

Decyzja

Prezydium KK

nr 122/21

ws. opinii o projekcie ustawy budżetowej na rok 2022

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia opinię do projektu *ustawy budżetowej na rok 2022* (zwanego dalej projektem ustawy budżetowej).

Przyjęty projekt ustawy budżetowej pozostaje umiarkowanie konserwatywny pomimo, że projektodawcy dokonali korekt wielkości ekonomicznych względem założeń do budżetu państwa na 2022 rok. Zostały podniesione wskaźniki: PKB z 4,3% do 4,6%, konsumpcja prywatna z 4,4 % do 5,7%, bezrobocie z 5,8% do 5,9%. Natomiast obniżono projekcję spożycia publicznego z 3,7 % do 3%. Projektodawcy zdecydowali się na podniesienie wskaźnika inflacji z 2,8 % do 3,3%. Prezydium Komisji Krajowej uważa jednak, że poziom inflacji nadal pozostaje niedoszacowany, biorąc pod uwagę aktualnie obserwowane poziomy inflacji, która w sierpniu wynosiła 5,4% a czynnikiem wpływającym na jej wzrost są między innymi zapowiadane bardzo wysokie podwyżki cen energii elektrycznej.

Deficyt sektora finansów publicznych zaplanowano na poziomie 2,8 proc. PKB w 2022 r., wobec 3-4 proc. PKB w 2021. W dochodach z podatku dochodowego od osób fizycznych uwzględniono koszty Polskiego Ładu w pierwotnej wersji, która uległa zmianie po przedstawieniu projektu ustawy budżetowej do konsultacji. Wstępna analiza projektu *ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* prowadzi do wniosku o braku uwzględnienia uwag NSZZ „Solidarność”, szczególnie jeśli chodzi o kwestie dotyczące składki zdrowotnej. Projekt nie zmienia sytuacji pracowników, którzy będą obciążeni składką zdrowotną w pełnej wysokości, w przeciwieństwie do osób rozliczających się podatkiem liniowym, co zasługuje na krytykę.

Tak samo jak na etapie oceny założeń do budżetu państwa - nadal nierozstrzygnięta jest kwestia realizacji Krajowego Planu Odbudowy. Prezydium KK podkreśla, że jego akceptacja przez KE oraz wdrożenie mogą wpłynąć znacząco na realizację zadań państwa w następnych latach, szczególnie w zakresie niezbędnych inwestycji.

Projektodawca, w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej, wyróżnia niektóre wydatki takie, jak np. zwiększenie funduszu wynagrodzeń osobowych dla pracowników państwowej sfery budżetowej czy zwiększenie wydatków w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki.

Prezydium KK dostrzega fakt podniesienia funduszu wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej, jednak nadal uważamy, że taka propozycja jest niewystarczająca wobec postulatu 3 central związkowych o podwyższeniu wskaźnika wynagrodzeń co najmniej o 12 %.

Sposób podziału funduszu wynagrodzeń budzi od wielu lat uzasadnione wątpliwości ze względu na brak jasnych kryteriów jego podziału, a w konsekwencji brak sprawiedliwej oceny pracy pracowników.

Takie podejście jest tym bardziej bulwersujące, że właśnie procedowany jest projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej, w którym podstawę wymiaru wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami w roku 2022 stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2018 (aktualnie jest to rok 2016), a podstawę do ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi stanowi miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2020 r (aktualnie jest to rok 2019).

Wynagrodzenia

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” negatywnie ocenia, przedstawioną w projekcie budżetu państwa na 2022 rok, propozycję średniorocznych wskaźników wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w wysokości 100,0% w ujęciu nominalnym, co oznacza, że wynagrodzenia w roku 2022, ustalone zgodnie z art.6 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz i zmianie niektórych ustaw, nie będą waloryzowane jednym wskaźnikiem. Zaproponowany przez rząd wzrost funduszu wynagrodzeń o 7,8% (per saldo bez rezerw celowych) jest wysoce niewystarczający. Jednocześnie, pozytywnie należy ocenić odmrożenie 3% funduszu nagród w jednostkach sektora finansów publicznych, podobnie jak ustalony wzrost środków na wynagrodzenia w państwowych jednostkach budżetowych (załącznik nr 6) liczony wraz z rezerwą celową w wysokości 9,34%.

Przypisywana rola administracji rządowej i samorządowej w poszczególnych celach związanych z odbudową i tworzeniem odporności społeczno-gospodarczej Polski po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19 oraz zaplanowane do realizacji reformy i inwestycje

Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności oraz konieczność podjęcia działań angażujących administrację publiczną w horyzoncie czasowym zamykającym się z końcem sierpnia 2026 roku wymaga rozwiązań zachęcających do pracy w administracji.

NSZZ „Solidarność” wielokrotnie proponował zmiany kształtowania wynagrodzeń w jednostkach finansów publicznych tak, by wzrosty rekompensowały poziom wzrostu kosztów utrzymania jak również podwyższały ich realną wartość z uwzględnieniem proporcji wzrost PKB i motywowały wzrost efektywności pracy.

Oczekujemy realizacji podstawowego założenia na 2022 rok ukształtowania wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na poziomie 12%.

Minimalne wynagrodzenie za pracę

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” stwierdza, że wysokość proponowanego wynagrodzenia w *projekcie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2021 roku w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2022 r.* w kwocie 3 000 zł oraz wysokość minimalnej godzinowej stawki w kwocie 19,60 zł odbiega od propozycji przedstawionej we wspólnych stanowiskach strony pracowników Rady Dialogu Społecznego z dnia 19 maja 2021 r. oraz z dnia 19 lipca 2021 r. Związek postuluje wzrost minimalnego wynagrodzenia o nie mniej niż 10,71 % czyli na poziomie 3 100 zł, co stanowi 20,30 zł minimalnej stawki godzinowej.

Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zauważa odmrożenie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na poziomie wynagrodzenia z drugiego półrocza 2019 roku. Uznajemy to za dobry kierunek lecz niewystarczający. Oczekujemy pełnego odmrożenia wysokości odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co będzie miało pozytywny wpływ na dochody budżetu państwa poprzez zwiększenie wpływów podatkowych z tytułu wzrostu konsumpcji.

Rynek pracy

Odnosząc się do projektu ustawy budżetowej na rok 2022 w zakresie rynku pracy Prezydium KK wskazuje, iż autorzy nie odnieśli się dostatecznie do ewentualnych skutków ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej, które mogą zaistnieć w związku z kolejną falą epidemii COVID -19. Epidemia ta może wypaczyć przyjęte założenia, które zostały tak sformułowane jakby ograniczeń tych już nie miało być. Pod tym względem przyjęta prognoza poziomu bezrobocia na poziomie 5,9% w naszej ocenie jest zbyt

optymistyczna. Przy braku kolejnej fali epidemii jest to prognoza realna, ale nie uwzględniono żadnej korekty odnośnie stanu epidemii.

Mając na uwadze potencjalne ryzyka w zakresie sytuacji gospodarczej i rynku pracy konieczne jest zachowanie spójności Funduszu Pracy oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Przy niepewnej sytuacji gospodarczej utrzymanie istotnego ograniczenia przychodów Funduszu Pracy jest niewłaściwe. Mając powyższe na uwadze negatywnie oceniamy utrzymanie na niezmiennym poziomie w stosunku do bieżącego roku, jednoprocentowej składki na Fundusz Pracy. Istnieją także poważne wątpliwości w zakresie zasadności obniżenia wysokości środków finansowych przeznaczonych na wypłatę zasiłków dla bezrobotnych. Pomimo przyjęcia optymistycznych założeń w projekcie ustawy budżetowej odnośnie wskaźnika zatrudnienia, stwierdzić należy, że zmniejszenie tych środków o ponad 30% jest niepokojące. Ma to istotne znaczenie nie tylko ze względu na możliwe pogorszenie sytuacji na rynku pracy z uwagi na ryzyko epidemii, ale również z uwagi na w pełni uzasadnione podniesienie wysokości tychże świadczeń w ubiegłym roku. Fundusz Pracy musi zabezpieczać środki również dla osób bezrobotnych, tymczasem ich ilość ulega zmniejszeniu w okresie zagrożeń pandemicznych.

Prezydium zauważa propozycję zwiększenia środków przeznaczonych na wynagrodzenia pracowników powiatowych urzędów pracy o 8%. Jednakże mając na uwadze przewidywaną inflację oraz fakt, że w ramach obecnie realizowanego budżetu miało miejsce zmniejszenie środków na te wynagrodzenia aż o 13%, to w rezultacie w okresie dwóch lat nakłady na ten cel i tak będą niższe o 5%. Konieczne jest długofalowe założenie, iż nakłady na wynagrodzenia pracowników publicznych służb zatrudnienia powinny rosnąć i w rezultacie zapewniać odpowiedni poziom obsługi ich klientom.

Po raz kolejny Prezydium KK zwraca uwagę, iż w planie finansowym Funduszu Pracy, w pozycji dotyczącej działań aktywizacyjnych pozostawiono zmniejszoną liczbę pozycji finansowanych z funduszu, natomiast przedstawienie wydatków ma charakter ogólny. Na ich podstawie nie jest możliwe dokonanie pełnej oceny szczegółowych wydatków w odniesieniu do poszczególnych środków aktywizacyjnych przewidzianych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Powyższe dotyczy, w szczególności pozycji 5 planu, w której wymieniono takie działania jak: poradnictwo zawodowe, badania, ekspertyzy, konferencje, EURES, czy partnerstwo lokalne. W tym zakresie wnosimy o szczegółowe uzasadnienie w jakim stopniu środki finansowego Funduszu Pracy mają być podzielone na zadania objęte ww. pozycją, zwłaszcza wobec zwiększenia tychże wydatków.

Analogicznie, jak w akapicie poprzedzającym, nie rozwinięto uzasadnienia dla pozycji 6 planu finansowego pod nazwą koszty zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, gdzie podano wartość 100 000 tys. zł, jednakże nie wiadomo na podstawie tego planu czego dokładnie ww. pozycja (kwota) dotyczy.

Polityka rodzinna

Nakłady na szeroko rozumianą politykę rodzinną z roku na rok wzrastają potwierdzając priorytety rządu. W budżecie na 2022 rok zabezpieczono kwoty na projektowane nowe świadczenie dla rodziców najmniejszych dzieci tzw. kapitał opiekuńczy, wspierający ich wybory co do sposobu opieki nad maluchami. NSZZ „Solidarność” pozytywnie ocenia taką politykę, jednocześnie zauważa, że wraz ze wzrostem nakładów na nowe inicjatywy prorodzinne, marginalizowane są systemy funkcjonujące od lat skierowane do rodzin najsłabszych i najmniej zaradnych. Pomimo powszechnej zgody co do istoty wsparcia rodziców samotnie wychowujących dzieci, pozbawionych pomocy drugiego rodzica, ta grupa rodzin pozostaje na marginesie zadań państwa. Według danych GUS (Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2020 r.) to właśnie rodziny samotnych rodziców ubożeją najszybciej i w 2020 roku ich odsetek żyjących w skrajnym ubóstwie wzrósł o 47% rok do roku. Jest to także wynikiem zaniżonych kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych oraz samej wysokości tych świadczeń, które niestety pozostaną niezmiennione przez kolejne 3 lata.

Pomoc społeczna

Zadania pomocy społecznej zostały określone w budżecie na rok 2022 jako priorytetowe, ale jednocześnie prognozowana skonsolidowana kwota wydatków na realizację tych zadań została zmniejszona z 36,74 mld zł w latach 2021-2023 do kwoty 32,79 mld zł na lata 2022-2024. Jest to ubytek o ponad 4 mld zł. Na rok 2022 planowana skonsolidowana kwota wydatków wynosi 10,92 mld, co w porównaniu z kwotą na rok bieżący, którą planowano na poziomie 12,04 mld również stanowi ubytek o blisko 1,12 mld zł, a należy pamiętać, że rok 2022 jest tym, w którym wzrastają kryteria dochodowe uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej. Mimo, iż realizacja zadania w zakresie wypłaty 500+ zostało wyjęte z systemu pomocy społecznej i przeniesione do ZUS, to pomoc społeczna nadal realizuje wiele zadań, które wymagają wsparcia ze strony budżetu centralnego. Należy też podkreślić, że pracownicy socjalni są grupą zawodową, która od lat jest niedoceniana finansowo i jeśli chcemy, aby zadania z zakresu polityki społecznej państwa były realizowane w sposób profesjonalny, to kwestię tę należy rozwiązać systemowo. Mniej środków na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej będzie skutkowało

koniecznością większej partycypacji ze strony samorządów w tym zakresie, o ile znajdą na to środki. Jednocześnie będzie to pogłębiać frustrację tej grupy zawodowej, co może prowadzić do kolejnych konfliktów i protestów społecznych.

Sytuacja osób niepełnosprawnych

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z projektem budżetu na 2022 r., dysponował będzie środkami w wysokości 6,943 mld zł, a zatem jego budżet będzie wyższy od tegorocznego o 482 miliony zł. Budżet ten nie pozwoli jednak spełnić ponawianych postulatów NSZZ „Solidarność” w zakresie corocznej waloryzacji dofinansowań do pracy niepełnosprawnych oraz uruchomienia dofinansowania do pracy osób niepełnosprawnych z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności mających prawo do emerytury. W podniesieniu wpływów PFRON nie będzie miała udziału dotacja z budżetu państwa, która będzie wynosić niewiele więcej niż 700 milionów zł. NSZZ „Solidarność” podtrzymuje swój postulat ustalenia stałego procentowego poziomu dofinansowania z budżetu państwa tzn. 30 % wydatków PFRON na dofinansowanie do zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych.

Plan finansowy Funduszu Solidarnościowego to kwota ponad 21 miliardów zł. Jednak prawie 13 miliardów z tych środków to wydatki związane z dodatkowym rocznym świadczeniem dla emerytów i rencistów. NSZZ „Solidarność” podtrzymuje swoje wątpliwości czy tzw. 13 emerytura powinna być finansowana z Funduszu Solidarnościowego. Należy zauważyć, że na wsparcie społeczne, zawodowe, zdrowotne, finansowe oraz świadczenie uzupełniające dla osób niepełnosprawnych z Funduszu Solidarnościowego przewidziano o 1.5 miliarda zł mniej niż w roku 2021 r. Budżet Funduszu Solidarnościowego nie pozwoli na spełnienie postulatu NSZZ „Solidarność” dotyczącego likwidacji kryterium dochodowego przy świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji.

Emerytury i renty z FUS

NSZZ „Solidarność” z ubolewaniem stwierdza, że w projekcie budżetu państwa na 2022 rok nie zabezpiecza się kwot na wypłaty emerytur stażowych, od dawna oczekiwanych przez pracowników o długoletnich stażach zawodowych. NSZZ „Solidarność” rozpoczęła obywatelską inicjatywę ustawodawczą w celu przedstawienia w Sejmie projektu zmian w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Nadal aktualne pozostaje stanowisko trzech central związkowych z dnia 19 maja 2021 r. ws. wysokości waloryzacji emerytur i rent w 2022 r. NSZZ „Solidarność” wnosi, aby waloryzacja oparta była o odpowiedni wskaźnik inflacji za 2021 r. oraz co najmniej 50%

realnego wzrostu wynagrodzeń w 2021 r. tak, aby uwzględniała potrzebę stałego zwiększania udziału emerytów i rencistów we wzroście gospodarczym. Przypominamy, że NSZZ „Solidarność” domaga się wypracowania systemu waloryzacji minimalnych świadczeń emerytalnych tak, aby brał on pod uwagę szybszą dynamikę inflacji w najuboższych gospodarstwach domowych.

Tymczasem w projekcie budżetu państwa na 2022 rok zabezpiecza się środki na waloryzację świadczeń emerytalno-rentowych jedynie na minimalnym ustawowym poziomie.

Podatki

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” z zadowoleniem przyjmuje propozycję ustawową dotyczącą podniesienia kwoty wolnej od podatku do 30 000 złotych, co stanowi realizację postulatu Związku. Jednocześnie uznaje za konieczne zwiększenie pracowniczych kosztów uzyskania przychodów oraz wprowadzenie mechanizmu ich corocznej waloryzacji, co będzie istotnym elementem wzrostu wynagrodzenia netto osób najmniej zarabiających. Propozycja zwiększenia kwoty wolnej od podatku została połączona z obowiązkiem opłacania składki zdrowotnej bez możliwości odliczenia jej od podatku dochodowego jak to ma miejsce aktualnie, co powoduje, że korzyść z jej wprowadzenia została w dużym stopniu ograniczona. Związek postuluje rozłożenie tego obowiązku w czasie na kilka lat, co dawałoby możliwość przygotowania się zarówno obywatelom jak i samorządom do tej zmiany. Warto w tym miejscu wskazać, że najliczniejszą grupą ubezpieczonych zobowiązanych do odprowadzania składki na ubezpieczenie zdrowotne są osoby pozostające w stosunku pracy.

Jednocześnie Związek podkreśla konieczność zwiększenia zamrożonej od 2013 roku stawki diety krajowej przysługującej pracownikowi z tytułu odbycia podróży służbowej na terenie kraju oraz kwot kosztów używania pojazdów prywatnych do celów służbowych, zamrożonej od 2007 r.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” pozytywnie opiniuje uwzględnienie w projekcie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych możliwość odliczenia od dochodu wydatków z tytułu składek zapłaconych na rzecz związków zawodowych, co stanowi realizację postulatu Związku i pozwala na wyrównanie sytuacji prawnej członków związków zawodowych z prawami członków organizacji pracodawców.

Nauka

Prezydium KK zwraca uwagę, że pomimo wcześniejszych apeli i uzgodnień prowadzonych na poziomie ministerstw, w projekcie Ustawy budżetowej na rok 2022

nie uwzględniono środków niezbędnych do podniesienia uposażeń pracowników szkolnictwa wyższego i nauki. Domagamy się zrealizowania umowy społecznej zawartej podczas wprowadzania w 2018 r. ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* dotyczącej wzrostu uposażeń pracowników sektora nauki i szkolnictwa wyższego. Żądamy wprowadzenia trzeciego etapu regulacji wynagrodzeń. Z obiecanych trzech etapów po 10% wzrostu uposażeń rocznie do chwili obecnej, w obszarze szkolnictwa wyższego zrealizowano jedynie dwa pierwsze etapy regulacji - odpowiednio w wysokości 7% i 6%, a jeszcze mniejszy wzrost odnotowujemy w wynagrodzeniach pracowników instytutów badawczych i instytutów PAN. Dodatkowo, wzrost ten jest niezbędny, aby można było zmienić wysokość minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora¹ w uczelni publicznej, od którego uzależnione są zarówno ustawowe, jak i zawarte w wielu regulaminach wartości kwot, w tym wynagrodzeń.

Oświata

Projekt ustawy budżetowej nie uwzględnia zmiany poziomu kwoty bazowej oraz nie zawiera informacji o dodatkowych środkach przewidzianych na wynagrodzenia pracowników oświaty. Ponadto w projekcie nie przewidziano środków na realizację punktu VI Porozumienia podpisanego z rządem RP w 2019 roku, który dotyczy zmiany systemu wynagradzania nauczycieli. Kwota wzrostu o 2,6 % w części oświatowej subwencji ogólnej w projekcie ustawy budżetowej na 2022 r. ujmuje jedynie wyrównanie wynagrodzenia pracowników oświaty do minimalnej kwoty 3000 zł, która będzie obowiązywać od 1 stycznia 2022 r. Mając na uwadze powyższe, Prezydium KK domaga się zmian w budżecie, szczególnie tych, które wynikają z wcześniej zawartych porozumień sygnowanych przez stronę rządową.

Zdrowie

Projekt ustawy budżetowej zakłada wzrost wydatków na ochronę zdrowia w wysokości 5,75%. Nadal istnieją wątpliwości czy jest to wzrost odpowiedni do kosztów jakie ten sektor poniósł w 2021 r. oraz przechodzących skutków pandemii. NSZZ „Solidarność” oczekuje poprawy dostępności do świadczeń zdrowotnych oraz pogłębionej analizy sytuacji kadrowej.

¹ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1838).

Inne uwagi

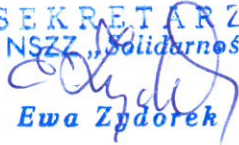
Projekt budżetu nie zawiera skutków finansowych Programu Inwestycji Strategicznych BGK, który miał kosztować około 100 mld zł w ciągu trzech lat, a wynikał z propozycji Polskiego Ładu. Powstaje pytanie czy oznacza to rezygnację z tego programu.

Budżet centralny to nie jest jedyny instrument, za pomocą którego rząd realizuje wydatki państwa. Jest nim także np. fundusz przeciwdziałania Covid-19. Zdaniem Prezydium KK plan dochodów i wydatków tego Funduszu również powinien zostać przedstawiony Radzie Dialogu Społecznego.

Gdańsk, 15 września 2021 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek