

PROTOKÓŁ

z posiedzenia Zespołu ds. budżetu, wynagrodzeń i świadczeń socjalnych działającego w ramach Rady Dialogu Społecznego w dniu 21 marca 2016 r.

Miejsce posiedzenia: Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” w Warszawie.

Przewodniczący: Henryk Nakonieczny, NSZZ „Solidarność”.

Uczestnicy posiedzenia: Członkowie Zespołu, pozostali zaproszeni goście i eksperci

Porządek obrad obejmował:

1. Rozpatrzenie wniosków:
 - Doradcy Prezydenta RP Agnieszki Lenartowicz-Łysik dotyczącego sytuacji placowo socjalnej pracowników jednostek instytucji podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, wynagradzanych na podstawie ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej;
 - Krajowej Komisji Wykonawczej NSZZ Pracowników Policji w sprawie zmian zapisów:
 - a) Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek;
 - b) Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych resortu spraw wewnętrznych;
 - c) Prezydium Rady Dialogu Społecznego dotyczących wypracowania systemowych rekomendacji dla zmian w obszarze kształtowania wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w państwowej sferze budżetowej.
2. Jednoinstancyjność postępowania podatkowego – wniosek Ministra Finansów.
3. Sprawy różne.

Protokół z posiedzenia Zespołu w dniu 17.02.2016r. został zaakceptowany.

Ad 1.

Agnieszka Lenartowicz-Łysik Doradca Prezydenta RP przedstawiła wniosek organizacji związkowych: NSZZ Pracowników Wojska, Sekcji Krajowej Pracowników Cywilnych MON NSZZ „Solidarność”, Związku Zawodowego Poligrafów, Związku Zawodowego Militaria, NSZZ „Solidarność 80”, Związku Pracowników Wojska „TARCZA”, dotyczący sytuacji placowo-socjalnej pracowników jednostek i instytucji podległych lub nadzorowanych przez

Ministra Obrony Narodowej wynagradzanych na podstawie ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej i skierowanie wniosku o powołanie nowego zespołu branżowego dedykowanego warunkom pracy i płacy personelu cywilnego jednostek i instytucji podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej.

Marek Kazimierzczak Przewodniczący Związku Pracowników Wojska „TARCZA” podziękował, że po raz pierwszy w historii Związki Zawodowe resortu obrony narodowej mogły "przemówić" na tym forum. Szczególnie podziękował Pani A. Lenartowicz-Łysik, która w imieniu Prezydenta RP Pana Andrzeja Dudy poparła ideę utworzenia Zespołu Branżowego w ramach RDS ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Personelu Cywilnego Sił Zbrojnych RP.

Następnie Marek Kazimierzczak Przewodniczący Związku Pracowników Wojska „TARCZA” poinformował, że petycja, którą przedstawiła Pani A. Lenartowicz-Łysik została podpisana przez 4 tysiące pracowników i jest to Pracownicza petycja, a pięć organizacji związkowych, które ją złożyły na ręce najwyższych władz w państwie w dniu 25 listopada 2015 r. przekazały jedynie ten "Pracowniczy głos", uzupełniając go przygotowanymi materiałami.

Podstawowym celem w zakresie kompetencji Rady Dialogu Społecznego wynikającym z wniosku zawartego w przekazanej petycji było stworzenie/powołanie platformy dialogu dla strony społecznej, w formie zespołu branżowego na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego.

Przypomniał, że pracownicy wojska są częścią państwowej sfery budżetowej, a pośród pracowników niemnożnikowych, stanowią ponad 37%, czyli największą grupą społeczną w państwowej sferze budżetowej. Przez ostatnie 25 lat pracownicy ci byli pomijani a od 1999 r. nie byli nawet reprezentowani w dialogu w skali państwa. W związku z tym przekazał oczekiwania środowiska związane z zapowiedziami, iż niebawem powstanie zespół branżowy poświęcony problemom pracowników wojska, który będzie gwarantem decyzji podejmowanych w trakcie rozmów prowadzonych w resorcie obrony narodowej.

Wskazał na kwestię związaną z utworzeniem Narodowego Centrum Kryptologii, w którym przeciętne wynagrodzenie zostało określone na poziomie 8 tys. zł, przy dominancie wynagrodzeń pracowników wojska, która kształtuje się w granicach 2500-2600 zł. Aby utworzyć taką jednostkę organizacyjną należało w pierwszej kolejności zwolnić pracowników w innych obszarach działania resortu, bez zmniejszania przypisanych im zadań. W związku z tym pracownicy, którzy pozostawali w zatrudnieniu w obszarach, gdzie nastąpiły zwolnienia - byli dodatkowo bardziej dociążani obowiązkami.

Działania takie powodowały, że pomimo następowania poprawy struktury kwalifikacyjnej pracowników wojska, tworzenia coraz wyższej rangi stanowisk w strukturach sił zbrojnych i zmiany posiadanego poziomu wykształcenia przez pracowników wojska nie skutkowało to dodatkowym wzrostem środków na wynagrodzenia. Zmiany te wynikały z faktu, iż w latach 1999-2016 zatrudnienie w resorcie obrony narodowej spadło per saldo o 15 tys. pracowników, a jednocześnie podejmowane były nowe zamierzenia organizacyjne, które finansowane były w ramach uzyskanych oszczędności z tytułu zwolnień pracowników. Poinformował, że w ramach prowadzonej polityki w resorcie obrony narodowej nie stosowano przepisów art. 10 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, które dają możliwość zabezpieczenia dodatkowych środków na realizację zmian organizacyjno-strukturalnych i nowych zadań. Zamierzenia te nie były realizowane w MON w tym trybie, gdyż ministerstwo uznawało, że ważniejszym zadaniem jest struktura budżetu, w której wydatki osobowe mają stanowić jak najmniejszy wskaźnik udziału.

Poinformował, że pomimo zmniejszania liczebności pracowników wojska w tym okresie podejmowane były działania związane z zamianą stanowisk wojskowych na cywilne. Ocenia się, że nastąpiło co najmniej 6 tys. takich zamian. W przypadku ucywilniania stanowisk funkcjonariuszy MSWiA w państwie funkcjonował specjalny program modernizacji, który na ten cel zabezpieczał dodatkowe środki na wynagrodzenia. W resorcie obrony narodowej musiało się to odbywać w ramach występujących wakatów.

W ostatnich czterech - pięciu latach prowadzone były w resorcie obrony narodowej zasadnicze zmiany organizacyjno-strukturalne, w tym spowodowane wydzieleniem funkcji logistyczno-finansowych z jednostek operacyjnych. Wcześniejszą liczbę 230-240 dysponentów środków budżetowych trzeciego stopnia pozostawiono tylko w 40 jednostkach organizacyjnych, które nazwano wojskowe oddziały gospodarcze (WOG). Jednostki te posiadają na swoim zaopatrzeniu finansowym i logistycznym nawet po 60-70 innych jednostek organizacyjnych i zabezpieczają je we wszystko co jest żołnierzowi niezbędne. Jednocześnie WOG zostały w znacznym stopniu ucywilnione, gdyż w ich stanach osobowych przy liczbie 300-400 pracowników wojska, występuje jedynie ok. 30-40 stanowisk żołnierzy zawodowych. Stanowiska kierownicze w obszarze zadań logistyczno-finansowych, które wcześniej były domeną żołnierzy, zamieniono na stanowiska pracowników wojska. Obecne stanowiska pracowników cywilnych są daleko bardziej odpowiedzialne od stanowisk, które dotychczas występowały w jednostkach organizacyjnych, gdyż obecnie swoim zakresem obowiązków obejmują oni obszar działania WOG, który często zajmuje obszar całego województwa. Wcześniej dysponent środków budżetowych posiadał na swoim zaopatrzeniu kilka jednostek w ramach jednego garnizonu (miejscowości).

W wyniku podejmowanych zmian, w ostatnich pięciu latach w resorcie obrony narodowej wzrosła ilość stanowisk kierowniczych zajmowanych przez pracowników wojska o 70%. Taka sama tendencja wystąpiła w odniesieniu do stanowisk specjalistycznych, których liczba wzrosła też o 70%. W okresie tym przybyło ok. 1700 stanowisk kierowniczych i ponad 5,2 tys. stanowisk specjalistycznych. Jednocześnie o 20% zmniejszyła się ilość stanowisk administracyjno-biurowych oraz o ok. 40% stanowisk robotniczych i obsługi. Przedstawione zmiany w strukturze stanowisk nie łączyły się z odpowiednią zmianą budżetu płac pracowników.

W ciągu ostatnich pięciu lat źródłem podejmowanych zmian organizacyjnych były zwolnienia pracowników wojska. W okresie tym zwolniono 7,5 tys. pracowników oraz zatrudniono nowych 2,5 tys. pracowników w nowych specjalnościach. Poza wzrostem ilości stanowisk kierowniczych i specjalistycznych uległa również zmianie struktura wykształcenia pracowników wojska. Na przestrzeni działania ustawy z 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej nastąpił 3,5-krotny wzrost liczebności pracowników z wyższym wykształceniem, przy jednoczesnym utrzymywaniu się na tym samym poziomie liczebności pracowników z wykształceniem średnim. Jednocześnie udział w strukturze pracowników z wykształceniem zawodowym zmniejszył się o połowę, a 5-krotnie spadła liczebność pracowników z wykształceniem niższym niż zawodowe.

Na te zmiany nie zabezpieczano żadnych dodatkowych środków pomimo, że corocznie związki zawodowe wnioskowały o zwiększenie funduszu płac. Jednocześnie wskazał, że w przypadku żołnierzy zawodowych, którzy mają wyższy poziom uposażenia i występują limity zatrudnienia resort postępuje inaczej. Niezależnie od wielkości budżetu, wydatki na uposażenia systematycznie rosną wraz ze wzrostem liczebności żołnierzy. W 2014r. było ich 97 tys., w 2015r. - 100 tys., a w 2016r. - 101,5 tys. W tym zakresie nie ma obawy o zwiększanie wydatków osobowych.

Odnosząc się do możliwości podjęcia zmian w zakresie finansowania wynagrodzeń pracowników wojska przypomniał, że w 2007 r. Minister Aleksander Szczygło przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz przebudowie i modernizacji oraz finansowaniu sił zbrojnych. Podjęta została również decyzja, że w ramach budżetu MON w latach 2008-2010 poziom wynagrodzeń pracowników wojska będzie podwyższany corocznie o 7% ponad poziom waloryzacji w państwowej sferze budżetowej, który określany jest w ustawie budżetowej na dany rok. Ten zamiar został zrealizowany wyłącznie w 2008 r., gdyż w kolejnych dwóch latach został zaniechany w związku ze zmianą Rządu. W jego ocenie Minister Szczygło już wówczas dostrzegał, że bez dodatkowego zwiększenia środków na wynagrodzenia nie będzie możliwości poprawienia niekorzystnych relacji płac pracowników wojska.

Zaproponował również, aby MON zaczął wykorzystywać środki unijne, które mogłyby wspierać - w ramach odpowiednio przygotowanych programów - realizację potrzeb pracowników wojska z innych źródeł niż budżet państwa. Realizacja programów unijnych dawałaby również możliwość poprawy sytuacji płacowej pracownikom wojska, jak to ma miejsce w innych resortach.

Na koniec dodał, że powołanie zespołu, o który wnioskuje w petycji stanowiłoby możliwość prowadzenia dialogu dwustronnego dla godzenia interesów stron i realizacji rządowych programów zmian organizacyjno-strukturalnych dokonywanych w siłach zbrojnych dla sprawnego wprowadzenia w życie i zachowania spokoju społecznego.

Roman Richert Zastępca Przewodniczącego NSZZ Pracowników Wojska zwrócił się z prośbą o zmianę zapisów Ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej lub wprowadzenie zmian do Ustawy o modernizacji i przebudowie Sił Zbrojnych poprzez umieszczenie zapisów dotyczących zasad przydzielania środków na wynagradzania pracowników wojska. Dotychczasowa wielkość środków przeznaczonych na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w resorcie MON jest określana na podstawie współczynnika ujętego w Ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej z 1999 roku. Wówczas poziom wykształcenia, kwalifikacje oraz zajmowane stanowiska pracy przez pracowników wojska były inne jak jest to dziś. Większość pracowników posiadało wykształcenie zawodowe lub średnie a zatrudniani w jednostkach wojskowych pracownicy obejmowali stanowiska pomocnicze. Na tej podstawie również został określony współczynnik przydzielający środki na ich wynagrodzenia. W dniu dzisiejszym resort MON zatrudnia większość pracowników posiadających duże kwalifikacje, z wykształceniem wyższym lub średnim oraz na stanowiskach kierowniczych, technicznych, administracyjnych. Nie zmienił się tylko współczynnik określający przydzielone środki na wynagrodzenia. Dlatego należałoby ustalić od nowa zasady wynagradzania pracowników czy to centralnie poprzez zmiany zapisów w Ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń, czy poprzez zmiany zapisów w Ustawie o modernizacji Sił Zbrojnych.

Janusz Malinowski Wiceprzewodniczący Sekcji Krajowej Pracowników Cywilnych MON NSZZ „Solidarność” potwierdził, że NSZZ „Solidarność” jest za powstaniem zespołu branżowego dedykowanego warunkom pracy i płacy personelu cywilnego jednostek i instytucji podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Powiedział o współpracy w ramach ponadzakładowego układu pracy z resortem. Dodał o potrzebie wypracowania systemowych rozwiązań na przyszłe lata.

Bartłomiej Grabski Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej odnosząc się do uwag przedmówców powiedział, że obecny rząd jest zainteresowany tym aby dialog ze związkami zawodowymi przebiegał płynnie. Dodał, że decyzja co do powołania zespołu branżowego należy do RDS, ale uważa, że resort nie wyczerpał wszystkich możliwych rozwiązań w tym zakresie.

Odnosił się do systemu zatrudniania. Powiedział, że pracownicy resortu stanowią liczną i ważną dla funkcjonowania resortu grupę. Dodał, że kierownictwo MON jest świadome dysproporcji jakie występują między wynagrodzeniami pracowników cywilnych a wynagrodzeniami w innych sektorach państwowej sfery budżetowej.

Jeśli chodzi o zarobki pracowników cywilnych wojska i żołnierzy zawodowych to ta dysproporcja ulega zmniejszeniu. Limit bazowego zatrudnienia pracowników resortu obrony narodowej określa decyzja Ministra Obrony Narodowej w sprawie zatrudnienia i funduszu wynagrodzeń, który obecnie wynosi 45 475 pracowników. Na dzień 31.12.2015 r. faktyczne zatrudnienie pracowników wojska wyniosło 43 400 pracowników nie obejmowało to pracowników przebywających na urloпах bezpłatnych, macierzyńskich, wychowawczych.

Odnosnie poziomu wykształcenia pracownicy ze średnim wykształceniem stanowią 47% ogółu zatrudnionych, wyższe 35%, zasadnicze zawodowe 15%, podstawowe 3%.

Ważnym argumentem, który przedstawia sytuację pracowników zatrudnionych w sferze pracowników wojska jest to, że zatrudnieni są głównie na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony 87% ogółu zatrudnionych, czas określony 9%, próbny 1,6%, na zastępstwo 1,55%.

W MON planowane są kolejne spotkania z przedstawicielami pozostałych reprezentatywnych organizacji związkowych a do połowy kwietnia planowane są spotkania ze wszystkimi organizacjami związkowymi w sprawie określenia zasad podziału środków na podwyżki wynagrodzeń pracowników resortu.

Dodał, że obecnie dla resortu limit na wynagrodzenia został zwiększony o kwotę 140 mln zł. z czego 105 mln zł przewidziano na wzrost wynagrodzeń w tym na realizację podwyżek i około 35mln zł na wzrost zatrudnienia w związku z nowymi zadaniami w tym wynikającymi z zobowiązań sojusznicznych.

Poza tym, zwiększenie limitów środków na wynagrodzenia pracowników na 2016r. umożliwi dokonanie faktycznego i systemowego podwyższenia wynagrodzeń pracowników jednostek sfery budżetowej resortu.

H. Nakonieczny zwrócił się z pytaniem, czy resort pracuje na podstawie regulaminu określającego zasady dialogu.

B. Grabski odpowiadając na pytanie zadane przez **H. Nakoniecznego** poinformował, że resort pracuje nad wypracowaniem odpowiedniego rozwiązania.

H. Nakonieczny poinformował, że w ramach Rady Dialogu Społecznego nie funkcjonują trójstronne zespoły branżowe. Dodał, że zgodnie z ustawą o radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego Minister Pracy, na wniosek stron społecznych, czyli strony związków zawodowych i strony pracodawców, może powołać tego rodzaju zespół, który jest niezależny od RDS.

M. Szymański przedstawił aktualny stan prac nad uchwałą strony pracowników i pracodawców RDS w sprawie powoływania zespołów branżowych w tym stworzenia możliwości powoływania również zespołów dwustronnych.

Damian Lewczuk Krajowa Komisja Wykonawcza Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Pracowników Policji zaprezentował dwa projekty rozporządzeń.

Projekt z dnia 22 listopada 2015 r. Rozporządzenia Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej pracowników innych jednostek.

Projekt ma na celu zmianę górnych stawek wynagrodzeń cywilnych pracowników Policji.

Dodał, że podjęcie prac legislacyjnych nad zwiększeniem kwot wynagrodzenia umożliwi elastyczne kształtowanie wynagrodzeń pracowniczych w ramach polityki kadrowo-finansowej, stanowi remedium na występujące dysproporcje wynagrodzenia zasadniczego względem premii przy ustalaniu wynagrodzenia całkowitego.

Poza tym zaproponowane rozwiązanie umożliwi prowadzenie w jednostkach organizacyjnych elastycznej polityki kształtowania wynagrodzeń w ramach posiadanych środków finansowych. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do tych grup stanowisk, których dotyczą trudności w zatrudnieniu (posiadających odpowiednie kwalifikacje) ze względu na brak możliwości zaoferowania wynagrodzenia odpowiedniego stawkom dostępnym na rynku.

Będzie to też stanowiło rozwiązanie problemu migracji wykwalifikowanej kadry do sektora prywatnego.

Projekt z dnia 9 listopada 2015 r. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków wynagrodzenia za pracę i przyznania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych resortu spraw wewnętrznych.

Rozporządzenie dotyczy pracowników zatrudnionych m.in. w szkołach policyjnych.

Dodał, że zmiana stawek umożliwi elastyczne kształtowanie wynagrodzeń pracowniczych w ramach polityki kadrowo-finansowej i zahamuje odpływ pracowników do sektora prywatnego.

Podsumowując powiedział, że wnosi o wypracowanie systemowych rekomendacji dla zmian w obszarze kształtowania wywodzeń pracowników zatrudnionych w państwowej sferze budżetowej.

Sebastian Chwalek Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował o przyspieszeniu prac nad projektem z dnia 22 listopada 2015 r. Rozporządzenia Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej pracowników innych jednostek.

Powiedział, że projekt zakłada średnio 25% wzrost stawek maksymalnych we wszystkich kategoriach zatrudnienia w tabeli D. Górne granice z tabeli D od najniższej wzrosną do 2 000 zł a w najwyższej XXI kategorii do 6 400 zł.

Odniósł się także do *Projektu z dnia 9 listopada 2015r. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków wynagrodzenia za pracę i przyznania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych resortu spraw wewnętrznych.*

Zakładany wzrost jeśli chodzi o tabelę podwyżek wynagrodzenia i te stawki mają być podwyższone, minimalne o około 10% a maksymalne o 45%.

Dodał, że rozporządzenie Rady Ministrów między innymi ma skonsumować wzrost wynagrodzeń dla pracowników cywilnych w budżecie na 2016 r. , przewidziano średnio na etat 154 zł podwyżki, podwyżka ta stanowi około 5% tj. 147 zł podstawa plus elementy dodatkowe jeśli chodzi o wynagrodzenie.

Powiedział, że prawdopodobnie z tego tytułu przed świętami wynagrodzenia z wyrównaniem od 1 stycznia zostaną wypłacone pracownikom.

Leszek Skiba Podsekretarz Stanu Ministerstwo Finansów powiedział w jakich ramach funkcjonuje mechanizm podwyżek w sferze budżetowej.

Zwrócił uwagę na wskaźnik wzrostu i dodatkowe środki budżetowe, które przez ostatnie lata wspierały podwyżki, szczególnie tam gdzie poziom płac był najniższy.

Dodał, że w 2017 r. nastąpi wzrost wydatków związanych z pełnym rokiem wydatkowania na program 500+, kwota wolna od podatku oraz szacowane efekty skrócenia wieku emerytalnego.

Głównym zadaniem jest utrzymanie deficytu budżetowego na poziomie, który nie spowoduje uruchomienia procedury nadmiernego deficytu.

Powiedział o roboczej propozycji przewidzianej na rok 2017- wzrost płac skorygowany o inflację.

Jednocześnie, dodał, że istnieje problem dotyczący całej struktury wynagrodzeń, ponieważ obok całego tempa wzrostu wynagrodzeń istnieje dysproporcja w poziomie wynagrodzeń płac pomiędzy różnymi jednostkami, też jeśli chodzi o stanowiska tj. dysproporcja polegająca na tym, że stanowiska najniższe są obciążone bardzo niską płacą i istnieje problem z efektywnością w poszukiwaniu osób do zatrudnienia na tych stanowiskach.

Dodatkowo, powiedział, że potrzebny jest całościowy przegląd wynagrodzeń, także aby usprawnić cały system.

Leszek Walczak NSZZ „Solidarność” zwrócił uwagę, że istnieją przypadki przesunięć pieniędzy z funduszy osobowych wynagrodzeń na funkcjonowanie działalności statutowej i działalności bieżącej, rzeczowej. Takie kredytowanie przez pracowników funkcjonowania danych jednostek ma swoje granice. W wielu przypadkach, pomimo „podwyżek” czy regulacji płacowych średnie wynagrodzenie dla pracownika z wyższym wykształceniem po 30 latach pracy w m.in. Izbach Skarbowych, Urzędach Statystycznych, Urzędach Skarbowych, występuje na poziomie 2 600/2 700 zł. W większości instytucji, które przywołał na wydatki rzeczowe prawdopodobnie wystarczy środków do czerwca.

Podkreślił, że pilnie należy zwrócić uwagę na problem wszystkich pracowników sfery budżetowej.

Norbert Kusiak OPZZ powiedział, że RDS ma przed sobą trudne zadanie zmierzenia się z mechanizmem kształtowania wynagrodzeń w sferze budżetowej. Podał, że jako RDS i Zespół powinniśmy pamiętać, że prace powinny dotyczyć wszystkich pracowników, bo to jest kwestia najważniejsza aby wspólnie doprowadzić do powstania systemu, który zahamuje odpływ wysoko wykwalifikowanych ludzi do sektora prywatnego, aby zachęcić ludzi młodych do podejmowania pracy w administracji publicznej.

Dodał, że w ramach prac Trójstronnej Komisji, strona społeczna dyskutowała o kształtowaniu wzrostu wynagrodzeń, niestety w praktyce strona rządowa zamrażała wskaźnik przyrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej, zamykając tym samym pole do negocjacji.

Poza tym pojawiały się niebezpieczne działania polegające na tym, że strona rządowa proponowała tylko niektórym grupom pracowniczym dodatkowe wynagrodzenie. Przywołał przykład z 2016 r., gdy podczas negocjacji w Komisji Trójstronnej wskaźnik przyrostu wynagrodzeń został utrzymany na poziomie 100, ale równocześnie pojawiła się propozycja dotycząca dodatkowych 2 mld zł dla niektórych grup zawodowych.

Podkreślił, że takie działania wyraźnie antagonizują ludzi i grupy zawodowe. OPZZ chciałby kształtować wzrost wynagrodzeń dla wszystkich pracowników w ramach RDS. Wniósł o to aby zasada ta została zachowana, aby wszystkie negocjacje dotyczące płac pracowników sfery budżetowej odbywały się w RDS, a nie poza RDS.

Katarzyna Zimmer-Drabczyk NSZZ „Solidarność” w nawiązaniu do wypowiedzi N. Kusiaka zwróciła się z pytaniem do L. Skiby o możliwość uzyskania informacji w jaki sposób zostały rozdysponowane 2 mld zł, które w ustawie budżetowej na 2016 rok zostały przeznaczone na podwyższenie wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

L. Skiba odpowiadając na zadane pytanie powiedział, że na wniosek przewodniczącego zespołu H. Nakonecznego Ministerstwo Finansów przedstawi dane.

Podkreślił, że należy dokonać przeglądu wynagrodzeń.

Roman Richert NSZZ PW zapytał czy przewiduje się zmianę ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

L. Skiba odpowiadając na pytanie zadane przez Roman Richerta powiedział, że efektem przeglądu będą zmiany prawne, ale istotne jest aby w ustawie opisać pewien ogólny mechanizm, aby nie było jakiejś formy ograniczenia swobody.

H. Nakoneczny powiedział, że niewątpliwie uporządkowaniu i wzmocnieniu wymaga dialog społeczny na poziomie urzędów, szczególnie tam gdzie jedynym pracodawcą jest ministerstwo lub organ władzy państwowej. Takie uporządkowanie dialogu jest możliwe poprzez przyjęcie w drodze wzajemnych uzgodnień i zaakceptowanie w konsensusie regulaminu przez strony takiego dialogu (minister, szef urzędu z jednej strony i przedstawiciele związków zawodowych z drugiej strony). Odmiennym rozwiązaniem może być skorzystanie z art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. 2015 poz. 1240) i powołanie (ale już trójstronnego) zespołu branżowego na wniosek

strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego przez Ministra właściwego do spraw pracy.

Ponadto uznał za konieczne przeprowadzenie przeglądu funkcjonowania ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Wyniki takiego przeglądu powinny być podstawą wypracowania nowych rozwiązań w obszarze kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

Ad 2.

Honorata Łopianowska dyrektor Departamentu Reformy Administracji Skarbowej Ministerstwo Finansów przedstawiła zagadnienie dotyczące wprowadzenia jednoinstancyjnego postępowania podatkowego. Aktualnie postępowanie jest prowadzone w formule konwencjonalnej, polegającej na tym, że decyzje w I instancji wydaje naczelnik urzędu skarbowego lub dyrektor urzędu kontroli skarbowej a w II instancji odwołanie rozpatruje dyrektor izby skarbowej.

Przedsięwzięcie polegające na konsolidacji organów trzech różnych pionów służby celnej, kontroli skarbowej i administracji podatkowej obejmującej urzędy skarbowe i izby skarbowe zakłada, poza konsolidacją organizacyjną także modyfikację modelu postępowania podatkowego, w kierunku przyspieszenia postępowań.

Ma to zostać zrealizowane w ten sposób, że od decyzji organu I instancji, którym będzie urząd administracji skarbowej albo urząd administracji celno-skarbowej, odwołanie rozpatrzy sąd administracyjny właściwy miejscowo.

Dodatkowo poinformowała, że projekt zakłada dwa rodzaje organów pierwszego stopnia pochodzących z połączenia trzech służb i na tym etapie rozważa się rezygnację z odwołania rozpatrywanego przez organ wyższego stopnia jakim dzisiaj jest dyrektor izby skarbowej.

Opisana formuła przyspieszy postępowanie podatkowe, postępowania odwoławcze. Rozważane są także inne ścieżki rozwiązań w tym zakresie.

Dodała, że Konstytucja stanowi, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Przywołała art. 78, który stanowi o wytycznej co do każdego postępowania administracyjnego i który określa, że postępowanie administracyjne także jest dwuinstancyjne chyba, że ustawa przewiduje wyjątki. W tym przypadku Konstytucja z jednej strony nakazuje zachować standard możliwości zaskarżenia decyzji każdego organu administracji a zarazem pozwala uczynić wyjątki w systemie postępowania administracyjnego, które tego odwołania nie będą przewidywać.

Podsumowała, że celem jest uzyskanie szybszego rozpatrzenia potencjalnych odwołań, zastrzeżeń od decyzji pokontrolnych organów I instancji.

K. Zimmer-Drabczyk zapytała czy reforma będzie dotyczyła wyłącznie kontroli celno-skarbowych oraz na jakiej podstawie określono, że postępowanie podatkowe ulegnie przyspieszeniu i o ile.

Małgorzata Starczewska-Krzysztozek Konfederacja Lewiatan zapytała jak wygląda statystyka, jaka część wniosków podatników, które zostały rozpatrzone pozytywnie dla urzędu skarbowego a negatywnie dla podatnika w I instancji jest później weryfikowana na poziomie II instancji pozytywnie dla podatników.

L. Walczak zapytał o określenie zagrożeń proponowanego przez resort rozwiązania.

N. Kusiak zapytał czy resort analizował kondycję polskiego sądownictwa w odniesieniu do proponowanych reform.

W. Michalek zapytał czy resort rozpatrywał alternatywny do przedstawionego rozwiązania likwidacji dwuinstancyjności.

H. Łopianowska w nawiązaniu do powyższych pytań odpowiedziała, że projekt zakłada postępowanie I instancyjne przypisane do organów wyspecjalizowanej kontroli czyli organów administracji celno-skarbowej. Nie zapadła ostateczna decyzja co do kwestii, czy reforma ma dotyczyć wszystkich przywołanych organów. Uzasadnienie dotyczące jednoinstancyjnego postępowania tj. skrócenia postępowania jest związane z tym, że organy - urzędy administracji celno-skarbowej mają prowadzić postępowania, które dziś prowadzą urzędy kontroli skarbowej. To postępowania o charakterze wyspecjalizowanej kontroli, tam gdzie postępowanie jest długotrwałe. Urzędy administracji skarbowej mają być urzędami, co do zasady obsługowymi, prowadzącymi proste czynności sprawdzające, dlatego to rozwiązanie jest przewidziane dla postępowań administracyjno-podatkowych prowadzonych w urzędach administracji skarbowej.

Poinformowała, że przedstawi odpowiednie dane.

Powiedziała, że są analizowane zagrożenia, np. natury konstytucyjnej.

Odpowiadając na pytanie dotyczące kondycji sądownictwa odwołała się m.in. do wywiadu przeprowadzonego przez Gazetę Prawną z prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29.02.2016r.

Dodała, że występują alternatywny do przedstawionego rozwiązania likwidacji dwuinstancyjności, można stworzyć pewien model oparty na dewolucyjności spłaszczonej tj. nie będzie przysługiwała bezpośrednia skarga do sądu administracyjnego poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, ale przysługiwałoby odwołanie od organu I instancji do tego samego organu.

M. Starczewska-Krzysztozek zwróciła się z pytaniem, czy ministerstwo dysponuje danymi na temat, ile trwa cała procedura przy dwuinstancyjności.

H. Łopianowska odpowiadając na pytanie powiedziała, że nie jest łatwe stwierdzenie tego na podstawie systemów, ponieważ czas trwania postępowania jest liczony w systemie sekretaryjnym, w którym sprawa nie jest traktowana jako ciągła, jeśli w międzyczasie została przekazana do ponownego rozpatrzenia, w praktyce czas jest dużo dłuższy niż wynika to z tego systemu.

M. Starczewska-Krzysztozek zadała pytanie, ile przeciętnie obecnie trwa orzekanie w sprawach administracyjnych w tym w sprawach podatkowych.

Marzena Podolska- Bojahr NSZZ „Solidarność” zadała pytanie czy jest przewidziana pula środków pieniężnych ze względu na zwiększenie kosztów związanych z rozszerzeniem zakresu spraw, które będą rozstrzygane przez sądy.

Ewa Kędzior „Solidarność” zadała pytanie na czym będzie polegało przyspieszenie postępowania w proponowanym projekcie.

H. Nakonieczny zadał pytanie dotyczące danych - „główną przyczyną uchylecia decyzji organów pierwszej instancji w kontrolowanym okresie (86,3% badanych przez NIK spraw) były braki w postępowaniu dowodowym i błędy proceduralne, co świadczy o braku wystarczającej staranności w ustalaniu i dokumentowaniu stanu faktycznego, a także w ocenie zgromadzonych dowodów”. Dodatkowo zapytał, ilu podatników zdecyduje się na trudniejsze postępowanie wymagające wniesienia opłat do sądu.

H. Łopianowska powiedziała, że model jednoinstancyjnego orzekania ma sens, gdy istnieje duża pewność, że orzecznictwo jest wysokiej jakości merytorycznej. Dodała, że dane, którymi dysponuje są w trakcie korygowania. Poza tym stopień zaskarżenia nie będzie tak duży, można to ocenić na podstawie aktualnie zaskarżanych decyzji, prawdopodobnie będzie to liczba zbliżona.

L. Skiba powiedział, że patrząc na długość czasu trwania spraw w izbach skarbowych i sądownictwie administracyjnym, istnieje przewaga efektywności, czasu trwania spraw w sądownictwie administracyjnym.

M. Starczewska-Krzysztozek poprosiła o wskazanie precyzyjnych statystyk i odniosła się do zagadnienia rozstrzygnięcia spraw przez sądy.

H. Łopianowska odniosła się do modelu alternatywnego w formule odwołania się do tego samego organu.

W. Michalek przedstawił zastrzeżenia dotyczące zgodności proponowanego rozwiązania z Konstytucją. Dodatkowo zwrócił uwagę, na prawdopodobne zwiększenie ilości spraw rozpatrywanych przez sądy i skutki z tym związane.

E. Kędzior powiedziała, że sądownictwo administracyjne powinno kontrolować działania administracji, ale nie ma przejmować jej obowiązków. Zadała pytanie czy projekt wprowadzenia jednoinstancyjności był również rozpatrywany pod kątem nieobciążania opłatą podatników którzy chcieliby aby decyzja podatkowa została poddana kontroli.

M. Starczewska-Krzysztozek powiedziała, że przedsiębiorcy nie widzą w przedstawionym projekcie sensu zmian.

H. Łopianowska odniosła się do kwestii Konstytucji oraz propozycji przedstawienia alternatywnego rozwiązania odwołania do tego samego organu. Powiedziała, że opłata od skargi administracyjnej, nie jest wysoką opłatą i ten element nie powinien stanowić przeszkody w zakresie realizacji prawa do sądu.

H. Nakonieczny przypomniał o danych statystycznych przygotowanych przez resort. Dodał, aby organizacje przesłały wstępne stanowiska dotyczące jednoinstancyjnego postępowania

podatkowego. Zaznaczył, że ten temat prawdopodobnie będzie rozpatrywany przez nowo powołany zespół.

Henryk Nakoneczny


Przewodniczący Zespołu

Sporządziła

Magdalena Gryciuk

Biuro Rady Dialogu Społecznego