażaka, strażnika granicznego czy funkcjonariusza służby więziennej, wiążące się nawet z narażeniem życia. Mówimy: służba, a nie praca, gdyż wykonywanie tych zawodów wiąże się z szeregiem ograniczeń dotyczących praw obywatelskich (funkcjonariusze nie mogą być członkami partii politycznych), a nawet życia prywatnego (wymóg pełnej dyspozycyjności, służba w dni świąteczne). Pamiętajmy, że prawo nie działa wstecz i szanujemy prawa nabyte. Wszyscy pracujący obecnie funkcjonariusze zawarli z państwem kontrakt, w którym mieściły się również określone uprawnienia emerytalne.

Nie wolno im dzisiaj odbierać tych uprawnień.

Nikomu nie wolno świadomie naruszać Konstytucji RP, a próba wprowadzenia w życie niektórych z proponowanych rozwiązań jest takim właśnie naruszeniem. Można zastanowić się nad wprowadzeniem



progu 20 lat służby, uprawniającego do częściowej emerytury, ale wyłącznie dla funkcjonariuszy nowo przyjmowanych.

Trzeba pamiętać, że są liczne stanowiska, na których przesłużenie tylko do 20 lat nie będzie rzeczą łatwą; myślę tu między innymi o policjantach z pionów kryminalnych i innych wiążących się z dużym obciążeniem i stresem, gdzie funkcjonariusze po 20 latach służby są często wypaleni psychicznie i wyniszczeni fizycznie.

Pamiętajmy też, że przy obecnie obowiązujących przepisach naprawdę niewielu funkcjonariuszy odchodzi przesłużwszy 15 do 20 lat; wielu spośród nich ma zresztą za sobą pokaźny staż pracy przed służbą, czego nie uwzględniają oficjalne statystyki MSWiA.

Pragniemy zauważyć, że dotychczasowe protesty dowiodły naszej jedności, siły i determinacji. Żądamy respektowania zasad dialogu społecznego i wprowadzania zmian wyłącznie w porozumieniu ze związkami zawodowymi reprezentującymi wielotysięczną rzeszę funkcjonariuszy. Tylko taki tryb może zostać zaakceptowany, gdyż chodzi bezpośrednio o bezpieczeństwo publiczne i powszechne, a także osobiste bezpieczeństwo każdego z nas.

## WIESŁAW BUDAK

Wiceprzewodniczący Zarządu Głównego NSZZ Policjantów

# AKTUALNA SYTUACJA POLSKIEJ POLICJI

„Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli” mówi art.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rolę naszego Państwa w zakresie bezpieczeństwa jego obywateli określa art. 5 tego najwyższego aktu prawnego. Czymże jest to prawo, a zarazem powinność Państwa? To gwarancja ochrony życia, zdrowia, własności, spokoju w miejscu zamieszkania, na ulicy, osiedlu, stadionie, w parku – w każdym miejscu publicznym; to gwarancja poszanowania prawa stanowionego dla dobra państwa, a państwo to nie tylko jego instytucje, ale przede wszystkim jego obywatele. Rolę strażnika dającego w imieniu państwa tę rękojmię spokoju i bezpieczeństwa pełni Policja. To instytucja, która – jak stanowi ustawa – jest „umundurowaną i uzbrojoną formacją, służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”.

Określając w aktach prawnych sens tworzenia i zadania Policji, organy władzy ustawodawczej i wykonawczej wzięły na siebie obowiązek zapewnienia tej formacji odpowiednich warunków do prawidłowego i oczekiwanego przez obywateli funkcjonowania. Polegać to powinno na tworzeniu aktów prawnych, umożliwiających realizację złożonych zadań i zapewnienie środków finansowych na poziomie gwarantującym prawidłowe jej funkcjonowanie i stały dynamiczny rozwój. Jednak polska Policja, od początku swego powstania w roku 1990, próbuje bezskutecznie dogonić, głównie pod względem wyposażenia w sprzęt i środki, uciekającą Europę. Poziom zacofania stał się szczególnie widoczny po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Przystarzała broń, sprzęt łączności, środki transportu, umundurowanie itd. wymagały szybkiej wymiany. Jednak kolejne budżety Policji były bardzo napięte. Przez ostatnie lata bieżące funkcjonowanie Policji było możliwe tylko dzięki przesuwaniu środków pochodzących z niepełnego zatrudnienia na wydatki rzeczowe.

Nareszcie w roku 2006 pojawił się projekt, a 12 stycznia 2007 roku została przyjęta przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawa o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, SG, PSP i BOR w latach 2007-2009”. Kwoty przeznaczone w poszczególnych latach na realizację programu gwarantowały zmodernizowanie służb ujętych w ustawie i możliwość dopasowania do otaczających realiów. Stworzono po raz pierwszy mechanizm finansowania służb w perspektywie dłuższej niż rok. Funkcjonariusze przyjęli to rozwiązanie z radością i nadzieją. Niestety, po raz kolejny srogo się zawiedli. Wlokące się miesiącami procedury przetargowe, blokowanie przez urzędników działań ze strony Policji w celu zakupu sprzętu



i usług, określanie przez prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, co jest, a co nie jest istotnym zagrożeniem państwa, doprowadziło do sytuacji, że Policja nie mogła w roku 2007 i 2008 zrealizować planowanych zakupów i przedsięwzięć. Ponadto w roku 2008 budżet Policji na bieżące funkcjonowanie (bez PMP) został zmniejszony i znowu ratowano go poprzez przesuwanie środków pochodzących z niepełnego zatrudnienia (wakaty) na wydatki rzeczowe (około 240 mln zł). Na samo pokrycie (co bardzo bulwersowało policjantów) kosztów opłat dzierżawy łącz i trakcji MSWiA przeznaczono z tych środków 40 mln zł. Tak było do listopada 2008 roku. Jednak to, co stało się w grudniu, to już skandal. Policja nie otrzymała w tym miesiącu zasileń finansowych na kwotę 535,8 mln zł, co spowodowało, że zobowiązania w wysokości 480 mln zł (w tym 262 mln z PMP) obciążąły budżet Policji na rok 2009. Tego, co stało się w roku 2009, nikt nie wyobrażał sobie nawet w najczarniejszych scenariuszach:

- zakup usług tłumaczy przysięgłych – ograniczenie o 76%,
  - zakup materiałów papierniczych i urządzeń ksero – ograniczenie o 21%,
  - zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów – ograniczenie o 45%,
  - pozostałe usługi – ograniczenie o 54%.
- Delegacje krajowe i zagraniczne:
- delegacje krajowe – ograniczenie o 89%,
  - delegacje zagraniczne (podróżują głównie funkcjonariusze KGP) – ograniczenie o 9%.

Postępowania przygotowawcze: brak szczegółowych danych o skali ograniczeń.

Osobowe fundusze nagrodowe i środki z wakatów: będą podlegać znacznym ograniczeniom – nie udostępniono danych.

Inne świadczenia pozapłacowe: będą podlegać przesunięciu w czasie, rozważa się likwidację niektórych z nich. Brak danych, o ile będą przesunięte i które planuje się zlikwidować.

Są to wysokości ograniczeń planowane w bieżącym funkcjonowaniu, wiadomo jednak, że to nie wszystko. Wszyscy doskonale wiemy, że nie kupi się nowych samochodów i innych środków transportu, nie rozpocznie remontów i inwestycji, nie będzie nowej broni, radiostacji, komputerów itp. sprzętu. Policję ciągle się zuboża, każe się jej oszczędzać dosłownie na wszystkim, a jednocześnie dokłada nowe zadania, śrubuje wskaźniki, żąda coraz lepszych wyników, każe świadczyć usługi dla innych resortów bez rekompensaty poniesionych kosztów.

Jak długo tak ma być i kto temu sprostą? Odpowiedź jest tylko jedna – Policjanci, jedyna ostoja tej instytucji; wspaniali ludzie, którzy z poczucia misji wobec słabych i bezbronnych, zapaleńcy i pasjonaci, nawet w tej ponurej dla siebie rzeczywistości służą społeczeństwu, jak mogą najlepiej. Co ich spotyka w zamian – ofiara z życia 120 spośród nich, codziennie dziewięciu pada ofiarą naruszenia nietykalności cielesnej, jeden jest atakowany przy użyciu broni lub innego niebezpiecznego narzędzia, a co trzeci dzień policjant doznaje ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. To nie wszystko: za byle przewinienie, czasami iluzoryczne, funkcjonariusze są karani dyscyplinarnie, nie mają ochrony prawnej, prokuratura często zbyt pochopnie stawia im zarzuty i wnioskuje o areszt. Tylko w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2008 roku policjanci wypracowali 2 miliony 14 tysięcy nadgodzin, a za 1 milion 110 tysięcy nie dostali nawet godziny wolnego. Wymiar ich służby jest regulowany wymiarem obowiązków, a płatnych nadgodzin nie ma. Mają jednak prawo do wypoczynku, ale nie wtedy, gdy wypoczywa reszta społeczeństwa, bo wówczas wypada czas wzmożonej służby. W weekendy są mecze i inne imprezy masowe, w Boże Narodzenie – pasterka, w Wielkanoc – śmigus-dyngus, w majowy weekend – akcja bezpieczny weekend, we Wszystkich Świętych – akcja Znicz itd. itd. Ale dostają również prezenty, ostatni przed świętami Bożego Narodzenia 2008 roku – zapowiedź zmiany uprawnień emerytalnych. Przez całe święta było o czym myśleć i rozmawiać z rodziną. Dlatego jest ich coraz mniej, na dzień 1 marca brakowało ich 5123, teraz pewnie jeszcze więcej. W tym

i następnym roku będą musieli przejąć zadania Służby Kandydackiej, w której nagle zabraknie około 2000 osób. Polacy jednak wierzą, że policjanci sobie poradzą i dalej będą ich ochraniać. Ktoś przecież powiedział, że „dobrze zarabiający i wyposażeni policjanci będą strzec naszego bezpieczeństwa” i na pewno wiedział, co mówi. Należy mieć tylko nadzieję, że tak będzie. Po ostatnich działaniach rządzących rysuje się jednak inny scenariusz: zbyt mało, w dodatku słabo wyszkolonych, sfrustrowanych, zmęczonych, źle wyposażonych i wynagradzanych policjantów nie jest w stanie zapewnić nam bezpieczeństwa.

Budżet Policji, głównie w wydatkach rzeczowych i inwestycjach, został obcięty o kwotę 802 mln zł, w tym 156 mln z wakatów, 403 mln z PMP, 243 mln z pozostałych. Wyraźnie widać, że w tych warunkach finansowania polska Policja przez następne lata skazana została na siermięgę, łatanie dziur i funkcjonowanie na granicy zapaści. Szansa stworzona przez PMP została zaprzepaszczona i przepadła bezpowrotnie, a w perspektywie jest rok 2012. Nasuwa się również pytanie, jak ta instytucja przetrwa rok 2009? Rok 2008 był – pomimo ograniczeń finansowych – rokiem najwyższych wskaźników wzrostu wykrywalności przestępstw, ograniczenia przestępczości i wzrostu zaufania obywateli do Policji. Złożyło się na to wiele czynników: spadek bezrobocia, wzrost zamożności obywateli, masowe wyjazdy młodych ludzi do pracy do krajów UE; również entuzjazm samych Policjantów i zadowolenie z poprawiających się uposażeń, warunków służby, zmniejszenia liczby wakatów i nadziei na lepsze czasy. W roku 2009 to wszystko nie będzie miało miejsca. Polacy będą ubożać, bezrobocie masowo wzrośnie, młodzi ludzie będą wracać z zagranicy. Spowoduje to na pewno wzrost przestępczości (zawsze się tak dzieje, co pokazuje historia), więc osłabianie sprawności, siły i mobilności Policji w tych warunkach jest działaniem skrajnie nieodpowiedzialnym. Policja musi ograniczać koszty swojego funkcjonowania, co na pewno odbije się na poziomie realizowania przez nią zadań wskazanych w ustawie. Poniżej obszary, w których Policja będzie oszczędzać (w stosunku do wydatków z roku 2008).

## 1. MATERIAŁY, WYPOSAŻENIE I SPRZĘT:

- materiały administracyjno-biurowe – ograniczenie o 53%,
- mapy i literatura – ograniczenie o 74 %,
- materiały pędne i smary – ograniczenie o 10 %
- opał, olej opałowy – ograniczenie o 69%,
- amunicja i materiały wybuchowe – o 10% ( 10 KWP nie wydało w 2008 roku ani złotówki),
- materiały kwaterunkowe w tym sprzęt i urządzenia ppoż. – ograniczenie o 70 %,
- środki łączności – ograniczenie o 60%,
- materiały informatyki – ograniczenie o 37 %,
- materiały uzbrojenia i techniki specjalnej – ograniczenie o 54%,
- umundurowanie i środki higieny osobistej – ograniczenie o 49%,
- materiały do konserwacji i remontów nieruchomości – ograniczenie o 42%,
- środki żywności – ograniczenie o 37%,
- sprzęt informatyczny i łączności – ograniczenie o 70%,
- sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej – ograniczenie o 64 %,
- sprzęt gospodarczy – ograniczenie o 58%.

## 2. USŁUGI:

- zakup energii – ograniczenie o 14%,
- zakup usług remontowych – ograniczenie o 55%,
- zakup usług zdrowotnych (badania okresowe itp.) – ograniczenie o 54%,





- usługi pocztowe (wezwania itp.) – ograniczenie o 19%,
- usługi transportowe – ograniczenie o 57%,
- opłaty radiowo-telewizyjne – ograniczenie o 39%,
- montaż i instalacja urządzeń informatyki – ograniczenie o 72%,
- usługi pralnicze – ograniczenie o 49%,
- usługi w zakresie szkolenia (np. BHP) – ograniczenie o 83%,
- usługi w zakresie oświaty – ograniczenie o 88%,
- zakup dostępu do internetu – ograniczenie o 33 %,
- zakup usług telefonii stacjonarnej – ograniczenie o 28%.

## ROBERT OSMYCKI

Przewodniczący Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ „Solidarność”

---

# OGÓLNA ANALIZA SYTUACJI W PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ

---

Niniejsze opracowanie informuje o dwóch aspektach powodujących zagrożenie stabilizacji w Państwowej Straży Pożarnej, pod kątem finansowym i kadrowym, jakie występują, czy też będą mogły wystąpić, w najbliższych miesiącach. W niniejszym opracowaniu wyrażamy obawę o zachowanie sprawnego działania jednej z najważniejszych formacji strzegących bezpieczeństwa powszechnego obywateli oraz ich majątków. Wskazujemy na czynniki, które mogą spowodować pogorszenie jakości wykonywanych działań ratowniczo-gaśniczych. Nasza obawa uzasadniona jest faktem splotu co najmniej dwóch negatywnych czynników wpływających demobilizująco na strażaków, a przez to zmniejszających ich chęć do pozostania w służbie:

1. zmniejszenie środków na wydatki rzeczowe (bieżące), co powoduje wiele komplikacji w funkcjonowaniu formacji,
2. medialne informacje o planach zmiany ustawy emerytalnej dla funkcjonariuszy, bez poinformowania o tym samych zainteresowanych w drodze dialogu społecznego.

Ponadto na odczucia strażaków nakładają się co najmniej dwa inne istotne elementy, stanowiące o atrakcyjności zawodu strażaka:

1. brak wiedzy o wielkości planowanych przez obecny rząd podwyżek wynagrodzeń w najbliższych dwóch-trzech latach,
2. nierozwiązany problem nierekompensowanych nadgodzin pełnionych służb; trzeba bowiem wiedzieć, że średnio każdy strażak w systemie zmianowym przez pięć tygodni w roku pełni służbę za darmo, ponieważ brakuje ponad 2000 etatów, by móc oddać czas wolny w naturze, a wada prawna w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej nie pozwala na płacenie rekompensaty finansowej.

Dlatego niniejszym opracowaniem zwracamy w sposób szczególny uwagę na sytuację w Państwowej Straży Pożarnej i na mogące wystąpić negatywne skutki polityki finansowo-kadrowej prowadzonej przez obecnego wicepremiera, ministra spraw wewnętrznych i administracji, Grzegorza Schetynę.

---



## CZEŚĆ I

### OGRANICZENIE REALIZACJI USTAWY BUDŻETOWEJ 2009 R. W CZĘŚCI PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA WE WSZYSTKICH DZIAŁACH. SKUTKI GRANICZENIA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

„Na bezpieczeństwie nie tyle nie można, co nie wolno oszczędzać” – takie stwierdzenie zostało zawarte w wywiadzie w „Przeglądzie Pożarniczym” nr 2/2009, jakiego udzielił pan Grzegorz Dolniak, poseł, wiceprzewodniczący Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej.

Z tym stwierdzeniem stanowczo należy się zgodzić, a następnie przedstawić obecną sytuację finansową w Państwowej Straży Pożarnej. Od niej bowiem zależy bezpieczeństwo powszechne obywateli i ich mienia.

Trzeba zatem przedstawić, jaka jest faktyczna sytuacja w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej. Składają się na nią trzy czynniki:

- I. Pierwsze ograniczenia finansowe w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej nastąpiły już w listopadzie i grudniu ubiegłego roku. Wstrzymano realizację dotacji celowych na poziomie ok. 3% (jednak nierównomiernie w skali kraju). W ten sposób spowodowano, że wielu komendantów miało kłopoty z realizacją finansów pod koniec ubiegłego roku.
- II. Po raz drugi pomniejszono środki na wydatki bieżące przy projektowaniu budżetu na rok 2009. Średnio środki na wydatki bieżące w roku 2009 są o 5% mniejsze niż w roku 2008.
- III. Po raz trzeci w ciągu ostatnich sześciu miesięcy pomniejszono środki finansowe Państwowej Straży Pożarnej w ramach projektu ograniczenia wydatków budżetowych zaplanowanych przez ministra finansów.

W wyniku ostatnich cięć budżetowych Państwowa Straż Pożarna utraciła następujące środki (w złotych):

L.p.	Nazwa przedsięwzięcia	Kwota planu na rok 2009	Zmniejszenie	Kwota pozostała na rok 2009	Zmniejszenie w %
1.	Sprzęt transportowy	85 978 000	49 059 000	36 919 000	– 57%
2.	Sprzęt i wyposażenie specjalne	1 547 000	0	1 547 000	0%
3.	Sprzęt i systemy teleinformatyczne	55 446 000	25 200 000	39 246 000	– 45,5%
4.	Modernizacja i budowa obiektów	77 493 000	20 525 000	56 968 000	– 26,5%
5.	OGÓŁEM	220 464 000	94 784 000	134 680 000	– 43%

Źródło: Komenda Główna PSP

Ponadto wojewodowie dokonali cięć budżetowych, które oprócz inwestycji i modernizacji objęły wydatki bieżące i mieszczą się w przedziale 30-35 milionów złotych. Cięcia budżetowe w podziale na województwa przedstawia poniższa tabela:

WOJEWÓDZTWO	BUDŻET	ZMNIEJSZENIE	% ZMNIEJSZENIA
DOLNOŚLĄSKIE	167 849 000	1 386 000	0,8
KUJAWSKO-POMORSKIE	109 374 000	4 333 000	4,0
LUBELSKIE	115 989 000	13 385 000	11,5
ŁÓDZKIE	73 528 000	8 920 000	5,7
MAŁOPOLSKIE	155 267 000	2 000 000	1,3
MAZOWIECKIE	248 336 000	26 136 000	10,5
OPOLSKIE	72 409 000	2 185 000	3,0
PODKARPACKIE	121 082 000	3 900 000	3,2
PODLASKIE	75 957 000	1 454 000	1,9
POMORSKIE	118 314 000	1 257 000	1,1
ŚLĄSKIE	233 782 000	10 100 000	4,3
ŚWIĘTOKRZYSKIE	79 086 000	7 286 000	9,2
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	97 759 000	7 286 000	0,8
WIELKOPOLSKIE	170 371 000	6 500 000	3,8
ZACHODNIOPOMORSKIE	116 936 000	10 000 000	8,6
<b>RAZEM</b>	<b>2 112 631 000</b>	<b>101 672 000</b>	<b>4,8</b>

Na podstawie informacji Komendy Głównej PSP

Należy przy tym zauważyć, że cięcia budżetowe zostały dokonane nierównomiernie, prawdopodobnie bez żadnych wytycznych od ministra spraw wewnętrznych i administracji. Decyzje o wielkości cięć podejmowali wojewodowie, przez co zaistniały trzy kategorie województw:

- I. Województwa, które nie odczuwają kłopotów finansowych w wydatkach rzeczowych:
  - warmińsko-mazurskie,
  - pomorskie,
  - małopolskie
  - podlaskie.
  
- II. Województwa, które zagrożone są kłopotami finansowymi począwszy od trzeciego kwartału br.:
  - dolnośląskie,
  - lubuskie,
  - łódzkie,
  - opolskie,



- śląskie
- podkarpackie.

III. Województwa, które w chwili obecnej znajdują się w katastrofalnej sytuacji finansowej:

- kujawsko-pomorskie,
- lubelskie,
- mazowieckie,
- świętokrzyskie.



Przykład:

województwo mazowieckie na wydatki rzeczowe (bieżące) według ustawy budżetowej miało otrzymać kwotę 32740000,- zł,  
 zaś po cięciach wojewody mazowieckiego otrzyma 17887000,- zł,  
 tj. 54,6% planowanego budżetu.

Najgorsza sytuacja dotyka Komendę Miejską PSP w Radomiu, gdzie zamiast kwoty 2364530,- zł, zapisanej w budżecie państwa, wojewoda przyznał jedynie 1341050,- zł.

Podobnie Komenda Miejska PSP w Warszawie zamiast 9640000,- zł otrzyma 5168000,- zł.

Za kuriozalne należy uznać postępowanie wojewody opolskiego, który w ramach cięć budżetowych, wbrew stwierdzeniom premiera, zmniejszył środki na wynagrodzenia dla strażaków województwa opolskiego (średnio o 50,- zł na etat w miesiącu).

W wyniku powyższych cięć występują następujące negatywne skutki dla służby:

- wstrzymano zakupy sprzętu ciężkiego oraz drabin i podnośników. Według wstępnych ocen zakupy zostaną zrealizowane na poziomie 40-50% planowanych. Spowoduje to dekapitalizację sprzętu pożarniczego. Należy przy tym przypomnieć, że dzięki ustawie z dnia 12 stycznia 2007 roku o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009” modernizacja pozwalała na podniesienie poziomu jakości sprzętu oraz odbudowy parku sprzętowego.

Przykładowo (wg danych Komendy Głównej PSP na dzień 31 grudnia 2007 roku) można podać, że średni wiek używania drabin mechanicznych w województwach podkarpackim, kujawsko-pomorskim, zachodnio-pomorskim, mazowieckim, małopolskim, lubelskim i świętokrzyskim jest wyższy niż 20 lat, przez co powinny one zostać wycofane z użycia. 34 drabiny i 42 podnośniki powinny zostać natychmiast wycofane ze względu na przekroczony czas używalności;

- utracone zostaną środki refundacyjne lub dopłaty z innych źródeł niż budżet PSP.

Przykładowo w roku 2007, przy realizacji projektów na sumę 97.222.132,- zł, kwota dofinansowania z funduszy strukturalnych UE wyniosła 68.788.464,-zł. (źródło: „Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej” za rok 2007, wyd. Komenda Główna PSP str. 137 i 138);

- wstrzymano wiele inwestycji i zaplanowanych modernizacji. Powoduje to konieczność zawierania układów z inwestorami, którzy wygrali przetargi, a w chwili obecnej nie uzyskują za nie wynagrodzenia, w celu ograniczenia roszczeń finansowych wobec PSP;
- wstrzymano wymianę bram garażowych i systemów odciągowych spalin samochodowych z garaży, co wpłynie negatywnie na termikę budynków oraz zdrowie strażaków;
- do minimum ograniczone zostały zakupy sprzętu ochrony osobistej strażaków.

Ze względu na naturalne zużycie wymianie powinno podlegać około 4500-5000 kompletów środków ochrony osobistej strażaków (ubrania ognioochronne, maski przeciwgazowe, buty strażackie, rękawice, kominiarki ognioodporne i żarochronne itp.). W tym roku można zakupić około 1500-2000 kompletów;

- zaczynają się problemy z naprawami i remontami sprzętu pożarniczego.

Ze względu na specyfikę i specjalizację sprzętu naprawy kosztują od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych. Wymiana ogumienia dla jednego samochodu gaśniczego kosztuje około 10000,- złotych;

- najprawdopodobniej będą musiały zostać ograniczone do minimum ćwiczenia, szkolenia, kontrole prewencyjne obiektów i wszystkie działania (poza interwencjami do zdarzeń), związane z wykorzystaniem pojazdów lub sprzętu spalinowego ze względu na brak środków na zakup paliwa;
- jednostki organizacyjne PSP zaczynają nieterminowo płacić faktury dostawcom, a w najbliższym czasie zaczną zalegać z płatnościami nawet za energię i inne media. Taka sytuacja doprowadzi do konieczności płacenia karnych odsetek. W skrajnych przypadkach może również dojść do komorniczego ściągania płatności.

Taka sytuacja zagrażała jednej z jednostek organizacyjnych PSP w 1997 roku;

- w najbliższym czasie kilkadziesiąt komend powiatowych będzie musiało zawiesić płatności należne strażakom w ramach świadczeń socjalnych, odpraw dla odchodzących, czy też innych świadczeń.



Za jednoznacznie negatywne skutki należy uznać, że w wyniku cięć budżetowych w Państwowej Straży Pożarnej na kontach inwestycji, modernizacji czy wydatków bieżących (rzeczowych):

- straty poniosą średni i drobni przedsiębiorcy, kooperujący do tej pory z Państwową Strażą Pożarną przy modernizacjach, remontach czy też inwestycjach. Również dostawcy sprzętu pożarniczego będą musieli uznać rok 2009 za nieudany, bowiem zakupy zostaną zmniejszone do najniższych co najmniej od 10 lat;
- należy przy tym zauważyć, że większość kontrahentów Państwowej Straży Pożarnej to przedsiębiorstwa polskie lub produkujące w Polsce, dlatego w praktyce straty przeniosą się na zmniejszenie wpływów z podatku dochodowego od przedsiębiorstw, z podatku VAT i CIT;
- innym skutkiem zmniejszenia zamówień będą zwolnienia pracowników, przez co budżet państwa może zostać obciążony nieprzewidzianymi płatnościami dla bezrobotnych.

Skutkiem wstrzymywania realizacji ustawy budżetowej na rok 2009 przez wojewodów jest także pogorszenie relacji ze starostwami powiatowymi. Coraz większa liczba starostów zastrzega, że przestanie przekazywać środki finansowe dla Państwowej Straży Pożarnej, jeżeli wojewodowie nie przywrócą dotacji i subwencji do normalnych wartości.

## WNIOSKI:

- Faktyczne ograniczenia środków dla Państwowej Straży Pożarnej odbywają się na przestrzeni ostatnich sześciu miesięcy i mogą osiągnąć kwotę przekraczającą 200 mln zł.
- Cięcia środków w Państwowej Straży Pożarnej zostały dokonane przez wojewodów chaotycznie, bez żadnego rozpoznania specyfiki zadań straży pożarnej i kosztów ich wykonywania.
- Zaskakująco bierna postawa komendanta głównego PSP doprowadziła do nieproporcjonalnego cięcia budżetów w województwach, przez co struktury braków finansowych w każdym województwie są inne (w przeliczeniu na jednego strażaka) oraz odnoszą się do różnych działów budżetów komend.
- Skutki negatywne takich decyzji przekładają się w sposób bezpośredni na bezpieczeństwo powszechne obywateli poprzez pogorszenie jakości niesionej pomocy ze względu na dekapitalizację sprzętu pożarniczego (samochodów gaśniczych, podnośników oraz drabim mechanicznych).
- Pogorszenie jakości działań ratowniczych może nastąpić również z powodu braku środków finansowych na naprawy podstawowe czy też przeglądy techniczne sprzętu pożarniczego, a w szczególności podnośników, drabin mechanicznych czy innych pojazdów specjalistycznych.
- Pogorszą się również warunki służby strażaków Państwowej Straży Pożarnej ze względu na widoczne braki w uzbrojeniu osobistym strażaków, wstrzymaniu co najmniej na rok remontów, modernizacji i części inwestycji.
- Państwową Straż Pożarną czekają procesy o płatności wymagalne.
- Do budżetu państwa może nie wpłynąć nawet 40-50 mln zł z tytułu podatków PIT, VAT czy CIT ze względu na drastyczne ograniczenie zakupu wszelkiego rodzaju sprzętów pożarniczych oraz wstrzymanie znacznej ilości inwestycji i modernizacji obiektów PSP.
- Straty finansowe poniesione przez Państwową Straż Pożarną oraz postępująca dekapitalizacja zostaną zrekompensowane nie wcześniej niż w ciągu trzech-pięciu lat, ponieważ nie istnieje realna szansa, by budżet państwa oprócz normalnych środków na funkcjonowanie PSP (ok. 2,2 mld złotych) mógł wydać jednorazowo dodatkowo co najmniej 200 mln złotych.

## CZĘŚĆ II

### KONCEPCJA PROJEKTU NOWELIZACJI UPRAWNIEŃ EMERYTALNYCH DLA FUNKCJONARIUSZY MINISTERSTWA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI ORAZ MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI. SKUTKI DZIAŁANIA MSWiA W TYM ZAKRESIE

Nowelizację ustawy emerytalnej dla funkcjonariuszy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wicepremier Grzegorz Schetyna zapowiedział na spotkaniu ze związkami zawodowymi pod koniec października 2008 roku. Zastrzegł jednak, że prace nad nowelizacją będą konsultowane ze związkami zawodowymi.

Koncepcja projektu nowelizacji uprawnień emerytalnych została przedstawiona funkcjonariuszom podległym Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przy pomocy mediów ogólnopolskich. Było to pierwsze takie potraktowanie funkcjonariuszy od blisko dwudziestu lat, pomimo że obecna dyskusja dotyczy w zasadzie jedyne uprawnienia funkcjonariuszy w zamian za narażenie życia i zdrowia w celu wykonywania obowiązków wobec społeczeństwa.

Jako skutek takiego działania zaistniały dwa rodzaje wydarzeń:

- nagłe zainteresowanie odejściami na emeryturę,
- manifestacje służb mundurowych 19 lutego br. w Krakowie i Gdańsku oraz 27 marca br. w Poznaniu.

Przyczyny takiego postępowania funkcjonariuszy zostały zawarte w stanowisku Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" z dnia 11 lutego br., gdzie do najistotniejszych należy zaliczyć:

- Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" nie może zaakceptować powyższych propozycji także ze względu na bezpieczeństwo powszechne i publiczne obywateli. Zwiększona liczba odejść na wcześniejszą emeryturę, powoduje z każdym dniem niepowetowane straty w stanie liczebnym wszystkich służb mundurowych, a przez to w ich mobilności. Z doświadczenia wynika, że naturalna fluktuacja, która nie wnosi ryzyka zachwiania sprawności zarządzania kryzysowego, a przez to bezpieczeństwa obywateli i ich dorobku, w Państwowej Straży Pożarnej wynosi nie więcej niż 2000 odejść w skali roku. W chwili obecnej akces odejścia złożyło ponad 3900 strażaków, co oznacza, że liczba planowanych odejść dwukrotnie przekroczyła granicę bezpieczeństwa sprawności funkcjonowania formacji. Taka strata zostanie odbudowana nie szybciej niż w ciągu trzech do pięciu lat, bo tyle trwa okres szkolenia i przyswajania właściwych nawyków w pożarnictwie. Przy większej liczbie odejść niż 3900 zachwianie w służbie zwiększy się, a przez to okres powrotu do właściwego jej funkcjonowania wydłuży się proporcjonalnie.
- Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" wydaje negatywną ocenę ekonomiczną. Z całą pewnością projekt założeń zmiany ustawy emerytalnej ma przynieść korzyści finansowe budżetowi państwa, o czym projektodawca nie wspomina. Nie informuje również, na jakie zyski z tytułu nowelizacji ustawy oczekuje. Nie przewidział, że metoda przedstawiania projektu założeń zmian przez media a nie w drodze rokowań przy stole już w chwili obecnej powoduje zwiększone, nieprzewidziane odejścia, które podnoszą koszty obsługi budżetowej w zakresie odpraw i wcześniejszych emerytur.
- Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" wnosi zastrzeżenia ze względu na szereg wątpliwości natury prawnej. Istnieje wiele wątpliwości, czy proponowane rozwiązania nie naruszają zasady praw



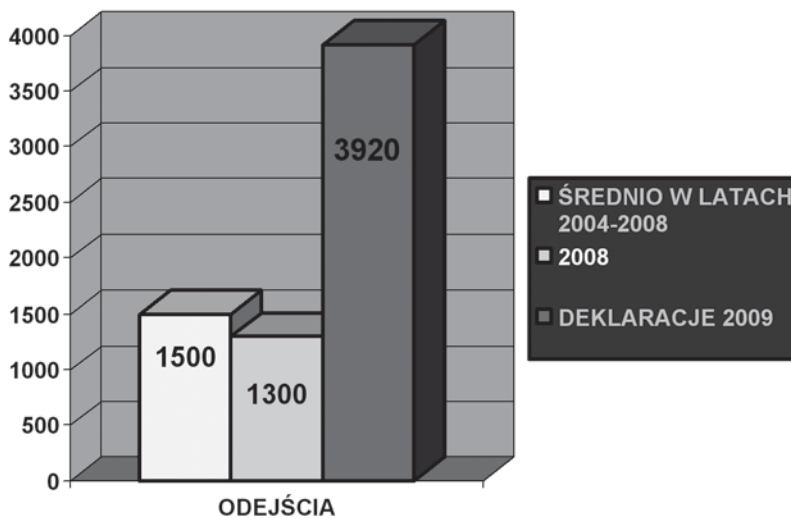


nabytych, jak również niedziałania prawa wstecz. Z punktu widzenia społecznego Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" odrzuca zaproponowane założenia z następujących powodów: zaproponowane zmiany dostosowywane są do systemu emerytalnego dla służb mundurowych w Polsce na podstawie analiz uprawnień emerytalnych w Europie Zachodniej; przyjmuje się przy tym jedne z najtrudniejszych do spełnienia warunków uprawniających funkcjonariusza do emerytury; proponuje się strażakom „europejskie rozwiązania” po stronie przedłużenia koniecznej służby uprawniającej do uzyskania emerytury bez zmiany strony rekompensacyjnej, tj. w wynagrodzeniu i w innych warunkach zatrudnienia.

Należy również mieć na uwadze fakt, że wyszkolenie strażaka trwa od trzech do sześciu lat. Nie można zatem z dnia na dzień zastąpić funkcjonariuszy pożarnictwa. Brak płynnej wymiany kadry spowodować może katastrofę.

Na przykładzie Państwowej Straży Pożarnej należy zauważyć, co następuje:

1. na podstawie informacji uzyskanych w Komendzie Głównej PSP można przyjąć, że w ciągu ostatnich pięciu lat wytworzyła się sytuacja, gdzie średnio rocznie chęć odejścia ze służby deklaruje ok. 2.000 strażaków, zaś odchodzi ok. 1500,
2. po pierwszej informacji o zmianach emerytalnych chęć odejścia złożyło ok. 2500 strażaków,
3. po grudniowej informacji wicepremiera Grzegorza Schetyny, którą przekazał za pomocą mediów (nie w drodze dialogu społecznego), liczba chętnych do odejścia zwiększyła się do ok. 3900,
4. po przedstawieniu pierwszego dokumentu o projekcie założeń do nowelizacji ustawy emerytalnej, czasowo, liczba chętnych do odejścia przekroczyła 4000,
5. strażaków uprawnionych do odejścia na emeryturę jest w chwili obecnej ok. 10000.

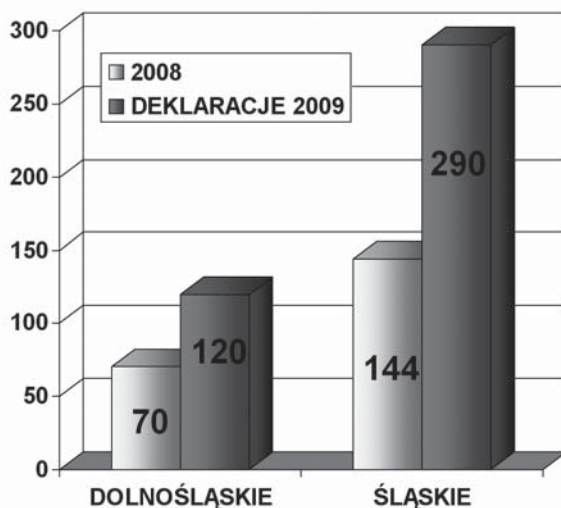


Analizując powyższe dane można przyjąć założenie, że liczba odejść może wynieść co najmniej 3000, co oznacza dwukrotnie większą liczbę odchodzących ze służby niż średnio w ostatnich latach.

Na taką wartość odejść wskazują następujące czynniki:

- analiza wielkości zgłoszeń chętnych do odejścia w stosunku do faktycznych odejść ze służby w latach poprzednich. Zazwyczaj 75% deklarujących decyduje się na odejście ze służby,

- informacja kwartalna z województw lub pojedynczych komend powiatowych/miejskich zaczyna wskazywać, że odejść jest więcej niż w latach poprzednich w porównywalnym okresie (kwartał do kwartału). W niektórych przypadkach liczba ta jest ponad dwukrotnie większa,
- obserwuje się wysoką liczbę osób deklarujących odejście ze służby pomimo zapowiedzi ministerstwa, że nowelizacja nie obejmie funkcjonariuszy, którzy nabyli już prawa emerytalne,
- wyczekiwanie przez funkcjonariuszy faktycznego projektu nowelizacji ustawy emerytalnej, a nie założeń,
- brak dialogu społecznego ze strony ministra, co pochytywane jest jako ignorancja wobec funkcjonariuszy resortu.



Struktura deklarowanych odejść w województwie dolnośląskim (deklaracje w realizacji do końca maja br.) oraz w województwie śląskim (deklaracje realizowane do końca roku).

Skutki pozaplanowanych odejść ze służby przekładają się wymiennie na finanse budżetu państwa:

- w budżecie komend zaplanowano odejście około 1500 strażaków. Na podobną wielkość zaplanowano środki na nowe emerytury w Zakładzie Emerytur i Rent,
- każde następne 500 dodatkowych odejść ze służby to:
  - ok. 9-12 milionów złotych na odprawy i inne świadczenie należne funkcjonariuszom,
  - ok. 4-5 milionów złotych na zatrudnienie nowych strażaków, w tym na uzbrojenie osobiste (indywidualne), wykształcenie podstawowe itp.,
  - ok. 8-10 milionów na nieprzewidziane emerytury (zobowiązanie dla ZER MSWiA),
- łącznie każde 500 dodatkowych odejść ponad 1.500 zaplanowanych wiąże się z kosztami na poziomie 21-27 milionów złotych.

## WNIOSKI:

- Naruszając zasady dialogu społecznego oraz ustawę o Komisji Trójstronnej ds. Dialogu Społecznego minister Grzegorz Schetyna wywołał w szeregach funkcjonariuszy frustrację, niezadowolenie oraz niepewność co do jednego z najważniejszych praw socjalnych funkcjonariuszy. Ponadto wywołał dez-



aprobate środowisk służb mundurowych dla swojego działania, ze względu na powadzenie dialogu ze środowiskiem funkcjonariuszy poprzez media.

- Zaproponowane przez ministerstwo projekty założeń nowelizacji ustawy emerytalnej nie zostały zaakceptowane przez funkcjonariuszy ze względu na wiele wad, w tym niekompletność założeń, wątpliwości pod kątem prawnym i możliwość naruszenia praw nabytych, wadliwych wyliczeń i wiele innych zastrzeżeń.
- Zaistnieją wymierne skutki finansowe, które należy zakwalifikować jako stratę budżetu państwa. Na przykładzie Państwowej Straży Pożarnej można przyjąć jako realną liczbę ok. 3000 odejść strażaków czyli dwukrotnie więcej niż dotychczas. Jest to związane z niefrasobliwym podejściem do dialogu społecznego i nieodpowiedzialnym przekazywaniem informacji o zamiarach rządu w sprawie nowelizacji ustawy emerytalnej. Koszty zwiększonej liczby odejść z Państwowej Straży Pożarnej mogą osiągnąć nawet 60-70 milionów złotych.
- Wystąpią braki kadrowe na poziomie średniego i wyższego szczebla dowódczego i kierowniczego. Podobnie w szkolnictwie pożarniczym zaistnieją braki w kadrze wykładowczej. Nowo zatrudnieni nie będą mogli w sposób właściwy wyszkolić się do wykonywania zadań służbowych.
- Należy również mieć na uwadze fakt, że wyszkolenie strażaka trwa od trzech do sześciu lat. Nie można zatem z dnia na dzień zastąpić funkcjonariuszy pożarnictwa. Brak płynnej wymiany kadry spowodować może katastrofę.
- Można założyć, że fluktuacja na poziomie 2.000 osób rocznie jest limitem odejść bez szkody dla służby, a zatem bez naruszenia bezpieczeństwa powszechnego obywateli.

## REASUMUJĄC:

Działania ostatnich sześciu miesięcy ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz wojewodów wobec Państwowej Straży Pożarnej mogą w wymierny sposób doprowadzić do:

- Realnego zagrożenia bezpieczeństwa obywateli ze względu na znaczne pogorszenie jakości wykonywania zadań ratowniczych.
- Realnych strat budżetowych mogących wynieść nawet 200 milionów złotych (koszty procesów, odsetek karnych, braku wpływu z PIT, VAT i CIT, konieczność wypłacenia nieprzewidzianych odpraw, świadczeń i emerytur dla strażaków odchodzących ponad przewidzianą liczbę).
- Dekapitalizacji sprzętu pożarniczego ze względu na niewykonanie minimalnego planu zakupu i wymiany sprzętu.
- Utratę środków wspierających z UE lub innych zewnętrznych źródeł zasilania formacji.

opracował: Robert Osmycki – Przewodniczący Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ „Solidarność” przy współpracy z b. Komendantem Głównym PSP – st. bryg. w stanie spoczynku Markiem Kubiakiem

## ANDRZEJ JURKIEWICZ

Wiceprzewodniczący Krajowej Komisji Wykonawczej NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej,  
redaktor naczelny kwartalnika „Na naszej Rubieży”

# SYTUACJA STRAŻY GRANICZNEJ W KONTEKŚCIE OGRANICZEŃ BUDŻETOWYCH W 2009 ROKU, PRZEPROWADZANEJ RESTRUKTURYZACJI FORMACJI ORAZ OBAW ZWIĄZANYCH Z PRÓBĄ ZMIAN W PRZEPISACH EMERYTALNYCH SŁUŻB MUNDUROWYCH

Wobec zaistniałej sytuacji związanej ze stanem finansów Państwa, przeprowadzaną reorganizacją oddziałów Straży Granicznej na granicy wewnętrznej oraz próbą zmian legislacyjnych w pragmatyce emerytalnej funkcjonariuszy przyszło nam działać w dosyć specyficznej sytuacji.

Determinantem, mającym wpływ na działalność oraz realizację zakresu zadań przez SG w 2009 roku, jest fakt drastycznych oszczędności budżetowych, tj. ograniczania wydatków przewidzianych do realizacji w ramach „Programu modernizacji Policji, SG, PSP i BOR w latach 2007-2009”. Wiążą się z tym negatywne zjawiska, jak chociażby niepełne wykorzystanie przyznanego limitu zatrudnienia funkcjonariuszy poprzez utrzymanie średnio w ciągu roku 500 wakatów. Istotnym sygnałem jest również fakt ograniczenia wypłat nagród uznaniowych w ramach 2,7% funduszu nagród. Należy podkreślić, iż w sferze cięć finansowych w Straży Granicznej w obrębie tego funduszu, jak i przesunięcia realizacji świadczeń na następny rok (np. dopłata do wypoczynku i pomocy mieszkaniowych), nie odbyły się konsultacje z organizacją związkową. Bieżący rok budżetowy przynosi również naszej formacji znaczne ograniczenia następujących wydatków w sferze inwestycyjnej oraz rzeczowej: zakup wyposażenia, paliw, koszty eksploatacji budynków, remonty, usługi telekomunikacyjne, delegacje służbowe, reprezentacja i tzw. szeroko pojęty proces szkolenia funkcjonariuszy. Powyższe oszczędności we wszystkich dziedzinach działalności służbowej spowodują zmniejszenie budżetu SG o kwotę 138064 tys. zł. Dla zobrazowania struktury działań oszczędnościowych w SG podajemy wyszczególnienie:

■ wydatki w ramach „ustawy modernizacyjnej”	– 61.855 tys. zł
■ oszczędności z tytułu utrzymania wakatów	– 26.000 tys. zł
■ fundusz nagród uznaniowych	– 8.000 tys. zł
■ wydatki na świadczenia	– 22.000 tys. zł
■ fundusz operacyjny	– 700 tys. zł



■ zakupy paliw i smarów	– 6353 tys. zł
■ zakupy materiałów i wyposażenia transportowego, informatycznego, telekomunikacyjnego, remontowego, biurowego	– 5005 tys. zł
■ zakupy środków żywności	– 2500 tys. zł
■ zakupy psów służbowych	– 132 tys. zł
■ zakupy akcesoriów komputerowych, programów	– 525 tys. zł
■ remont sprzętu i uzbrojenia	– 200 tys. zł
■ konserwacja anten, masztów i sprzętu łączności	– 290 tys. zł
■ zakupy usług telekomunikacyjnych i internetowych	– 1280 tys. zł
■ pozostałe usługi świadczone przez podmioty gospodarcze	392 tys. zł
■ pozostałe składki i opłaty	– 18 tys. zł
■ zakupy inwestycyjne	– 300 tys. zł

Jako reprezentanci naszej grupy zawodowej wyrażamy obawy, że oszczędności budżetowe odbiją się na poziomie realizacji stawianych nam zadań w ochronie granicy państwowej.

W kontekście transformacji organizacyjnej Straży Granicznej oraz w związku z zatwierdzeniem przez ministra spraw wewnętrznych i administracji Grzegorza Schetynę dokumentu pod nazwą „Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej w latach 2009-2015” (w 2009 roku ma dojść do likwidacji dwóch oddziałów Straży Granicznej na granicy zachodniej oraz w 2010 roku jednego na granicy południowej) NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej wniósł zdecydowany sprzeciw wobec sposobu przeprowadzania konsultacji tej decyzji. Kwestia likwidacji miejsc pracy i służby wymagała procedowania zgodnego z zapisami ustawy o związkach zawodowych. Deklaracje ministra na wcześniejszych spotkaniach, co do ostatecznego ustalenia założeń koncepcji reorganizacji na granicy wewnętrznej, rozminęły się z faktycznym działaniem. Nasza organizacja zawodowa zdaje sobie sprawę z potrzeby reform i zmiany formuły działania Straży Granicznej na granicach wewnętrznych w związku z wstąpieniem Polski do grupy państw Schengen, lecz tak drastyczne i szybkie działanie – oprócz utraty licznych miejsc służby – spowoduje dodatkową falę odejść ze skutkiem dla budżetu Państwa i formacji.

Zmiany etatowe i strukturalne służb ochrony granicy państwowej w dobie kryzysu światowego oraz wzmożonych migracji obywateli spoza UE są działaniem nieodpowiedzialnym, naruszającym bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Przytoczone działania powodują napięcia w środowisku mundurowym i pokazują, że można spodziewać się identycznych metod rozwiązania pozostałych kluczowych dla środowiska mundurowego kwestii.

NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej żądał renegocjowania założeń koncepcji z zachowaniem procedur ustawy o związkach zawodowych oraz odłożenia w czasie procesu likwidacji oddziałów Straży Granicznej na granicy wewnętrznej, albowiem proces pospiesznej likwidacji wywoła również poważne skutki finansowe dla budżetu formacji i resortu MSWiA, wpłynie także negatywnie na funkcjonariuszy Straży Granicznej – wysoko wykwalifikowaną kadrę – którzy zostali w sposób nagły i bezprecedensowy postawieni w obliczu likwidacji swoich stanowisk służby i pracy. W tym miejscu należy przypomnieć wysokie koszty, które poniosło państwo w procesie szkolenia ww. funkcjonariuszy.

Skutek finansowy w budżecie formacji przejawia się tym, iż zakłada się na ten rok zmianę rozkładu czasowego naboru do służby poprzez przesunięcie w czasie przyjęć nowych funkcjonariuszy w miejsce odchodzących ze służby. Niemniej jednak uzyskane w powyższy sposób środki finansowe planuje się przeznaczyć w pierwszej kolejności na wypłatę należnych odpraw funkcjonariuszom w związku z przewidywaną likwidacją oddziałów SG na granicy zachodniej, a w perspektywie przyszłorocznego budżetu tak-

że południowej. Dane, dotyczące odejść funkcjonariuszy po 15 latach służby, częstokroć nie odzwierciedlają rzeczywistości, albowiem funkcjonariusze, którzy odchodzą po tylu latach, mają najczęściej znaczną wysługę lat przed przyjścia do służby (koszty związane z odprawami emerytalnymi obrazują załączniki nr 3 i 4).

Dla zobrazowania skutków finansowych dla budżetu Państwa przedstawiamy zestawienie skutków finansowych odejść funkcjonariuszy z poszczególnych formacji na emeryturę w ostatnich latach (załączniki 1 i 2).

Po zapoznaniu się z założeniami do projektu ustawy o emeryturach i rentach dla funkcjonariuszy służb mundurowych przedstawione założenia NSZZ Funkcjonariuszy SG odrzuca w całości. Założenia naruszają fundamentalne zasady konstytucyjne, nie spełniają zasad poprawnej legislacji, w tym w szczególności wymogów spójności i komplementarności, i naruszają zasady techniki prawodawczej. Nie ulega wątpliwości, że założenia naruszają wiążące Rzeczpospolitą Polską przepisy zawarte w umowach międzynarodowych. Potwierdzenie na to można znaleźć w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W sferze obowiązywania prawa krajowego naruszają reguły art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, dotyczące równości obywateli wobec prawa, stoją w sprzeczności z regułą praw nabytych art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP, podważają zasadę zaufania obywateli względem Państwa, przeczą regule niedziałania prawa wstecz u podstaw praw nabytych, w których zawiera się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienia racjonalnego planowania jej przyszłych działań. Zawarte w art. 32 ust. 1 postanowienie, nakazujące „równe traktowanie każdego”, wyraża zasadę obowiązującą zwłaszcza w procesie tworzenia prawa, czyli wydawania ustaw i innych norm prawnych. Przepisy stanowionego prawa nie mogą zawierać postanowień dyskryminujących lub przyznających przywileje. Zróżnicowanie wysokości emerytur mundurowych z powodu braku związku między zróżnicowaniem emerytów mundurowych, a zasadniczym celem ustaw emerytalnych, a także z powodu braku proporcjonalności oraz bez uzasadnienia wyrażonego potrzebą ochrony innej, ważniejszej wartości konstytucyjnej, musi zostać uznane za niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji, stanowiącym, iż „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Ocena dopuszczalności wyjątków od zasady ochrony praw nabytych wymaga – zdaniem Trybunału – rozważenia, na ile oczekiwanie jednostki dotyczące ochrony praw nabytych jest usprawiedliwione, ponieważ zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Funkcjonariusze, którzy zawarli kontrakt z Państwem, muszą mieć pewność, że nie zostanie on zmieniony w czasie jego obowiązywania.

Proponowane rozwiązania są gorsze od dotychczas obowiązujących. Publiczne wypowiedzi wicepremiera Grzegorza Schetyny podważają zaufanie społeczeństwa do służb mundurowych, a sposób i tryb konsultacji założeń do ustawy emerytalnej narusza w sposób rażący zasady dialogu społecznego. Ograniczenia w ramach oszczędności budżetowych na bieżącą działalność służb mundurowych oraz brak wizji realnego wzrostu płac dla funkcjonariuszy tych służb w formie kontynuowania ustawy modernizacyjnej, także brak modernizacji infrastruktury poszczególnych służb oraz zaprzestanie wyposażenia ich w nowoczesne środki transportu, łączności oraz pozostałego sprzętu specjalistycznego, nie napawają optymizmem, jak również nie dają realnej wizji poprawy bezpieczeństwa w państwie.

# BRONISŁAW OGONEK-OBIERZYŃSKI

Przewodniczący NSZZ Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa

---

## SYTUACJA W SŁUŻBIE WIĘZIENNEJ W KONTEKŚCIE DOKONANYCH PRZEZ RZĄD CIĘĆ BUDŻETOWYCH ORAZ ZAPOWIEDZI ODEBRANIA UPRAWNIENÍ EMERYTALNYCH FUNKCJONARIUSZOM

---

Służba Więzienna – jako jedyna spośród reprezentowanych dzisiaj służb mundurowych – nie jest podległa ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

Stanowimy, obok sądownictwa i prokuratury, element wymiaru sprawiedliwości, podległy ministrowi sprawiedliwości. Ale nawet na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości trudno jest znaleźć o tym jakąś merytoryczną informację. Świadczy to między innymi o tradycyjnym już sposobie postrzegania i traktowania więziennictwa, przez niektórych ministerialnych urzędników, jako gorszego i wstydliwego partnera.

Ma to niestety bezpośrednie przełożenie także na brak właściwego rozumienia aktualnych potrzeb więziennictwa, zarówno tych organizacyjnych, jak i finansowych. Dlatego też, najczęściej sami, musimy borykać się z najbardziej istotnymi problemami, między innymi takimi jak:

- utrzymujące się od szeregu lat przeludnienie jednostek penitencjarnych,
- brak wystarczającej kadry, zarówno dla zabezpieczenia ochronnego obiektów, jak również dla zwiększenia bezpieczeństwa osobistego funkcjonariuszy,
- ciągle występujący problem braku rekompensowania wypracowanych przez funkcjonariuszy nadgodzin,
- postępująca pauperyzacja stanu technicznego większości budynków penitencjarnych i administracyjnych, często o statusie budowli zabytkowych, przejmowanych na potrzeby więziennictwa jeszcze w poprzednich stuleciach.

Wprawdzie, w okresie poprzednich 3–4 lat, podjęto próby łagodzenia powyższych problemów, ale niestety były one niewystarczające, a ostatnie decyzje rządowe o blokadzie środków finansowych, poważnie zagrażają ich dalszej realizacji.

1. Utrzymujące się znaczne przeludnienie aresztów śledczych i zakładów karnych to od lat jeden z głównych problemów polskiego więziennictwa. Jednym ze sposobów jego złagodzenia było przyjęcie rządowego „Programu pozyskania 17 000 miejsc w jednostkach organizacyjnych więziennictwa w latach

2006–2009”. Obok procesu przekształcania dotychczasowych pomieszczeń niemieszkalnych na cele dla osadzonych, realizacja tego programu zakładała także budowę nowych obiektów penitencjarnych oraz adaptację budynków przejmowanych przez więziennictwo. Ten proces miał się zakończyć właśnie w bieżącym roku. Niestety aktualne decyzje rządowe, o blokadzie środków finansowych, odsuwają termin zakończenia poszczególnych inwestycji na lata przyszłe. Negatywne skutki tej decyzji łatwo jest jednak przewidzieć już teraz:

- zatrzymanie procesu pozyskiwania dodatkowych miejsc zakwaterowania spowoduje dalszy wzrost przeludnienia AŚ i ZK. Jest to dla nas szczególnie niepokojące gdyż aktualne dane statystyczne świadczą o prawie siedemnastokrotnym wzroście liczby przyjmowanych więźniów, w porównaniu do analogicznych okresów pierwszego kwartału w latach ubiegłych,
- skutecznie utrudniona będzie realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który potwierdził kodeksowe gwarancje zapewniające osadzonym 3 m<sup>2</sup> minimalnej powierzchni mieszkalnej,
- wstrzymanie prac inwestycyjnych na rozpoczętych już placach budowy spowoduje konieczność wydatkowania dodatkowych środków finansowych, na wstrzymanie procesu ich bieżącej dekapitalizacji oraz na ponowne ich uruchomienie w przyszłości,
- znacznie pogłębiony zostanie proces dekapitalizacji dotychczasowych, starych i nie remontowanych od lat, obiektów penitencjarnych.

2. Decyzja o ograniczeniu środków finansowych na wydatki majątkowe w budżecie Służby Więziennej na 2009 rok grozi zapaścią finansową jednostek penitencjarnych już w okolicach lipca/sierpnia br. Taki scenariusz zagrożeń można było usłyszeć z ust wszystkich dyskutantów na rocznej odprawie dyrektorów jednostek, która odbyła się przed trzema tygodniami. Ta niepokojąca analiza wynika zarówno:
  - z niedoszacowania wydatków majątkowych o ponad 148 mln zł już na etapie tworzenia ustawy budżetowej na 2009 rok,
  - z zablokowania wydatków na bieżącą działalność więziennictwa na ogólną kwotę ok. 194 mln zł,
  - z dodatkowego obciążenia tegorocznych wydatków, zobowiązaniami wynikającymi z nie przekazania przez budżet państwa, w grudniu ubiegłego roku, kwoty prawie 30 mln zł.

Co łącznie daje astronomiczną – jak na możliwości i warunki Służby Więziennej – brakującą kwotę 372 mln zł, czyli praktycznie połowę rzeczywistych potrzeb.

Powyższe dane nie uwzględniają realnej groźby wzrostu cen żywności, leków, materiałów i usług – które mogą nastąpić w trakcie roku – co spowoduje przyspieszenie zapaści finansowej o kolejne miesiące. Taki stan rzeczy grozi nie tylko brakiem możliwości realizowania ustawowych zadań i obowiązków przez Służbę Więzienną, ale może doprowadzić do zbiorowych protestów osób przebywających w aresztach i zakładach karnych. Społeczne i finansowe skutki takiego scenariusza mogą być ogromne, a skutki moralne już nieodwracalne.

3. Wspomniałem na wstępie, że Służba Więzienna jest jednym z trzech filarów resortu sprawiedliwości. Wspomniałem także o tym, że często traktowani jesteśmy w tym ministerstwie po macoszemu. Dowodem na to jest także fakt, iż przypomina się o nas głównie w okresie potrzeb oszczędnościowych ministerstwa. Tak było w grudniu ubiegłego roku, kiedy prawie 85% cięć budżetowych odbyło się kosztem wydatków więziennictwa, które stanowi przecież jedynie 25% budżetu tego resortu. Podobny mechanizm znalazł zastosowanie także w tegorocznych planach oszczędnościowych, które główny wysiłek oszczędnościowy ponownie oparty na budżecie Służby Więziennej, nie dotykając równie drastycznie ani wydatków sądownictwa ani prokuratur. Widocznie finansowi decydenci w ministerstwie sprawiedliwości nadal hołdują starej zasadzie: „sprawiedliwie to nie znaczy po równo”.





4. W związku z bardzo trudną sytuacją finansową, na wszystkie jednostki więzienne nałożony został obowiązek szeroko zakrojonych działań oszczędnościowych. Jednakże w dłuższej perspektywie czasu działania te mogą przynieść odwrotne, od zakładanych, efekty. I tak, obok zagrożeń, o których wspominałem wcześniej, nieuniknione będą:
- konieczność zaciągania zobowiązań finansowych, już w II połowie 2009 roku, jednakże najprawdopodobniej będą to już kwoty wyższe niż te wynikające z aktualnej blokady środków,
  - brak płynności finansowej spowoduje utratę dotychczasowych tanich rynków zaopatrzenia. Aktualnie areszty i zakłady karne generalnie zaopatrują się w żywność w miejscowych małych piekarniach, masarniach, czy mleczarniach. Zakłady takie nie będą jednak w stanie same udźwignąć ciężaru zadłużenia więziennictwa, co wymusi konieczność pozyskiwania droższych źródeł zaopatrzenia,
  - postępować będzie proces zadłużania się więziennictwa wobec dostawców energii elektrycznej, ciepłej, gazu i wody – mogące doprowadzić do ograniczenia, a nawet wstrzymania tych dostaw.
- Konsekwencją takich działań będzie niewątpliwie pogorszenie warunków bytowych skazanych i tymczasowo aresztowanych, ale także pogorszenie stanu bezpieczeństwa samych jednostek penitencjarnych i zatrudnionych w nich funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych. O groźnych społecznych skutkach takiego stanu rzeczy wspominałem już wcześniej.
5. Innym, niezwykle niebezpiecznym efektem decyzji o blokadzie części środków budżetowych, jest drastyczne ograniczenie realizacji szkoleń i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy. Ma to szczególne znaczenie dla utrzymania właściwego stanu bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych, gdyż aż 40% funkcjonariuszy to osoby legitymujące się minimalnym stażem służby, poniżej 5 lat, od których trudno jest oczekiwać umiejętności szybkiego i prawidłowego reagowania w sytuacjach zagrożenia. Ten niekorzystny stan rzeczy pogłębia dodatkowo fakt, iż Służba Więzienna jest formacją mundurową, która jako jedyna nie została objęta – w latach poprzednich – „Programem modernizacyjnym”, w oparciu o który mieliśmy dokonać zakupu uzbrojenia oraz sprzętu i wyposażenia specjalnego. Planowany był także zakup i modernizacja zabezpieczeń techniczno-ochronnych. To wszystko jednak „spaliło na panewce”, pogarszając drastycznie (i tak już trudną) sytuację Służby Więziennej w tych aspektach.
6. Na zakończenie chciałbym się odnieść także do problematyki zmiany dotychczasowej ustawy emerytalnej. Nie chcę powtarzać wszystkich uwag i argumentów, które usłyszeliśmy z ust moich przedmówców, z innych służb mundurowych – gdyż są one wspólne także dla funkcjonariuszy Służby Więziennej. Pragnę jedynie zwrócić uwagę na kilka ważnych aspektów, może tylko trochę w innym kontekście. Ciągłe słyszymy z ust pomysłodawców, kolejnych koncepcji czy założeń do zmiany tej ustawy – że głównym powodem proponowanych zmian jest wydłużenie realnego stażu służby funkcjonariuszy. Co w przyszłości ma przynieść znaczne korzyści finansowe dla budżetu Państwa. Dodatkowym argumentem jest perspektywa wyższej płacy dla tych funkcjonariuszy. Zarówno pod jednym, jak i drugim pomysłem możemy się śmiało podpisać, gdyż organizacje związkowe, reprezentujące tych funkcjonariuszy, od lat zabiegają przecież o to samo. W takim razie w czym tkwi problem? Otóż tkwi on w merytorycznym i realistycznym podejściu do tego samego problemu. My związkowcy sami jesteśmy funkcjonariuszami i pracujemy pośród nich. W przeciwieństwie do ministerialnych urzędników znamy ich codzienne bolączki, potrzeby i oczekiwania. Moi przedmówcy już wcześniej obalili mit przechodzenia na zaopatrzenie emerytalne po przepracowaniu jedynie 15 lat służby. Nikt przy zdrowych zmysłach – oczywiście jeżeli mu pozwoli na to zdrowie fizyczne i psychiczne – nie odchodzi na niepewny los, z emeryturą ok. 1000 zł, która z roku na rok jest

relatywnie mniejsza. Każdy gotów jest zostać w służbie dłużej i otrzymywać wyższe dochody, o których mówią rządzący. Ale niestety oni tylko o tym mówią!

Mówią także, że chcą tylko zwiększyć wiek odchodzenia przez nas ze służby, ale tak naprawdę to chcą znacznie skrócić wiek naszego życia, bo praktycznie tylko na tym można rzeczywiście i wyliczalnie zaoszczędzić. Osobom zmarłym emerytury przecież płacić już nie trzeba. Dlatego też perspektywa odebrania nam 2–3 lat życia jest finansowo bardzo kusząca.

Dzisiaj, przy aktualnej ustawie emerytalnej, zezwalającej na wcześniejsze odchodzenie ze służby – średni wiek życia emeryta mundurowego (przynajmniej w Służbie Więziennej) to jedynie 61 lat. My nawet (średnio biorąc) nie dożywamy wieku emerytalnego określonego dla systemu powszechnego.

Na takim właśnie problemie winni skupić się decydenci, aby stworzyć zdrowe i bezpieczne warunki służby, pozwalające nam służyć relatywnie dłużej. I takie są powszechne oczekiwania funkcjonariuszy. Przed tygodniem, na połączonym posiedzeniu sejmowych komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji, przedstawiciele pomysłodawców zmiany ustawy emerytalnej używali argumentu znacznego zmniejszenia się liczby funkcjonariuszy odchodzących na emeryturę w ostatnich trzech latach. Dane te dotyczyły zarówno kolegów z Policji, Straży Granicznej i Straży Pożarnej. Niestety nie przedstawiono merytorycznych argumentów, mających realny wpływ na taką sytuację w tych służbach.

Gdyby dodatkowo posłużono się danymi statystycznymi, dotyczącymi funkcjonariuszy Służby Więziennej, argumenty same cisnęłyby się na usta.

W latach 2007–2009 funkcjonariusze służb podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji objęci zostali rządowym „Programem modernizacji” tych służb. Jednym z istotnych elementów tego programu była ustawowa gwarancja wzrostu płac w kolejnych latach. Czyli to, co zdaniem związkowców, jest realną zachętą do dalszego pozostawania w służbie.

W tym samym okresie (jak wspomniałem już wcześniej) podobny „Program modernizacji” nie został wdrożony jedynie w Służbie Więziennej. Wywołało to niepewność finansową naszych funkcjonariuszy i spowodowało, że liczba osób odchodzących na emeryturę pozostała na takim samym – bardzo wysokim – poziomie.

Jeszcze pięć lat temu liczba funkcjonariuszy Służby Więziennej odchodzących corocznie na zaopatrzenie emerytalne wynosiła około 680 osób, a w ostatnich latach liczba ta osiągnęła wielkość prawie 1200 osób. Jest więc bardzo zbliżona do ilości funkcjonariuszy Policji odchodzących na emeryturę, mimo iż jesteśmy formacją prawie pięciokrotnie mniej liczną niż Policja.

7. Wnioski nasuwają się same. Chcąc zrealizować rządowe hasło: „dłuższa służba za wyższą płacę” należy – w miejsce prac nad zmianą ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym – rozpocząć pilne prace nad zmianą niektórych uregulowań w poszczególnych ustawach pragmatycznych, dotyczących aspektów płacowych funkcjonariuszy. Ale przede wszystkim należy skorzystać z pozytywnych doświadczeń wynikających z realizowania dotychczasowych „Ustaw modernizacyjnych”, kontynuując te programy we wszystkich służbach mundurowych.

Tylko takie podejście do powyższych problemów pozwoli osiągnąć zakładane cele i przynieść realne (a nie tylko wirtualne) oszczędności w budżecie Państwa, i to w krótkim okresie czasu.

Taki proces zmian uzyska także pełną akceptację wszystkich związków zawodowych, co ma niebagatelne znaczenie dla utrzymania spokoju społecznego oraz porządku i bezpieczeństwa Państwa.



[www.kppis.pl](http://www.kppis.pl)



Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość  
ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa  
tel.: (22) 6942611, 6942619, faks: (22) 6942628, 6942631  
[kp-pis@sejm.pl](mailto:kp-pis@sejm.pl)  
[www.kppis.pl](http://www.kppis.pl)

---