

Dr Marcin Czechowski

Uniwersytet Pomorski w Słupsku

ORCID: 0000-0002-0895-3768

e-mail: marcin.czechowski@upsl.edu.pl

O dyferencjacji wewnątrz grupy stosunków służbowych w kontekście uprawnień socjalnych funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych¹

The differentiation of service relations in the context of the social rights of officers in militarised services

Streszczenie

Aby zrównoważyć obciążenia wynikające z podległości służbowej i wielu obowiązków, ustawodawca przyznał funkcjonariuszom i żołnierzom zawodowym szczególne uprawnienia, w tym o charakterze socjalnym. Świadczenia socjalne żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych można podzielić na: mieszkaniowe, zwrot kosztów przejazdu, zasiłki, zapomogi i dopłaty celowe (do wypoczynku, leczenia, korzystania z różnych form działalności kulturalno-oświatowej). Zmiany wprowadzone ustawą nowelizacyjną z 12 września 2025 r. wpłyną pozytywnie na sytuację finansową i mieszkaniową funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Ochrony Państwa. Stanowią krok ku zmniejszeniu dyferencjacji między żołnierzami zawodowymi a funkcjonariuszami wybranych służb zmilitaryzowanych, której nie wszystkie przejawy są uzasadnione. Wspomniana nowelizacja skutkuje jednak powstaniem nowych różnic. Zmianami nie zostali bowiem objęci funkcjonariusze Służby Więziennej, Służby Celno-Skarbowej, Straży Marszałkowskiej i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Cel artykułu sprowadza się do oceny zasadności różnic w statusie funkcjonariuszy poszczególnych służb zmilitaryzowanych w zakresie uprawnień socjalnych, a zwłaszcza świadczeń mieszkaniowych.

Słowa kluczowe

służby zmilitaryzowane; funkcjonariusze; stosunek służbowy; uprawnienia socjalne; dyferencjacja

JEL: K23, K31

Uwagi wstępne

Funkcjonariusze formacji umundurowanych i służb specjalnych, tak jak żołnierze zawodowi, są zatrudniani na podstawie mianowania o administracyjnoprawnym

Abstract

In order to balance the burdens resulting from professional subordination and numerous responsibilities, the legislator granted officers and professional soldiers special rights, including social benefits. Social benefits for professional soldiers and officers of militarised services can be divided into: housing, travel expenses, allowances, grants, and special subsidies (for leisure, medical treatment, participation in various cultural and educational activities). The amendments introduced by the Act of 12 September 2025 will have a positive impact on the financial and housing situation of officers from some militarised services (the Police, the Border Guard, the State Fire Service, the State Protection Service, the Internal Security Agency, the Intelligence Agency, the Military Counterintelligence Service, the Military Intelligence Service). They also represent a step towards reducing the differentiation between professional soldiers and officers of selected militarised services, not all aspects of which are justified. However, this amendment leads to new differences. The changes did not apply to officers of the Prison Service, the Customs and Tax Service, the Marshal's Guard, and the Central Anti-Corruption Bureau. The aim of this article is to assess the legitimacy of differences in the status of officers of various militarised services, in terms of social rights, particularly housing benefits.

Keywords

militarised services; officers; official relation; social rights; differentiation

charakterze. Powstający w drodze nominacji stosunek został nazwany przez ustawodawcę stosunkiem służbowym. Pomiędzy statusem prawnym żołnierzy zawodowych a funkcjonariuszy występują różnice, których istnienie tłumaczy się wyjątkowym charakterem

służby wojskowej. Odmienności istnieją też wewnątrz grupy funkcjonariuszy formacji umundurowanych i służb specjalnych. Czy w tym drugim przypadku wszystkie z nich są uzasadnione? Poniżej, na przykładzie uprawnień socjalnych, podjęto próbę odpowiedzi na to pytanie. Problematyka zatrudnienia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy na przestrzeni ostatnich lat znalazła się w kręgu zainteresowań przedstawicieli nauk prawnych (np. Kuczyński, Mazurczak-Jasińska, Stelina, 2011; Maciejko, Szustakiewicz, 2015; Baran, Szustakiewicz, Ura, 2023). W literaturze prawniczej wciąż brakuje jednak opracowań, które koncentrowałoby się na ocenie zasadności różnic w statusie funkcjonariuszy poszczególnych formacji i służb. Dotychczasowe badania nie były prowadzone z zastosowaniem metody prawnoporównawczej. Przyjęcie perspektywy komparatystycznej pozwala natomiast sformułować rekomendacje, które mogą stanowić asumpt do zmian normatywnych. Artykuł nie pretenduje do roli studium prawnoporównawczego (w aspekcie międzynarodowym). Rozważania komparatystyczne mają więc charakter incydentalny, ale z racji inspirującego oddziaływania badawczego, odgrywają w opracowaniu istotną rolę i odnoszą się do dwóch sąsiadujących z Polską państw, które znajdują się w podobnej sytuacji geopolitycznej, czyli Litwy i Niemiec. Do podjęcia przedmiotowego tematu skłoniły m.in. zainicjowane w 2024 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Sprawiedliwości prace nad poprawą warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy z wybranych formacji i służb.

Służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa

Główne podmioty, które współuczestniczą w osiąganiu celów państwa: zapewnieniu mu bezpieczeństwa i bezpieczeństwa obywateli, są określane przez ustawodawcę jako formacje umundurowane bądź specjalne, a także jako Siły Zbrojne RP. Pierwsze z wymienionych stanowią co do zasady uzbrojone formacje o sformalizowanej hierarchii, ustanowione przez państwo bądź radę gminy do wykonywania władztwa w określonej dziedzinie związanej z bezpieczeństwem państwa czy gminy. Do formacji umundurowanych, w których przewidziano zatrudnienie w ramach stosunku służbowego zaliczają się: Policja, Państwowa Straż Pożarna, Służba Więzienna, Służba Celno-Skarbowa, Straż Graniczna, Służba Ochrony Państwa, Straż Marszałkowska. Działania operacyjno-rozpoznawcze o charakterze niejawnym w kraju i za granicą prowadzą służby specjalne: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Centralne Biuro Antykorupcyjne. Pozyksują i chronią one informacje kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa (działalność wywiadowcza i kontrwywiadowcza) bądź podejmują się innych ważnych zadań z tego zakresu, np. przeciwdziałania i wykrywania przestępstw godzących w istotne interesy państwa. Oba rodzaje podmiotów, czyli formacje umundurowane i służby specjalne, bywają powszechnie

określane jako służby mundurowe bądź zmilitaryzowane. Zaznacza się, że termin „służby zmilitaryzowane” jest bardziej precyzyjny (Grześków, 2020, s. 11). Nie sugeruje bowiem możliwości zaliczenia do grona tych służb wszystkich formacji, które wykonują swoje zadania w sposób umundurowany, bez względu na ich charakter czy organizację, ale akcentuje także inne swoiste aspekty oprócz umundurowania, w tym zasady funkcjonowania, organizację i hierarchiczną strukturę.

W Polsce, od czasów międzywojennych, poprzez okres Polski Ludowej, aż do dzisiaj, poza jednym przypadkiem, kwestie dotyczące organizacji, zakresu uprawnień, statusu prawnego kierowników i stosunku służbowego funkcjonariuszy są zawarte w ustawach powołujących daną służbę, zwanych w doktrynie pragmatykami służbowymi. Taka sytuacja powoduje, że stosunek służbowy funkcjonariuszy został uregulowany aż w dziesięciu aktach ustawowych. Odmienne rozwiązanie zastosowano jedynie wobec wojskowych służb specjalnych. Przepisy odnoszące się do zadań i struktury tych służb znalazły się w ustawie z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1405), a stosunkowi służbowemu funkcjonariuszy poświęcono ustawę z 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 694). Rozproszenie regulacji z zakresu stosunków służbowych można określić jako działanie wbrew zasadom ekonomii prawotwórczej. Skutkuje ponadto nieuzasadnionym zróżnicowaniem sytuacji funkcjonariuszy każdej ze służb. Coraz częściej zwraca się więc uwagę na zasadność ograniczenia liczby pragmatyk służbowych, a nawet potrzebę uchwalenia wspólnej dla wszystkich funkcjonariuszy ustawy zawierającej przepisy ogólne regulujące stosunek służbowy (Gacek, 2018, s. 82; Liwo, 2017, s. 267; Szustakiewicz, 2019, s. 91–92; Wieczorek, 2017, s. 16, 75, 366–367). Rozwiązania takie funkcjonują przykładowo na Litwie czy w Niemczech. W pierwszym z wymienionych krajów przepisy dotyczące warunków zatrudnienia funkcjonariuszy niemal wszystkich formacji umundurowanych zamieszczono w większości w jednym akcie normatywnym². Pewne różnice, determinowane odmiennymi zadaniami poszczególnych formacji, wprowadzono natomiast do ustaw regulujących ich ustrój i kompetencje. Aspekty organizacyjny i personalny dotyczące trzech litewskich służb specjalnych znalazły się w dwóch ustawach³. Jeśli chodzi o Niemcy, to zatrudnienie administracyjnoprawne w służbach zmilitaryzowanych regulują jedynie trzy akty prawne⁴.

Uprawnienia socjalne jako charakterystyczny element stosunku zatrudnienia funkcjonariuszy

Na treść stosunku służbowego funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych, tak jak każdego pracowniczego stosunku zatrudnienia, składa się szereg praw i obowiązków. Ich katalog różni się znacznie od takiego katalogu właściwego dla stron stosunku pracy. Oprócz obowiązków dotyczących sposobu wykonywania zadań

służbowych, występują jeszcze obowiązki o charakterze ograniczeń poszczególnych praw i wolności: obywatelskich, osobistych, ekonomicznych. Aby zrównoważyć obciążenia wynikające z podległości służbowej i wielu obowiązków, ustawodawca przyznał funkcjonariuszom i żołnierzom zawodowym szczególne uprawnienia. Na gruncie polskiego prawa owa zależność została wyartykułowana tylko wobec żołnierzy zawodowych, obecnie w treści preambuły ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 825). Na Litwie stanowi zaś jedną z głównych zasad przyjętych wobec funkcjonariuszy formacji umundurowanych (art. 3 ust. 7 statutu służb wewnętrznych). W Niemczech, pragmatyki służbowe przewidują obowiązek dbania o dobro zatrudnionych w ramach stosunku służbowego i ich rodzin (np. § 78 *Bundesbeamtengesetz*, § 45 *Beamtenstatusgesetz*). Wprowadzenie takiej regulacji byłoby zasadne również w Polsce. Stanowiłoby odpowiedź na niesłuszną, bo pozbawioną odniesienia do charakteru i warunków służby, tezę o przysługiwaniu funkcjonariuszom nienależnych przywilejów.

Szczególne uprawnienia właściwe stosunkowi służbowemu można podzielić na uprawnienia urlopowe, płacowe, socjalne, chorobowe i związane z korzystaniem ze świadczeń z opieki zdrowotnej. Mają one, wraz z uprawnieniami emerytalno-rentowymi, pełnić rolę środków zachęty, sprzyjających zapewnieniu dopływu i stabilizacji kadr do służby. Aspekt ten jest szczególnie istotny w ostatnich latach, kiedy to są wprowadzane rozmaite rozwiązania, aby przezwyciężyć braki kadrowe w służbach zmilitaryzowanych, np. w sferze uprawnień płacowych (świadczenie motywacyjne, świadczenie za długoletnią służbę). Co więcej, z biegiem czasu motywacja ulega zmianom, a stosowane środki tracą swoją skuteczność, co powoduje konieczność poszukiwania nowych impulsów w tym obszarze, zarówno dla kandydatów, jak i funkcjonariuszy (Gabriünaitė, Adamonienė, 2025, s. 200).

Uprawnienia socjalne zaspokajają potrzeby stanowiące konsekwencję natury człowieka, obejmując podstawowe jego potrzeby, jak i te, które stoją wyżej, np. kulturalne czy rekreacji (Wieczorek, 2024, s. 227). Sprowadzają się do usług i świadczeń realizowanych przez jednostki zatrudniające. W polskim systemie prawnym pojęcie „działalność socjalna” występuje na gruncie ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 288). Oznacza ono usługi świadczone przez pracodawców na rzecz różnych form wypoczynku, działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej, opieki nad dziećmi, udzielanie pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej, a także rozmaitych form pomocy na cele mieszkaniowe (art. 2 pkt 1). Przywołana ustawa dotyczy jedynie zatrudnienia w ramach stosunku pracy, ale zawarta w niej definicja działalności socjalnej jest powszechnie stosowana przy kwalifikowaniu jako socjalnych świadczeń przysługujących funkcjonariuszom. Są one natomiast uregulowane w pragmatykach służbowych i wydanych do nich aktach wykonawczych. W świetle przytoczonej definicji można je podzielić na: mieszkaniowe, zwrot

kosztów przejazdu, zasiłki, zapomogi i dopłaty celowe (do wypoczynku, leczenia, korzystania z różnych form działalności kulturalno-oświatowej). Szczególne znaczenie spośród tych świadczeń odgrywają te, które mają zaspokajać potrzeby mieszkaniowe. Prawo do nich wynika z istoty stosunku służbowego wiążącego organy z funkcjonariuszami, od których wymaga się dyspozycyjności. Należy im zatem zapewnić warunki, w których ta dyspozycyjność będzie zrealizowana (Szustakiewicz, 2012, s. 222–223).

Uprawnienia socjalne funkcjonariuszy wybranych formacji umundurowanych i służb specjalnych w świetle ustawy nowelizacyjnej z 12 września 2025 r.

W dniu 12 września 2025 r. Sejm niemal jednogłośnie uchwalił ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Ochrony Państwa oraz poprawy niektórych warunków pełnienia służby (Sejm X kadencji, druk nr 1623). Pięć dni później, Senat jednogłośnie opowiedział się za przyjęciem tej ustawy, a w dniu 8 października 2025 r. podpisał ją Prezydent RP. Projekt aktu został opracowany w ramach powołanego w październiku 2024 r. Zespołu do spraw poprawy warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych (Zarządzenie nr 57 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 października 2024 r. w sprawie Zespołu do spraw poprawy warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych, niepublikowane). Zakresem podmiotowym działań Zespołu objęto część formacji umundurowanych, a mianowicie Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną i Służbę Ochrony Państwa. Do przygotowawczych prac legislacyjnych dopuszczono jeszcze cztery służby specjalne: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego i Służbę Wywiadu Wojskowego. Według pomysłodawców projekt ustawy wdraża zmiany wychodzące naprzeciw oczekiwaniom funkcjonariuszy w zakresie ich potrzeb mieszkaniowych. Wzorowano je na rozwiązaniach obowiązujących w siłach zbrojnych. Funkcjonariuszom przyznano prawo do zakwaterowania realizowane w formie jednego z czterech dostępnych wariantów: przydziału lokalu mieszkalnego, przydziału kwatery tymczasowej, skierowania do miejsca w internacie lub kwaterze internatowej (nie dotyczy Służby Ochrony Państwa), przyznania świadczenia mieszkaniowego. Przewidziano też zmianę ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 34 ze zm.) polegającą na wprowadzeniu gratyfikacji urlopowej dla funkcjonariuszy i prawa do bezpłatnego przejazdu do wybranej

miejsowości w kraju i z powrotem dla funkcjonariuszy i członków ich rodzin.

Wypracowane rozwiązania, według zamysłu projektodawcy, mają zachęcać do podejmowania zatrudnienia administracyjnoprawnego, a ponadto motywować funkcjonariuszy do dalszego pozostawania w służbie i wykonywania obowiązków służbowych na najwyższym jakościowo poziomie. W uzasadnieniu projektu odwołano się do wyzwań obecnej sytuacji geopolitycznej: kryzysu migracyjnego, w tym na granicy z Białorusią, wojny na Ukrainie i obowiązujących w Polsce podwyższonych stopni alarmowych. Niniejsze opracowanie nie zmierza do omówienia szczegółów dotyczących najnowszych zmian⁵. Warto jednak zauważyć, że przyjęte rozwiązania w zakresie uprawnień mieszkaniowych mają na celu zmniejszenie liczby postępowań przed komórkami właściwymi w sprawach o zakwaterowanie i uproszczenie procedur stosowanych np. przy ustalaniu powierzchni lokalu mieszkalnego czy zwrocie kosztów dojazdu do miejscowości pełnienia służby (ryczałt uzależniony od odległości). Analizowany projekt wprowadza też ujednolicenia w odniesieniu do wszystkich objętych nim służb, a mianowicie w zakresie norm powierzchni mieszkalnej przydzielanego lokalu mieszkalnego, a także wspomnianych już uprawnień funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa funkcjonalnie powiązanych z przysługującym im prawem do wypoczynku.

Ocena rozwiązań dotyczących uprawnień socjalnych zawartych w ustawie nowelizującej z 12 września 2025 r.

Inicjatywa polepszenia warunków zatrudnienia funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych przede wszystkim poprzez poprawę zabezpieczenia ich potrzeb mieszkaniowych zasługuje na aprobatę. Aby utwierdzić się w tym przekonaniu, wystarczy zestawić wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej z ceną dobra podstawowego, za jakie uznaje się mieszkanie. Wówczas okaże się, że owo wynagrodzenie nie dorównuje wartości jednego metra kwadratowego nieruchomości, chociażby w mieście średniej wielkości. Sam projektodawca podał w uzasadnieniu aktu, że zwłaszcza w okolicach większych aglomeracji ceny nieruchomości są bardzo wysokie. W treści uzasadnienia przyznano też, że zasoby mieszkaniowe służb zmilitaryzowanych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych są bardzo skromne, gdyż zabezpieczają potrzeby jedynie 5,5% funkcjonariuszy. Zdecydowana większość otrzymuje więc świadczenie zastępcze, czyli równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego. Wysokość równoważnika za brak lokalu dla funkcjonariusza „z rodziną” wynosi w: Policji i Straży Granicznej – 17,90 zł za dzień (ok. 554 zł/mc), Państwowej Straży Pożarnej – 17,60 zł za dzień (ok. 545 zł/mc), w Służbie Ochrony Państwa – 33,71 zł (ok. 1011 zł/mc)⁶. Alternatywą wobec przydziału lokalu formę realizacji prawa do mieszkania stanowi pomoc finansowa na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych. Pomoc przyznaje się w wysokości iloczynu

kwoty określonej przepisami aktów wykonawczych i liczby norm zaludnienia przysługujących funkcjonariuszowi oraz każdemu członkowi jego rodziny według uprawnień na dzień złożenia wniosku. Projektodawca nie ukrywał, że sumy świadczeń mieszkaniowych są niewspółmiernie niskie w stosunku do cen rynkowych najmu bądź rat kredytu. Wskutek zmian dojdzie również do ujednolicenia form realizacji uprawnień mieszkaniowych funkcjonariuszy większości służb zmilitaryzowanych i żołnierzy zawodowych. Ujednolicenie to nastąpi na korzyść funkcjonariuszy, którzy w miejsce prawa do lokalu mieszkalnego uzyskają mające szerszy zakres prawa do zakwaterowania (Czechowski, 2016, s. 248–255). Zmiana obejmie tylko czynnych funkcjonariuszy. Ci uprawnieni do zaopatrzenia emerytalnego nie będą mieli przysługującego żołnierzom zawodowym prawa do odprawy mieszkaniowej bądź zajmowania lokalu mieszkalnego (art. 23 ustawy z 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1270). Prawo to nie zostanie też przyznane wspólnie zamieszkałym z funkcjonariuszem w dniu jego śmierci członkom rodzin, tak jak ma to miejsce w świetle regulacji ww. ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Warto odnotować jeszcze jeden aspekt dotyczący emerytowanych funkcjonariuszy, a mianowicie wyłączenie ich z prawa do lokalu mieszkalnego bądź pomocy w budownictwie mieszkaniowym. Projektodawca nie wspomniał, że stawia sobie taki cel, ale przyznał, że rozwiązanie to stanowi konsekwencję decyzji o przyznaniu funkcjonariuszowi wybranej przez niego formy zakwaterowania wyłącznie na czas służby. W tym zakresie zmiana następuje więc na niekorzyść funkcjonariuszy. Zostaną jednak poszanowane prawa nabyte, gdyż funkcjonariusz zwolniony ze służby, który otrzymał lokal mieszkalny na podstawie dotychczasowych przepisów, zachowa prawo do przydzielonego lokalu mieszkalnego. Mając na uwadze, że zasoby służb zmilitaryzowanych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych zaspokajają potrzeby jedynie 5,5% funkcjonariuszy, zmiana dotknie bardzo niewielu z nich. *Per saldo*, sytuacja zdecydowanej większości czynnych funkcjonariuszy w zakresie uprawnień mieszkaniowych polepszy się.

Pozytywnie należy też ocenić zmianę w ustawie z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa polegającą na przyznaniu uprawnień funkcjonalnie powiązanych z przysługującym prawem do wypoczynku (grafika urlopową, prawo do bezpłatnego przejazdu raz w roku do wybranej miejscowości w kraju i z powrotem). Unifikuje bowiem w tej sferze sytuację funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa z funkcjonariuszami ze służb zmilitaryzowanych objętych projektem, a także funkcjonariuszami Służby Więziennej i Służby Celno-Skarbowej.

Porównując dotychczasowe uregulowania z tymi, które znalazły się w analizowanym projekcie, należy zwrócić uwagę na trzy aspekty. Po pierwsze, zmiany wpłyną pozytywnie na sytuację finansową i mieszkaniową części funkcjonariuszy oraz zrównają pozycję socjalną funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa z funkcjonariuszami

niemal wszystkich pozostałych służb zmilitaryzowanych. Po drugie, stanowią krok ku zmniejszeniu dyferencjacji między żołnierzami zawodowymi a funkcjonariuszami wybranych służb zmilitaryzowanych, której nie wszystkie przejawy są uzasadnione (Czechowski, 2016a, s. 5–15; Czechowski, 2018, s. 36–37). Czy nie doprowadzą jednak do nowych różnic? Poniżej podjęto próbę odpowiedzi na to pytanie.

Uprawnienia socjalne funkcjonariuszy a kwestia równego traktowania

Jak już wspomniano, ustawą nowelizującą z 12 września 2025 r. objęto funkcjonariuszy formacji umundurowanych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Służba Ochrony Państwa), a także cztery służby specjalne (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego). Poza zakresem podmiotowym pozostali więc zarówno funkcjonariusze pozostałych formacji umundurowanych, czyli Służby Więziennej podległej Ministrowi Sprawiedliwości, Służby Celno-Skarbowej podległej ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, Straży Marszałkowskiej podległej Marszałkowi Sejmu i jednej służby specjalnej podległej Prezesowi Rady Ministrów – Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Niezależnie od podlegania pod różne organy zwierzchnie, funkcjonariuszy tych pięciu służb zmilitaryzowanych łączy ten sam rodzaj zatrudnienia o charakterze administracyjnoprawnym, co funkcjonariuszy ze służb do których odnosi się nowelizacja. W konsekwencji status prawny wszystkich z nich jest bardzo podobny. Charakteryzują się cechą istotną (relevantną) w równym stopniu i powinni być traktowani przez władze publiczne według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących (Borysiak, Bosek, 2016). Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP (Dz.U. Nr 78, poz. 483) sytuację prawną podmiotów, które uznaje się za podobne według kryteriów przyjętych przez prawodawcę, należy kształtować w sposób jednakowy (podobny) (wyrok TK z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60).

Niektóre kwestie dotyczące stosunku służbowego wszystkich funkcjonariuszy, a mianowicie odpowiedzialność majątkowa czy zaopatrzenie emerytalne zostały uregulowane nie tylko identycznie, ale jeszcze każda z nich w jednej ustawie⁷. Na mocy jednej ustawy nowelizacyjnej został też w 2023 r. powiększony katalog należności pieniężnych przysługujących funkcjonariuszom wszystkich służb zmilitaryzowanych o świadczenie motywacyjne i świadczenie za długoletnią służbę (ustawa z 26 stycznia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wprowadzeniem świadczenia za długoletnią służbę, Dz.U. poz. 347). Funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej i Straży Marszałkowskiej mogą ponadto zostać przeniesieni na własny wniosek do pełnienia służby w Policji i Straży Granicznej (art. 25a ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 636; art. 31a ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej,

tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 914), a do Służby Ochrony Państwa mogą przenieść się dodatkowo funkcjonariusze Służby Więziennej (art. 70 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 34).

Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego zezwala na przeniesienie się do obu tych formacji funkcjonariuszy Służby Więziennej (art. 36). Ustawodawca dopuścił tak szeroką możliwość przeniesienia funkcjonariuszy, ponieważ wykonują oni te same lub podobne czynności, aby zapewnić bezpieczeństwo państwa i jego obywateli, np. wspomnianą w uzasadnieniu projektu służbę na granicy z Białorusią pełnią nieobjęci nowelizacją z 12 września 2025 r. funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej.

Zainicjowane w 2024 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji prace nad poprawą warunków pełnienia służby funkcjonariuszy z formacji podległych temu organowi, a także z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego, zmobilizowały funkcjonariuszy Służby Więziennej i Służby Celno-Skarbowej do działania w obronie własnego interesu. Zaczęli oni domagać się równego traktowania wszystkich służb zmilitaryzowanych w Polsce i wprowadzenia świadczenia mieszkaniowego dla funkcjonariuszy Służby Więziennej i Służby Celno-Skarbowej – na wzór świadczeń przysługujących żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom objętym przygotowana ustawą nowelizacyjną. Aktywność funkcjonariuszy tych dwóch formacji uwidoczniła się w manifestacjach i listach otwartych skierowanych do Ministra Sprawiedliwości, Ministra Finansów oraz Prezesa Rady Ministrów. W Ministerstwie Sprawiedliwości został powołany Zespół do spraw opracowania rozwiązań na rzecz poprawy warunków pełnienia służby i bezpieczeństwa funkcjonariuszy Służby Więziennej (Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15 lipca 2024 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania rozwiązań na rzecz poprawy warunków pełnienia służby i bezpieczeństwa funkcjonariuszy Służby Więziennej, Dz.Urz. MS poz. 203), a od marca 2025 r. są prowadzone rozmowy między przedstawicielami kierownictwa Ministerstwa Finansów i Krajowej Administracji Skarbowej z przedstawicielami związków zawodowych o wprowadzeniu świadczenia mieszkaniowego dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej⁸. Funkcjonariusze Straży Marszałkowskiej nie mogą zrzeszać się w związkach zawodowych. O zwiększenie ich uprawnień socjalnych, w tym m.in. mieszkaniowych, wystąpiła Kancelaria Sejmu, a także jedna z partii politycznych. Parlamentarzyści złożyli poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Straży Marszałkowskiej oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁹.

Prawo do lokalu mieszkalnego funkcjonariuszy Służby Więziennej jest realizowane tak jak w przypadku funkcjonariuszy objętych nowelizacją z 12 września 2025 r., czyli przez przydział lokalu, równoważnik pieniężny za brak lokalu, równoważnik pieniężny za remont

zajmowanego lokalu mieszkalnego albo przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Z systemem wiążą się więc te same problemy, które zostały zidentyfikowane przy okazji prac legislacyjnych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przybliżono je we wcześniejszym punkcie.

Odmienne ukształtowano sposób zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Przysługują im uprawnienia mieszkaniowe, ale tylko w przypadku przeniesienia do innej miejscowości, z której dojazd od miejsca zamieszkania jest znacznie utrudniony. Kolejną odrębność stanowi możliwość zapewnienia potrzeb mieszkaniowych wyłącznie w naturze, a więc jedynie w formie przyznania lokalu mieszkalnego albo tymczasowej kwatery. W związku z przeniesieniem funkcjonariusze mogą też zwrócić się o zwrot kosztów podróży dla siebie i członków rodziny oraz kosztów przewozu urządzenia domowego, a także o diety za czas przejazdu i za pierwszą dobę pobytu w nowym miejscu zamieszkania.

Prawa do lokalu mieszkalnego nie przewidują przepisy ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 712). Funkcjonariuszowi może jednak zostać przyznany dodatek mieszkaniowy, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami tej służby specjalnej (art. 93d). Wysokość dodatku zależy od sytuacji majątkowej i rodzinnej funkcjonariusza oraz średnich cen rynkowych najmu w miejscowości, w której funkcjonariusz pełni służbę. Katalog świadczeń socjalnych w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym nie obejmuje prawa do bezpłatnego przejazdu raz w roku dla funkcjonariusza i członków jego rodziny do jednej obranej przez siebie miejscowości w kraju i z powrotem. Nieobjęcie najmłodszej polskiej służby specjalnej przepisami wprowadzającymi dodatek mieszkaniowy jest uzasadniane tym, że przewiduje się jej likwidację bądź redukcję zakresu działania, a ponadto funkcjonariuszom są wypłacane najwyższe ze wszystkich służb uposażenia¹⁰. Przytoczona argumentacja wzbudza zastrzeżenia. Uposażenia i uprawnienia socjalne stanowią dwa różne elementy stosunku służbowego. Pierwszy z nich zabezpiecza finansowo funkcjonariuszy na najbliższy miesiąc służby, a drugi pełni rolę dodatkowej pomocy materialnej. Planowaną likwidację Centralnego Biura Antykorupcyjnego, abstrahując od jej zasadności, można zakwalifikować jako zdarzenie przyszłe, a przy tak silnie spolaryzowanej scenie politycznej w Polsce, niepewne. Ewentualna redukcja zakresu działania mogłaby wpłynąć na ograniczenie stanu kadrowego Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Nie powinna być jednak relewantna przy różnicowaniu poziomu świadczeń socjalnych.

Funkcjonariusze Straży Marszałkowskiej, która – mimo długiej tradycji – przymiot służby zmilitaryzowanej uzyskała dopiero na mocy ustawy z 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 607), poza zapomogą losową, nie mogą liczyć na żadne świadczenie socjalne. Do momentu wejścia w życie ustawy z 26 stycznia 2018 r. strażnicy nie posiadali statusu funkcjonariusza, lecz zaliczali

się do grona pracowników Kancelarii Sejmu. Zamiar zmiany statusu Straży Marszałkowskiej i zatrudnionych w niej osób nie był poddany szerszej dyskusji. Skoro jednak ustawodawca zdecydował się nadać Straży Marszałkowskiej status służby zmilitaryzowanej, której funkcjonariusze ślubują wykonywać obowiązki polegające na zapewnieniu bezpieczeństwa osób i mienia, nawet z narażeniem własnego życia, to nie znajduje uzasadnienia takie zróżnicowanie w sferze uprawnień socjalnych, tym bardziej, że ceny mieszkań w Warszawie, zarówno jeśli chodzi o zakup czy najem, są najwyższe w kraju. Przyczynia się ono do poważnych braków kadrowych w tej formacji, sięgających nawet jedną trzecią zakładanej liczby funkcjonariuszy¹¹.

Wnioski końcowe

Inicjatywa polepszenia warunków zatrudnienia funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych przede wszystkim poprzez poprawę zabezpieczenia ich potrzeb mieszkaniowych uzyskała niemal jednogłośnie poparcie obu izb parlamentu, a następnie akceptację Prezydenta RP. Zmiany wpłyną pozytywnie na sytuację finansową i mieszkaniową części funkcjonariuszy oraz zrównają pozycję socjalną funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa z funkcjonariuszami niemal wszystkich pozostałych służb zmilitaryzowanych. Po drugie, stanowią krok ku zmniejszeniu dyferencji między żołnierzami zawodowymi a funkcjonariuszami wybranych służb zmilitaryzowanych, której nie wszystkie przejawy są uzasadnione. Nowelizacja z 12 września 2025 r. skutkuje jednak powstaniem nowych różnic.

W piśmie do Prezesa Rady Ministrów z 9 października 2025 r. przedstawiciele Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa stwierdzili, że dalsze zwlekanie z wprowadzeniem przepisów dla Służby Więziennej w takim zakresie, jak dla formacji podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, prowadzi do coraz silniejszego przekonania, że Służba Więzienna stanowi formację drugiej kategorii¹². Rozważania poświęcone uprawnieniom socjalnym pokazały, że w polskim systemie prawnym występują służby zmilitaryzowane trzech kategorii. Do pierwszej kategorii zaliczają się objęte nowelizacją z 12 września 2025 r., formacje umundurowane oraz cywilne i wojskowe służby specjalne zajmujące się wywiadem i kontrwywiadem. Za nimi plasują się pozostałe formacje umundurowane, czyli Służba Więzienna, Służba Celno-Skarbowa i Straż Marszałkowska, które za pośrednictwem związków zawodowych bądź dzięki inicjatywie legislacyjnej jednej z partii politycznych, mają szansę na uzyskanie uprawnień socjalnych, jakie przysługują funkcjonariuszom z pierwszej kategorii. Na końcu znalazło się, przewidziane do nieokreślonej w czasie likwidacji, Centralne Biuro Antykorupcyjne. Nie może więc ono liczyć na przychyłność ze strony przedstawicieli rządu, a z drugiej strony jako służba specjalna, jej funkcjonariusze nie mogą zrzeszać się w związkach zawodowych, które walczyłyby o równe traktowanie w zakresie uprawnień socjalnych.

Stwierdzone w trakcie analizy różnice w zakresie uprawnień socjalnych funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych nie są uzasadnione swoistością zadań tych służb. Stanowią przejaw zróżnicowania praw osób znajdujących się w takiej samej sytuacji prawnej, które wykonują te same lub podobne czynności, aby zapewnić bezpieczeństwo państwa i jego obywateli. Pożądane byłoby podjęcie działań przez polskiego ustawodawcę zmierzających w pierwszej kolejności do ujednolicenia katalogu świadczeń socjalnych funkcjonariuszy, a następnie uchwalenia ustawy zawierającej przepisy ogólne regulujące stosunek służbowy na wzór rozwiązań obowiązujących

choćby w Niemczech czy na Litwie. Przemawiają za tym względy ekonomii prawotwórczej i potrzeba zniesienia nieuzasadnionych obiektywnymi przyczynami odmienności w statusie prawnym funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych. Dopóki postulat uchwalenia jednej ustawy o stosunku służbowym nie zostanie zrealizowany, pracami legislacyjnymi powinni być obejmowani wszyscy funkcjonariusze, tak jak to miało miejsce w 2023 r. przy okazji wprowadzania nowych świadczeń pieniężnych. Odmienna praktyka prowadzi nie tylko do niezasadnej dyferencji i protestów, ale również podważa zaufanie funkcjonariuszy jako obywateli do organów państwa.

Przypisy/Notes

¹ Artykuł został przygotowany na przełomie III i IV kwartału 2025 r. Z tego względu jego treść nie uwzględnia zmiany ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 1750) wprowadzonej ustawą z 21 listopada 2025 r. (Dz.U. poz. 1823), której projekt wpłynął do Sejmu w dniu 14 listopada 2025 r. Prezydent RP podpisał tę ustawę w dniu 18 grudnia 2025 r.

² Statut służb wewnętrznych z 29 kwietnia 2003 r. (*vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas 2003 m. balandžio 29 d. Nr. IX-1538, TAR, No. 42-1927*), dalej: „statut służb wewnętrznych”.

³ Ustawa z 17 czerwca 2000 r. Prawo wywiadowcze (*Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas 2000 m. liepos 17 d. Nr. VIII-1861, TAR, No. 64-1931*), ustawa z 2 maja 2000 r. o specjalnej służbie śledczej (*specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 2017 m. gruodžio 19 d. Nr. VIII-1649, nauja redakcija, TAR, Nr. 21647*).

⁴ Ustawa z 5 lutego 2009 r. o urzędnikach federalnych (*Bundesbeamtengesetz vom 27. Februar 2009, BGBl. I, S. 160*), dalej: „*Bundesbeamtengesetz*”; ustawa z 17 czerwca 2008 r. o statusie prawnym urzędników państwowych w krajach związkowych (*Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern, Beamtenstatusgesetz vom 17. Juni 2008, BGBl. I, S. 1010*), dalej: „*Beamtenstatusgesetz*”; ustawa z 19 czerwca 2009 r. o zarobkach urzędników państwowych (*Bundesbesoldungsgesetz vom 19. Juni 2009, BGBl. I, S. 1434*).

⁵ Część ze zmian dotyczy uprawnień płacowych i urlopowych. Zmierzają one m.in. do zrównania sytuacji prawnopodatkowej funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej delegowanych do wykonywania zadań poza granicami państwa z sytuacją żołnierzy zawodowych. Dostosowują też regulacje odnoszące się do uposażeń w Straży Granicznej do rozwiązań przyjętych w pragmatykach pozostałych formacji umundurowanych resortu spraw wewnętrznych i administracji. Zmiany na korzyść funkcjonariuszy Straży Granicznej przewidziano także w obszarze udzielania dodatkowego urlopu w zamian za pełnienie służby w ekspozycji na czynnik szkodliwy dla zdrowia.

⁶ Dane z załącznika „Ocena skutków regulacji” do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Ochrony Państwa oraz poprawy niektórych warunków pełnienia służby (data sporządzenia: 11 sierpnia 2025 r.), Sejm X kadencji, druk nr 1623.

⁷ Ustawa z 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 2349); ustawa z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1121 ze zm.).

⁸ Strona i forum Związku Zawodowego Celnicy PL: <https://celnicy.pl/threads/informacja-po-spotkaniu-w-ministerstwie-finansow-w-dniu-28-03-2025-r.19199/> (dostęp: 13.10.2025).

⁹ Prace Sejmu: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/Projekty/10-RPW-33238-2025/%24file/10-RPW-33238-2025.pdf> (dostęp: 10 października 2025).

¹⁰ Portal InfoSecurity24.pl: <https://infosecurity24.pl/sluzby-specjalne/czas-buduje-jakosc-a-reorganizacja-zawsze-szkodzi-tomasz-siemoniak-obecny-model-funkcjonowania-sluzb-specjalnych-jest-wlasciwy-wywiad> (dostęp: 13.10.2025).

¹¹ Portal internetowy onet.pl: <https://www.onet.pl/informacje/onetwiadomosci/problemy-kadrowe-w-strazy-marszalkowskiej-nie-spelnia-swojej-funkcji/lnqtxv0,79cfc278> (dostęp: 13 października 2025).

¹² Pismo z 9 października 2025 r. dostępne na stronie: <https://nszfpw.org.pl/zarząd-glowny-nsz-fpw-apeluje-do-premiera-o-pilne-dzialania-w-sprawie-swadczenia-mieszkaniowego-dla-f-szy-sw.html> (dostęp: 15.10.2025).

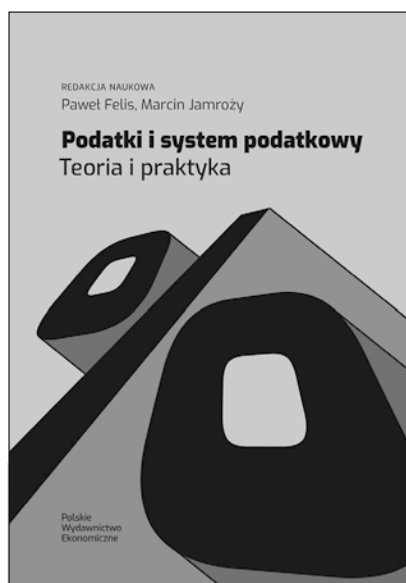
Bibliografia/References

- Baran, K.W., Szustakiewicz, P. & Ura E. (2023). *System Prawa Pracy. Tom 12. Zatrudnienie administracyjnoprawne*. Wolters Kluwer.
- Borysiak, W. & Bosek, L. (2016). Komentarz do art. 32 Konstytucji RP. W: M. Safjan, L. Bosek (Red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Legalis.
- Czechowski, M. (2016). *Prawny charakter zatrudnienia żołnierzy zawodowych*. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Czechowski, M. (2016a). Dyferencjacja wewnątrz grupy stosunków służbowych – żołnierze zawodowi a funkcjonariusze formacji umundurowanych i specjalnych. *Wojskowy Przegląd Prawniczy* (4).
- Czechowski, M. (2018). Zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy formacji umundurowanych i specjalnych w świetle tzw. ustawy dezubekizacyjnej z 2016 r. Wybrane zagadnienia. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (9).
- Gabriūnaitė, U. & Adamonienė, R. (2025). Problems of the motivation and incentive system for officers of law enforcement institutions. *Public Security and Public Order* (2).
- Gacek, P. (2018). Stwierdzenie nieważności rozkazu personalnego o nawiązaniu, zmianie albo rozwiązaniu stosunku służbowego. *Państwo i Prawo* (8).
- Grzešków, M. (2020). *Nawiązywanie stosunków zatrudnienia w służbach zmilitaryzowanych*. C.H.Beck.
- Kuczyński, T., Mazurczak-Jasińska, E. & Stelina, J. (2011). Stosunek służbowy. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (Red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 11, C.H.Beck.
- Liwo, M. (2017). Nabór do służb mundurowych. W: S. Płażek (Red.), *Nabory i konkursy w służbie publicznej*. Wolters Kluwer.
- Maciejko, W. & Szustakiewicz, P. (Red.), (2015). *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*. C.H.Beck.
- Szustakiewicz, P. (2019). Zagadnienie unifikacji przepisów regulujących stosunek służbowy funkcjonariuszy służb mundurowych. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego* (21).

Szustakiewicz, P. (2012). *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*. Difin.
Wieczorek, M. (2017). *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*. Wydawnictwo Adam Marszałek.
Wieczorek, M. (2024). Uprawnienia socjalne. W: K.W. Baran, J. Dobkowski, W. Witoszko (Red.), *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych na podstawie stosunku służbowego*. Wolters Kluwer.

Marcin Czechowski, doktor nauk prawnych, adiunkt badawczo-dydaktyczny na Uniwersytecie Pomorskim w Słupsku (Instytut Prawa i Administracji), radca prawny, żołnierz rezerwy, autor publikacji naukowych z zakresu prawa stosunków służbowych, prawa urzędniczego, prawa pracy, prawa socjalnego i prawa procesowego.

Marcin Czechowski, PhD, research and teaching assistant professor at the Pomeranian University in Słupsk (Institute of Law and Administration), legal advisor, reserve soldier, author of scientific publications in the field of official relations law, clerical law, labor law, social law and procedural law.



NOWOŚĆ

REDAKCJA NAUKOWA
PAWEŁ FELIS I MARCIN JAMROŻY

PODATKI I SYSTEM PODATKOWY. TEORIA I PRAKTYKA

W ramach toczącej się od dłuższego czasu dyskusji na temat potrzeby przeprowadzenia reformy systemu podatkowego w Polsce szczególnie dużo miejsca poświęca się koniecznym zmianom w systemie podatków bezpośrednich (dochodowych i majątkowych). Obecny system podatkowy w Polsce jest przedmiotem krytyki z różnych stron. Wśród jego wad wskazuje się niestabilność, duży fiskalizm oraz skomplikowaną konstrukcję większości podatków. Przedstawiciele nauki i praktyki są zgodni co do konieczności reformy systemu podatkowego w Polsce. Problemem jest, jak to zrobić, czyli według jakich teoretycznych podstaw, m.in. zasad racjonalizacji systemu podatkowego, wynikających z ogromnego dorobku teorii opodatkowania. Ponadto istotne jest uzyskanie akceptacji społecznej. Z większości badań wynika bowiem, że problematyka podatkowa jest odbierana przez społeczeństwo z dużą nieufnością oraz przekonaniem, iż nakładany na nie ciężar jest nieustannie powiększany.

Monografia dotyczy wyzwań podatkowych związanych z funkcjonowaniem (aspekt aktualny) i budową polskiego systemu podatkowego (aspekt przyszłościowy), ważnych z perspektywy teoretyków, jak również praktyków. Jej celem jest przedstawienie gospodarczych i społecznych skutków podatków w kontekście funkcjonujących systemów podatkowych i alternatywnych jego koncepcji. Ważne miejsce zajmują również rozważania dotyczące perspektyw rozwoju systemu podatkowego. Monografia ma z założenia charakter wielowątkowy, a realizacji tak postawionych celów podporządkowana jest logika układu treści.

Autorami monografii są praktycy i teoretycy prawa podatkowego. Reprezentują oni różne ośrodki naukowe i różne dyscypliny naukowe – ekonomię i finanse, nauki prawne, nauki o polityce i administracji. Taki dobór autorów gwarantuje nie tylko pogłębioną ocenę obecnych rozwiązań, różnorodność spojrzeń na różne aspekty systemu podatkowego, ale także oparcie propozycji zmian na podstawach naukowych oraz doświadczeniach zawodowych.

Więcej informacji na: www.pwe.com.pl