Biuro Zarządu Głównego
02 - 520 Warszawa ul. Wiśniowa 50
tel. 640 80 23; 640 82 67 **fax** 849 82 30

Warszawa, dnia 22 stycznia 2013 r.

Uchwała Nr 265-VII/2010
Prezydium Zarządu Głównego
NSZZ FiPW
z dnia 21 stycznia 2013 r.

Prezydium Zarządu Głównego NSZZ Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa zdecydowanie negatywnie odniosło się do przekazanego nam do zaopiniowania projektu ustawy ***o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ustawy o Biurze Ochrony Rządu, ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawy o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw***.

Stanowisko Federacji Związków Zawodowych Służb Mundurowych z dnia 15 stycznia 2013 roku jest jednoznaczne i postawiony wniosek o odrzucenie w/w projektu ustawy w całości, należy uznać za uzasadniony. Powoływanie się na nieprawdziwe dane ZUS, dokument ten dyskredytuje i podważa jego wiarygodność.

Prezydium Zarządu Głównego NSZZ FiPW po głębokiej analizie projektu, zwłaszcza, w części dotyczącej funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz uzasadnienia do projektu z dnia 18 grudnia 2012 roku stwierdza, że Projektodawca przygotowując ten dokument nie kierował się naprawą istniejącego stanu rzeczy, lecz iluzorycznymi oszczędnościami dla budżetu państwa.

Szukanie na siłę tychże oszczędności, choćby poprzez art. 96 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej zmieniając zapis z:

„6) nieobecności w służbie spowodowanej chorobą, trwającej nieprzerwanie przez okres 12 miesięcy;”

na

„6) nieobecność w służbie spowodowanej chorobą, trwającą nieprzerwanie przez okres 182 dni;”,

czy też nadając brzmienie:

art. 196. 1. Funkcjonariuszowi za służbę pełnioną w danym roku kalendarzowym przysługuje nagroda roczna w wysokości 1/12 uposażenia otrzymanego w roku kalendarzowym, za który nagroda przysługuje.

A obowiązujący (jeszcze) zapis art. 196. 1 brzmi:

„Funkcjonariuszowi wykonującemu należycie obowiązki służbowe przez okres roku kalendarzowego przysługuje nagroda roczna w wysokości miesięcznego uposażenia.”

Na pierwszy rzut oka widać co jest najważniejszym celem.

Brakuje temu projektowi, również precyzji, gdzie także w art. 196. 7 używa się określenia „ …, nagroda roczna przysługuje za ostatni rok służby w wysokości miesięcznego uposażenia, …”. Nigdzie w projekcie nie można się spotkać co stanowi „miesięczne uposażenie”. W dotychczas obowiązującej ustawie jest to jasno określone w art. 196.7, który brzmi:
„Podstawę ustalenia nagrody rocznej stanowi miesięczne uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym przysługujące funkcjonariuszowi w dniu wypłaty nagrody.”

Inna ciekawa praktyka to dublowanie zapisów, a mianowicie projektowane dodanie do art. 196;
ust 8 w brzmieniu:
„Do uposażenia, o którym mowa w ust. 1, nie zalicza się uposażenia otrzymanego w okresie wykonywania kary dyscyplinarnej – od dnia jej prawomocnego wymierzenia do dnia zatarcia.”
oraz ust. 9 w brzmieniu:
„Jeżeli okres wykonywania kary dyscyplinarnej wykracza poza dany rok kalendarzowy, to nie uwzględnia się pozostałego uposażenia otrzymywanego w pozostałym okresie w następnym roku lub następnych latach kalendarzowych.”
do złudzenia przypomina zapisy art. 198 obecnie obowiązującej ustawy o Służbie Więziennej, a projekt nie przewiduje jego uchylenia, jak choćby art. 197:
„Art. 198. 1. Do okresu służby, o którym mowa w art. 196 ust. 1, nie wlicza się okresów wykonywania kary dyscyplinarnej — od dnia jej prawomocnego wymierzenia do dnia zatarcia.”
„2. Jeżeli okres wykonywania kary dyscyplinarnej wykracza poza dany rok kalendarzowy, to pozostałego okresu nie wlicza się do okresów stanowiących podstawę do przyznania nagrody rocznej w następnym roku lub następnych latach kalendarzowych.”
Nasuwa się więc pytanie, czy są to dobre praktyki legislacyjne?

Z treści przedłożonego projektu ustawy wyraźnie wynika, iż autorami przepisów są cywile, nie znający (i co za tym idzie: nie rozumiejący) istoty różnicy między pojęciami „praca” i „służba”. Nawet zakładając dobrą wolę autorów niniejszego projektu ustawy, proponowane przez nich przepisy mogą jedynie pogłębić występujące w poszczególnych służbach mundurowych obszary krytyki i niezadowolenia. O braku znajomości problematyki służb mundurowych świadczy także propozycja ujednolicenia tych rozwiązań dla wszystkich służb mundurowych, bez jakiejkolwiek próby zrozumienia ich specyficznych różnic, zarówno tych strukturalnych, organizacyjnych, czy zakresu zadań służbowych. Najprościej rzecz ujmując (aby była ona zrozumiała nawet przez cywilnych autorów przedmiotowego projektu ustawy): brak jednego czy dwóch policjantów na zmianie może spowodować decyzję komendanta, aby nie organizować „zastępstwa” generującego nadgodziny, lecz np. zamiast 6 radiowozów wypuścić w teren jedynie 5, co nie spowoduje drastycznego obniżenia stopnia bezpieczeństwa patrolowanego terenu. W Służbie Więziennej takie rozwiązanie nie jest możliwe, bo każdego nieobecnego

(wyznaczonego do służby na posterunku uzbrojonym, czy nieuzbrojonym) trzeba koniecznie zastąpić innym funkcjonariuszem. Przy czym nie jest to klasyczne zastępstwo, z jakim mamy do czynienia w „cywilnej pracy", gdzie jednego pracownika zastępuje inny. W Służbie Więziennej, w krótkim okresie czasu, nieobecnego funkcjonariusza może zastępować nawet kilka osób, wykonujących różne i odmienne zadania, nawet w trakcie tej samej służby/dniówki. Nie ma technicznej możliwości „wyważenia i osądzenia", który z nich „bardziej czy mniej" zastępował tego nieobecnego. Po prostu każdy funkcjonariusz wezwany do służby wykonuje własne, powierzone mu aktualnie zadania, tyle tylko, że wykonuje je w godzinach nadliczbowych.
Brak możliwości właściwej rekompensaty za wypracowane godziny nadliczbowe to odwieczny problem Służby Więziennej, a przedstawiony projekt ustawy nawet minimalnie go nie zredukuje.

Praca w systemie wielozmiennym (dzień/noc/dzień/noc) skutecznie niszczy organizm, osłabiając jego odporność. Jeżeli dodatkowo nałoży się na to stres, związany z charakterem służby, oraz permanentna praca w godzinach nadliczbowych, to mamy jedną z głównych przyczyn zwiększonej zachorowalności funkcjonariuszy. Jest to zjawisko znane w świecie i opisane, także w literaturze czy badaniach. Mało tego, jest ono powszechnie zaakceptowane (zapewne jako zło konieczne), jako pewien aksjomat. Zjawisko to w Unii Europejskiej przekłada się w praktyce na odrębność systemów emerytalnych dla funkcjonariuszy i żołnierzy, ale także na pełną, czyli 100%, odpłatność za pobyt na zwolnieniu lekarskim – praktycznie we wszystkich krajach UE.
Inne rozwiązania przyjęto w byłych republikach ZSRR, lecz i tam nie dokonano pełnego zrównania z systemem powszechnym – tak jak praktycznie proponuje się aktualnie w Polsce. Dziwne to, gdyż autorzy projektu ustawy sami przecież przyznają w uzasadnieniu, że istniejące różnice pomiędzy „starymi" krajami Unii, a tymi z „bloku sowieckiego", cyt.: „wynikają przede wszystkim z wieloletnich doświadczeń i praktyk oraz różnorodności kulturowej poszczególnych regionów. Podkreślenia wymaga, że w ukształtowanych przez dziesięciolecia systemach społeczeństwa obywatelskiego, pozycja ustrojowa służb mundurowych miała inny charakter niż w krajach, które przeszły transformację po roku 1989, gdzie obowiązujące zasady tylko w niewielkim stopniu odbiegają od systemów powszechnych ". Więc gdzie my idziemy???

Innym przykładem na swoistą niewiedzę i naiwność (przynajmniej w odniesieniu do Służby Więziennej) jest kolejne życzenie autorów projektu, iż przyjęcie proponowanych rozwiązań, cyt.: „przyczyni się bezpośrednio do wzrostu bezpieczeństwa państwa i obywateli poprzez zwiększenie liczby funkcjonariuszy realnie pełniących codzienną służbę". Nawet gdyby nikt nie chorował to i tak nie można byłoby obsadzić niektórych posterunków zwiększoną ilością funkcjonariuszy.

Kolejną naiwnością jest przekonanie autorów projektu ustawy, że cyt.: „zmiana warunków wypłaty uposażenia w związku z absencją chorobową spowoduje, iż środki finansowe pochodzące z ograniczenia uposażeń funkcjonariuszy, pozostających na zwolnieniu lekarskim będą przeznaczone na fundusz nagród

i zapomóg dla tych, którzy będą faktycznie wykonywać zajęcia służbowe, w zastępstwie nieobecnych z powodu choroby". Idea szlachetna ale nierealna.
W chwili obecnej sposób rozdziału dotychczasowych środków na nagrody i zapomogi to źródło wielu kontrowersji, konfliktów i złej atmosfery pracy. Autokratyczny podział tych środków, bez jakiejkolwiek kontroli społecznej, bez wypracowanych zasad i kryteriów, powoduje bardzo wiele wypaczeń. W ocenie funkcjonariuszy system ten przynosi więcej szkody niż pożytku. Aktualnie jedynym ogranicznikiem „sobiepaństwa" przełożonych jest niewielka wysokość tych środków. Obecnie (na mocy proponowanej ustawy) przełożonym zwiększa się dodatkowo pulę tych pieniędzy, do ich jednoosobowego decydowania o ich podziale.
Z niedoskonałości przepisów projektu ustawy nie wynika jasno jak te zaoszczędzone środki finansowe miałyby trafić do właściwych osób, tych rzeczywiście zastępujących nieobecnych. Jest wręcz przeciwnie – środki te mają wprost zwiększyć pulę środków na nagrody i zapomogi, czyli nadal pozostaną w jednoosobowej decyzji dyrektora AŚ/ZK, który może z nimi zrobić co zechce i dać komu będzie chciał i kiedy będzie chciał.

Kolejnym paradoksem proponowanych przepisów jest zupełne pominięcie faktu, iż w Służbie Więziennej, obok funkcjonariuszy, zatrudnieni są także pracownicy cywilni. Często w tych samych działach, często na podobnych stanowiskach.
W związku z tym pojawia się dylemat: kto miałby skorzystać z „dobrodziejstwa" nowych przepisów jeśli nieobecnego funkcjonariusza zastąpi pracownik cywilny? Co będzie w sytuacji odwrotnej? Czemu jedno zastępstwo ma mieć gratyfikację finansową, a inne nie? Kto będzie o tym decydował?

Problem dużej absencji chorobowej w Służbie Więziennej był już kilka lat temu poddany analizie NSZZ Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa. Wtedy, wspólnie z ówczesnym kierownictwem służbowym, przyjęliśmy rozwiązanie, które w przeciągu dwóch lat pozwoliło zmniejszyć tę absencję ze średniej 33 dni do 14 dni. Osiągnięta wtenczas wielkość nie zmienia się od szeregu już lat. Gdzie w systemie powszechnym, wg. danych ZUS, korzystanie ze zwolnień lekarskich jest na poziomie 35 dni przez jednego ubezpieczonego w ciągu jednego roku.
Po co zmieniać przyjęte w Służbie Więziennej (i sprawdzone od kilku lat) rozwiązania skoro są skuteczne?

Reasumując, proponowane w projekcje ustawy przepisy, dotyczące kwestii obniżania uposażeń funkcjonariuszy z tytułu przebywania na zwolnieniu lekarskim, nie mogą być zaakceptowane, gdyż – w konsekwencji – mogą być wręcz szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania Służby Więziennej, a w szczególności;

1. Nawet w najmniejszym stopniu nie rozwiążą one głównego problemu Służby, to jest problemu ogromnej ilości wypracowanych przez funkcjonariuszy nadgodzin.
2. Aktualne przepisy zezwalają jedynie na rekompensowanie wypracowanych nadgodzin poprzez oddanie funkcjonariuszowi dni wolnych,

odpowiadających ilości wypracowanych godzin. Ten niedoskonały system powoduje jednak konieczność wyznaczenia do dodatkowej służby innego funkcjonariusza, w miejsce tego który otrzymał taką rekompensatę. To powoduje wzrost kolejnych nadgodzin.

3. Mimo szczytnych idei, opisanych w uzasadnieniu do projektu, proponowane przepisy zupełnie nie gwarantują, że zaoszczędzone środki finansowe będą trafiały do adresatów, o których mowa w założeniach do ustawy.
4. Rzeczywistość organizacyjna i strukturalna służb mundurowych (w tym Służby Więziennej) zdecydowanie odbiega od wyobrażeń autorów projektu, przez co proponują nie przystosowane do realiów rozwiązania. Robią to nawet wbrew temu co zawarli w szerokim uzasadnieniu

Za Prezydium Zarządu Głównego NSZZ FiPW:

(-) Wiesław Żurawski