

Decyzja

Prezydium KK

nr 72/19

ws. Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2019-2022

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” po raz pierwszy zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, dokonuje oceny *Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2019-2022* (zwanym dalej WFPF) przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 24 kwietnia 2019 r. jako załącznik do uchwały nr 31 Rady Ministrów. Obowiązek przygotowywania WFPF wynika z art. 104 ustawy o finansach publicznych. WFPF składa się z:

1. Programu konwergencji. Aktualizacja 2019 (do przygotowania którego Polska jest zobowiązana zgodnie z art. 7 rozporządzenia Rady UE 1466/97).
  2. Określenia celów głównych funkcji państwa wraz z miernikami stopnia ich realizacji.
- 
1. Ocena Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2019-2022, po przyjęciu go uchwałą Rady Ministrów oznacza brak realnego wpływu partnerów społecznych na jego treść - zwłaszcza, że stanowi on podstawę przygotowania założeń ustawy budżetowej na kolejny rok 2020;
  2. Prezydium KK pozytywnie ocenia: kontynuację działań w zakresie uszczelniania systemu podatkowego, zapowiedź opodatkowania przedsiębiorstw cyfrowych, podwyższenia zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów (KUP) dla pracowników. Jednak zaproponowana wysokość podwyższenia jest, zdaniem Prezydium KK, niewystarczająca;

3. na aprobatę zasługuje zapowiedź uszczelniania systemu poboru składek na ubezpieczenie społeczne od tzw. umów śmieciowych oraz ograniczenie możliwości unikania płacenia składek;
4. należy zgodzić się, iż konieczne jest stworzenie warunków instytucjonalnych sprzyjających powstawaniu miejsc pracy wysokiej jakości. Nie można jednak przy tym zapominać o problemie braku pracowników wynikającym z mobilności zawodowej zewnętrznej i odpływem polskich pracowników z naszego rynku pracy. Dlatego też pozytywnie należy ocenić artykułowane w WPFPP dążenia do podwyższenia wynagrodzeń, polepszenia bezpieczeństwa i higieny pracy. To dzięki wzrostowi wynagrodzeń będzie rosła siła nabywcza gospodarstw domowych oraz dobrobyt społeczeństwa. Jednocześnie należy podkreślić, że to nie transfery socjalne lecz dochody z pracy powinny stanowić główne źródło utrzymania obywateli i ich rodzin;
5. WPFPP nie wskazuje problemu niskich wynagrodzeń i wieloletnich zaniedbań w państwowej sferze budżetowej oraz nie określa kierunku zmian w tym zakresie. Brak jest określenia wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej;
6. Związek jest zaniepokojony, że w ostatnim czasie w debatach publicznych obecny jest temat wzrostu cen energii, który swoim zasięgiem obejmie stopniowo wszystkich odbiorców, zarówno instytucjonalnych, jak i indywidualnych. Koszty energii są czynnikiem wpływającym w bardzo dużym stopniu na poziom inflacji. W planie finansowym państwa na najbliższe lata tak istotna kwestia powinna być w sposób jednoznaczny rozstrzygnięta, aby przedstawiane prognozy można było uznać za wiarygodne;
7. Prezydium KK zwraca uwagę, że niektóre działania legislacyjne (np. zmiana dotycząca wydłużenia terminu do nabycia prawa do nowego okresu zasiłkowego), nie zostały skonsultowane w trybie ustawy o związkach zawodowych, zaś zgodnie z Wieloletnim Planem miałyby wejść w życie z dniem 1 stycznia 2020 roku. Również zawarte w WPFPP propozycje zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych nie zostały do tej pory przedstawione do oceny partnerom społecznym. Zapowiedź ich wprowadzenia w 2020 r. oznacza szybkie tempo legislacyjne, co wiąże się z ograniczeniami czasowymi dla pogłębionej debaty nad proponowanymi rozwiązaniami. Takie działanie utrudnia prowadzenie konstruktywnego dialogu i było wielokrotnie krytykowane przez Związek;



8. zaplanowana likwidacja podatku PIT dla pracowników do ukończenia 26 roku życia (ograniczona limitem rocznym w wysokości 42 764 zł) rodzi wątpliwości natury dyskryminacyjnej ze względu na wiek. Prezydium oczekuje wyjaśnienia dotyczącego ustalenia górnego kryterium wieku na poziomie 26 lat;
9. propozycja obniżenia stawki podatku PIT z 18% do 17% dla dochodów do wysokości 42 764 zł nie wpłynie na znaczną poprawę jakości życia osób objętych regulacją. Pozostawienie bez zwiększenia kwoty wolnej od podatku będzie działaniem niewystarczającym dla zmniejszenia skali zjawiska ubóstwa pracujących – gdyż osoby zagrożone ubóstwem nadal będą płaciły podatki. Podkreślić należy, że ten sposób redystrybucji dochodów poprzez zwiększenie kwoty wolnej od podatku byłby najmniej kosztowny dla budżetu państwa. Niepokoi brak informacji o wysokości kolejnej stawki podatkowej w trzystopniowej skali podatkowej. Może się okazać, że osoby zarabiające powyżej 42 764 zł będą płacić wyższą stawkę, czego efektem będzie wzrost opodatkowania dla tych osób;
10. NSZZ „Solidarność” nie może zaakceptować planu zniesienia ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Zmiana może w dłuższej perspektywie spowodować rozwarstwienie wypłacanych świadczeń emerytalnych, poprzez tworzenie tzw. kominów emerytalnych. Takie skutki będą zaprzeczeniem zasady solidarności społecznej oraz mogą przyczynić się do zachwiania stabilizacji wydatków FUS w przyszłości;
11. WFPF wskazuje na działania podjęte przez ZUS dla poprawy ściągalności składek. Tymczasem narastającym problemem jest szybko rosnąca liczba osób otrzymujących emeryturę niższą od minimalnej. Bardzo istotny wzrost liczby osób otrzymujących emeryturę poniżej minimalnego poziomu nastąpił w 2017 r. – zwiększył się on wówczas z ok. 112,1 tys. w poprzednim okresie do ok. 208,9 tys. osób. Ma to związek ze znaczącą podwyżką emerytury minimalnej, jaka nastąpiła 2017 r. z 882,56 zł do 1000,00 zł brutto miesięcznie. Rząd kontynuuje politykę systematycznego podnoszenia minimalnej emerytury, ale takie działanie nie jest skuteczne, ponieważ główną przyczyną niskich emerytur jest niewystarczający staż składkowy spowodowany popularnością świadczenia pracy na podstawie nieoskładkowanych umów zleceń. Dlatego też konieczne są zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych polegające na objęciu wszystkich dochodów składkami na ubezpieczenie;
12. zapowiedziana likwidacji OFE (tutaj przebudowa modelu ich funkcjonowania) i przeniesienie odkładanych w nich składek do IKE, budzi wiele wątpliwości. Środki

gromadzone w OFE stanowią zabezpieczenie emerytalne gwarantowane wypłatą dożywotnią (po przekazywaniu ich do ZUS przez dziesięć lat przed ustawowym wiekiem uprawniającym do świadczenia emerytalnego), natomiast przeniesienie ich do IKE, będących w swej konstrukcji i założeniu III filarem systemu emerytalnego, nie gwarantuje już dożywotniego świadczenia. Działanie takie będzie ze szkodą dla przyszłych świadczeniobiorców, dzisiejszych uczestników OFE, ograniczając ich dochody w przyszłości. NSZZ „Solidarność” wnosi o nie przyjmowanie zasady, że przy likwidacji OFE, IKE jest opcją domyślną, co da możliwość podjęcia świadomej decyzji osobom wybierającym sposób dalszego oszczędzania na starość. Tym samym, założenie wysokości wpływów na poziomie 19300 mln zł z planowanej opłaty przekształceniowej może okazać się trudne do realizacji. Ponadto, należy mieć na uwadze, że przekazanie środków z OFE do IKE przyczyni się do dalszego obniżania stopy zastąpienia przyszłych świadczeń emerytalnych;

13. w WPPF przewiduje się stały spadek stopy bezrobocia, i to nawet do poziomu 2,3% w 2022 roku. Założenie to budzi wątpliwości biorąc pod uwagę, że tzw. bezrobocie dobrowolne funkcjonuje na poziomie około 3%. Ponadto do WPPF nie wpisano wzrostu zasiłków dla osób bezrobotnych. Należy mieć na uwadze, iż obecna wysokość zasiłków dla bezrobotnych w żadnym zakresie nie zabezpiecza podstawowych wydatków na życie. Nie ulega wątpliwości, że zasiłek nie powinien być narzędziem dezaktywizacji zawodowej, jednak należy istotnie podnieść jego wysokość, co planowano w ramach zmian przy porzuconym na chwilę obecną projekcie ustawy o rynku pracy. Prezydium KK przypomina, że strona pracowników i strona pracodawców Rady Dialogu Społecznego zgodnie z Uchwałą nr 75 z dnia 27 lutego 2019 r. nadal wnioskuje o rozpoczęcie prac nad zmianą ustalania wysokości i zasad przyznawania zasiłków dla osób bezrobotnych;
14. autorzy WPPF nie odnieśli się do zagadnienia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Pracujący niepełnosprawni, korzystający z dofinansowań PFRON stanowią grupę około 250 tys. osób. Ta liczba nie zmienia się od lat. W czasach dobrej koniunktury i dużego popytu na pracę należy wykorzystać potencjał osób z niepełnosprawnościami zdolnych do pracy. Należy zatem wzmocnić finansowo działania w celu większej aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.
15. Prezydium KK zwraca uwagę, że w dokumencie nie przewiduje się środków na realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. dotyczącego różnicowania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących



opiekę nad osobą niepełnosprawną. Należy przypomnieć, że jedni opiekunowie otrzymują świadczenie pielęgnacyjne w wysokości 1583 zł natomiast inni 620 zł specjalnego zasiłku opiekuńczego (opiekujący się osobami, które stały się niepełnosprawnymi po 18 roku życia). Minęło 4,5 pól roku od wydania wyroku TK. Czas najwyższy, aby wyrok ten zrealizować;

16. w WFPF bardzo mało uwagi poświęca się polityce mieszkaniowej państwa, brak jest informacji jakie środki z budżetu przeznaczone są na realizację programów budownictwa mieszkaniowego;
17. przedstawiony dokument zawiera prognozy dotyczące opieki zdrowotnej. Wprawdzie autorzy zastrzegają, że powstała ona po wejściu w życie ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz nowelizacji w roku 2018, to tym bardziej uzasadnione jest, aby WFPF zawierał plan wydatków w tym obszarze w poszczególnych latach z podziałem na opiekę zdrowotną oraz opiekę długookresową (patrz tabela 8). W WFPF znalazły się zapowiedzi zmian legislacyjnych, więc tym bardziej brak uwzględnienia wydatków zagwarantowanych ustawami jest poważnym niedopatrzeniem;
18. w Wieloletnim Planie podkreśla się istotę polityki rodzinnej realizowanej za pomocą tzw. programu 500+ i planowanym rozszerzeniem jego oddziaływania dodatkowo na 2,8 mln dzieci, bez względu na dochody rodziny, w której są wychowywane. Niepokój budzi sposób realizacji systemu świadczeń rodzinnych, którym objęte są rodziny żyjące w ubóstwie. Od 2016 roku wysokość świadczeń w jego ramach nie została zmieniona, a WFPF na lata 2019-2022 nie przewiduje zmian tego stanu rzeczy pomimo, że zgodnie z zapisami ustawy o świadczeniach rodzinnych, w 2021 roku powinna nastąpić weryfikacja tych świadczeń i progów dochodowych do nich uprawniających. Kontynuacja polityki powszechnego wsparcia rodzin w ramach Programu Rodzina 500 Plus kosztem jakości pomocy rodzinom najuboższym, który realizuje system świadczeń rodzinnych, prowadzi do pogłębienia różnic dochodowych wśród nich, co stoi w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej, czego NSZZ "Solidarność" nie akceptuje. Marginalizacja świadczeń rodzinnych na rzecz powszechnego systemu wsparcia rodzin będzie spychać rodziny z dziećmi do systemu pomocy społecznej stygmatyzując rodziny najuboższe. Dopelnieniem tego problemu staje się coraz trudniejsza sytuacja pracowników pomocy społecznej, którzy realizując zadania państwa w zakresie polityki rodzinnej i społecznej stanowią grupę ubogich

pracujących. Ignorowanie postulatów płacowych tej grupy zawodowej może doprowadzić do kolejnych protestów, a co za tym idzie do dezorganizacji systemu wsparcia dla najuboższych;

19. Prezydium KK zwraca uwagę na poważny problem związany z realizacją zamówień publicznych, a mianowicie o pilnej potrzebie waloryzacji kontraktów w toku oraz radykalnej podwyżce cen nowo planowanych zamówień. Rysujący się scenariusz potencjalnej fali upadłości w budownictwie oraz problemów z terminowym ukończeniem kluczowych inwestycji infrastrukturalnych sprawia, że waloryzacja nierentownych kontraktów jest obecnie jednym z bardziej pilnych problemów do rozwiązania. Co ważne jest to problem, który niesie za sobą poważny wzrost wydatków budżetowych na realizację praktycznie wszystkich inwestycji publicznych.

Gdańsk, 27 maja 2019 r.

Prezydium KK  
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ  
KK NSZZ „Solidarność”  
  
Ewa Zydorek