

**SOLIDARNOŚĆ**

Komisja Krajowa  
80-855 Gdańsk, ul. Wały Piastowskie 24  
tel. 58/ 308-4480, fax /58 308-4219  
sekprez@solidarnosc.org.pl

SP/64190/1244/2016

Gdańsk, 16 września 2016 r.

Szanowny Pan  
Piotr Duda  
Przewodniczący  
Rady Dialogu Społecznego

W załączeniu przesyłam decyzje Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” nr 129/16 ws. opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw (z dnia 2 sierpnia 2016 r.), nr 130/16 ws. opinii o projekcie ustawy budżetowej na rok 2017, z prośbą o zapoznanie się z ich treścią i uwzględnienie podczas dalszych prac nad projektami.

Z poważaniem

SEKRETARZ  
KK NSZZ „Solidarność”  
  
Ewa Zydorek

Decyzja  
Prezydium KK  
nr 129/16

ws. opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych  
oraz niektórych innych ustaw (z dnia 2 sierpnia 2016 r.)

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 2 sierpnia 2016 r. (dalej: projekt).

Projektowane zmiany wynikają z konieczności zmiany stanu prawnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2015 r. (K 1/13) oraz wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 (P 50/07). Należy także zaznaczyć, że podyktowane są one koniecznością realizacji rekomendacji Międzynarodowej Organizacji Pracy wydanych wobec Polski w 2013 r. na skutek skargi Prezydium KK NSZZ „Solidarność” (Case No. 2888, Raport MOP: GB.313/INS/9) w kontekście ochrony działaczy związkowych. Jednocześnie projektodawca proponuje dodatkowe zmiany prawne, które w części mają charakter porządkujący, w części natomiast stanowią jego inicjatywę własną.

Generalnie należy ocenić pozytywnie kierunek proponowanych zmian przepisów. Dotyczy to przede wszystkim dostosowania treści ustawy do Konstytucji RP i wiążących Polskę umów międzynarodowych w tym Konwencji nr 135 MOP dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień. Ponadto Prezydium KK NSZZ „Solidarność” uważa za godne poparcia także następujące propozycje: uporządkowanie dialogu na poziomie zakładu pracy poprzez wzmocnienie organizacji reprezentatywnych (projektowany art. 25(3) ust. 3-5); wprowadzenie zasady pojedynczego wliczania osób należących do kilku organizacji związkowych dla potrzeb określenia liczebności organizacji (projektowany art. 25 (1) ust. 3).

Jako prawidłowe uznać trzeba projektowane zmiany mające zapewnić systemową spójność – art. 3 projektu wskazujący, że na potrzeby ustawy o organizacjach pracodawców pracodawcą jest podmiot, o którym mowa w art. 1(1) pkt 2 ustawy o związkach zawodowych oraz art. 14 projektu wskazujący, że na potrzeby ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego pojęcie pracodawcy oznacza podmiot, o którym mowa w art. 1 (1) pkt 2 ustawy o związkach zawodowych.

**Prezydium KK NSZZ „Solidarność” oczekuje jednak, że uwzględnione zostaną postulaty wynikające z opinii NSZZ „Solidarność” (Decyzja Prezydium KK nr 64/16**

z dnia 27 kwietnia 2016 r.) oraz ze Wspólnego Stanowiska Strony Związkowej z dnia 7 czerwca 2016 r. Niepokój budzi to, że projektodawca nie odniósł się w jakikolwiek sposób do żadnego z **dotychczasowych wniosków** przedstawionych w tym Stanowisku.

Poniższe szczegółowe uwagi zostaną podzielone na cztery części. W pierwszej kolejności zostaną przedstawione kwestie związane z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r., następnie zagadnienia wynikające z wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r., w trzeciej części zostaną przedstawione uwagi do propozycji zmian legislacyjnych, które bezpośrednio nie wynikają z dwóch wskazanych wyroków Trybunału. Natomiast w czwartej części przedstawione zostaną wnioski dodatkowe.

### **Uwagi do zmian związanych z orzeczeniem TK K 1/13**

1. W porównaniu z pierwotną wersją projektu realizacja prawa do zrzeszania się zagwarantowana jest w sposób prawidłowy. Uzupełnienia zawarte w projektowanym art. 2 ust. 4(1) ustawy o związkach zawodowych realizują uwagi przedstawione w Decyzji Prezydium KK NSZZ Solidarność nr 64/16. Zwracamy uwagę, że obecne sformułowanie stosowane w projekcie „*osoby wykonujące pracę zarobkową*” jest długie i nieporęczne. Proponujemy zastąpić je określeniem „**osoba pracująca zarobkowo**”, które jest sformułowaniem krótszym, a oznacza to samo (projektowany art. 1(1) pkt 1). W projektowanym art. 2 ust.4(1) lepiej, na zasadzie przeciwstawienia, użyć określenia: „osoby pracujące niezarobkowo, w szczególności wolontariusze i stażyści”. **Uwzględnienie tej propozycji spowoduje, że tekst ustawy o związkach zawodowych będzie przystępniejszy w odbiorze.**
2. Uzupełnienie katalogu osób posiadających prawo do zrzeszania się o kategorie wskazane w art. 2 ust. 4 (1) nie zostało jednak konsekwentnie implementowane do przepisów projektu. Zastrzeżenie wzbudza projektowany art. 26 pkt. 2, art. 8 oraz art. 7 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych – we wszystkich tych regulacjach brakuje **wskazania mówiącego o możliwości reprezentowania przez związek zawodowy osób wykonujących pracę bezpłatną.**
3. Podobnego uzupełnienia wymaga projektowany art. 6 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (zmiana wprowadzona w art. 4 projektu). Spór zbiorowy powinien móc także dotyczyć warunków pracy osób wykonujących pracę bezpłatną. Skoro osoby te mogą się zrzeszać to związek zawodowy powinien mieć wszelkie narzędzia do obrony ich praw i interesów dotyczących np. warunków pracy.

4. Katalog funkcjonariuszy zawarty w projektowanym art. 2 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych należy rozszerzyć o Straż Ochrony Kolei.
5. Jako prawidłowe oceniamy propozycje zawarte w projektowanym art. 3 (rozszerzenie zasady równego traktowania na osoby niebędące pracownikami w rozumieniu kodeksu pracy), art. 31 ust. 1(1) dotyczące zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy czy odszkodowania dla osób wykonujących pracę zarobkową wskazanych do ochrony szczególnej. Są to regulacje czyniące efektywnym prawo koalicji dla osób niebędących pracownikami w rozumieniu k.p. **Podkreślamy jednak, że nie może pozostać w niezmienionej formie art. 31 ust. 3 obecnie obowiązującej ustawy o związkach zawodowych – brak zmiany w tym przepisie oznaczałoby, że prawo do czynności doraźnej przysługiwałoby wyłącznie pracownikom. Stanowiłoby to dyskryminację członków związku zawodowego niebędących pracownikami.**
6. W związku z rozszerzeniem prawa koalicji wnioskodawca dokonuje modyfikacji terminu pracodawca. Jest to kierunek właściwy. Należy jednak podkreślić, że poważne zastrzeżenia wzbudza zaproponowana obecnie **definicja pracodawcy (projektowany art. 1(1) pkt 2)**. W pierwotnym projekcie, gdy Wnioskodawca posługiwał się jeszcze terminem „podmiot zatrudniający” definicja brzmiała: należy pod tym pojęciem rozumieć pracodawcę w rozumieniu art. 3 k.p., osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, i do której stosuje się odpowiednio przepisy o osobach prawnych, jeżeli zatrudniają one inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową.  
W obecnym projekcie pracodawcę definiuje się jako osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, i do której stosuje się odpowiednio przepisy o osobach prawnych, jeżeli zatrudniają one osobę wykonującą pracę zarobkową.  
Pominięcie członu „pracodawca w rozumieniu art. 3 k.p.” spowoduje konieczność zmiany struktur działania już istniejących zakładowych organizacji związkowych. Wynika to z faktu, że pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. – poza osobą fizyczną- jest jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników, nawet jeżeli nie posiada ona osobowości prawnej, a do tej kategorii zaliczamy:
  - osoby prawne;
  - samodzielne jednostki organizacyjne, niemające osobowości prawnej i niestanowiące ogniwa osoby prawnej, jak spółki jawne i komandytowe;

- wyodrębnione części składowe, tychże osób prawnych lub samodzielnych jednostek organizacyjnych, zwane pracodawcami wewnętrznymi.

Ta ostatnia kategoria „znika” z definicji pracodawcy zaproponowanej w projekcie. Będzie to zmuszało do zmian zasięgu działania zakładowych organizacji związkowych, co chyba nie było intencją Wnioskodawcy.

7. Rozwiązanie proponowane w projektowanym art. 25(1) wprowadzające kryteria, jakie muszą spełniać osoby świadczące osobiście pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, by można było je uwzględniać przy ustalaniu uprawnień zakładowej organizacji związkowej jest co do zasady akceptowalne, gdyż określa *de facto* kategorię osób ekonomicznie zależnych, innych niż pracownicy. Wątpliwości wzbudza jednak przesłanka 50% otrzymywanego wynagrodzenia, jeżeli chodzi o możliwości weryfikacji jej wystąpienia (jeżeli miałaby ona pozostać należy wyraźnie wskazać, że stwierdzenie jej wystąpienia następuje na podstawie oświadczenia osoby zainteresowanej). Proponowane rozwiązanie wydaje się też być niezgodne z konstytucyjnym prawem do prywatności, o którym mowa w art. 51 Konstytucji RP. Należy rozważyć czy nie lepiej byłoby zastąpić tę przesłankę odniesieniem do minimalnego wynagrodzenia za pracę (np. osiągnięcie u danego podmiotu zatrudniającego przychodu w wysokości co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę) lub liczby godzin wykonywanej pracy.

Odnośnie Art. 25(1) ust 8 proponujemy dodanie po przecinku sformułowania: „w szczególności informacji o przynależności związkowej stronie pracodawcy”. Jednocześnie z ostrożności proponujemy uzyskanie opinii GIODO w tym zakresie.

8. **Poważne zastrzeżenia wzbudza brak określenia bazy** (mianownika), od której liczona będzie liczba członków związku na potrzeby stwierdzenia jego reprezentatywności. Ponieważ zmiany w ustawie o z.z. idą w kierunku zwiększenia znaczenia roli reprezentatywności (co jest właściwym kierunkiem) należy doprecyzować zasady jej obliczania. Oznacza to potrzebę wprowadzenia zapisu, że na wniosek zakładowej organizacji związkowej pracodawca w terminach wskazanych (proponujemy 31 grudzień oraz 30 czerwiec) informuje o liczbie zatrudnionych na ten dzień pracowników oraz osób świadczących osobiście pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy. Aby „baza” (mianownik), od której liczona jest reprezentatywność była względnie stała i wskazywała osoby w sposób **doniosły** powiązane z pracodawcą- proponujemy, aby wprowadzić rozwiązanie korespondujące z art. 25(1), czyli aby tylko te osoby świadczące pracę za wynagrodzeniem na innej

podstawie niż stosunek pracy, które mogą stanowić minimalny skład organizacji zakładowej były liczone do „bazy”. Wskazujemy także na potrzebę rozwiązania, na podstawie którego, sama zainteresowana organizacja zakładowa mogłaby wystąpić do sądu o stwierdzenie jej reprezentatywności (a nie by mogło to nastąpić jedynie w wyniku „kontroli” reprezentatywności wszczętej z inicjatywy pracodawcy lub innej organizacji związkowej), a także na potrzeby uprawnień przysługujących zakładowej organizacji związkowej. **Zmiany wymaga więc naszym zdaniem art. 25(1) ust. 5 projektowanej ustawy.**

Pozostając przy problemie „bazy” proponujemy, aby treść przepisu końcowego art. 19 była następująca: „Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, za wyjątkiem przepisu art. 25(3) ust. 6, który wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.” Naszym zdaniem takie wprowadzenie dłuższego *vacatio legis* dla art. 25(3) ust. 6 jest konieczne, aby nie pogorszyć sytuacji istniejących organizacji związkowych tylko z powodu wejścia w życie ustawy. Problem jaki dostrzegamy polega na tym, że z dniem wejścia w życie ustawy możliwe będzie zrzeszanie się w związkach zawodowych wszystkich mających umowy cywilnoprawne, czego z kolei konsekwencją będzie podwyższenie progów reprezentatywności. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że do ustalenia liczby członków związku branych pod uwagę przy określaniu reprezentatywności organizacji związkowej, zalicza się tylko tych członków, którzy mają staż związkowych co najmniej 6 miesięcy. Oznacza to, że przy ustalaniu reprezentatywności bezpośrednio po wejściu w życie ustawy, ale przed upływem 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie, reprezentatywność będzie ustalana według wyższych progów. Jednakże, **nie będzie można uwzględniać przy reprezentatywności członków związku zatrudnionych na umowach cywilnoprawnych, którzy mogli się zrzeszyć dopiero w dniu wejścia w życie ustawy.** Oznacza to nieuzasadnione pogorszenie sytuacji związków zawodowych z uwagi na fakt, że część z nich mogłaby czasowo utracić reprezentatywność. Zatem, dla spójności systemu i płynnej zmiany sposobu ustalania reprezentatywności, podwyższeniu progów reprezentatywności powinna towarzyszyć równoczesna możliwość zaliczana do „bazy” członków zatrudnionych na umowy cywilnoprawne. W celu uzyskania wskazanego efektu, konieczne jest przesunięcie w czasie o co najmniej 6 miesięcy, 6-cio miesięcznego wymogu członkostwa wskazanego we wskazanym przepisie art. 25(3) ust. 6.

### **Uwagi do zmian związanych z orzeczeniem TK P 50/07**

1. W projektowanym art. 35 ust. 2 (1) Wnioskodawca wprowadza następujące wykroczenia: brak zawiadomienia w terminie właściwego sądu o zmianie statutu, przeznaczenie dochodu z działalności gospodarczej prowadzonej przez związek zawodowy na cele niesłużących realizacji zadań statutowych związku lub dzielenie go pomiędzy członków związku oraz podawanie informacji o wyższej liczbie członków organizacji związkowej niż wynikająca ze stanu faktycznego w celu uzyskania określonych uprawnień.

Proponowane rozwiązanie oceniamy jako prawidłowo realizujące orzeczenie TK P 50/07.

### **Uwagi do pozostałych zmian:**

1. Nadal podtrzymujemy, zgłaszaną wielokrotnie w odniesieniu do projektowanego **art. 19 ust. 2(1)**, potrzebę utrzymania papierowej korespondencji w odniesieniu do założeń albo projektów aktów prawnych.
2. **Projektowany art. 25(1) ust. 10** wskazuje, że ponowne zgłoszenie zastrzeżenia, co do liczebności tej samej zakładowej organizacji związkowej, może nastąpić po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia w sprawie ustalenia liczby członków tej organizacji, jeśli uprzednio zgłoszone zastrzeżenie okazało się bezpodstawne.. W naszej ocenie należy zmienić sformułowanie na „nie wcześniej niż po upływie roku” – przepis w proponowanym brzmieniu może być interpretowany w ten sposób, że ponowne zastrzeżenia można wnieść tylko po upływie roku od uprawomocnienia się orzeczenia.
3. **Odnosząc się do projektowanego art. 25(3) ust. 1 pkt 2** wskazujemy, że należy utrzymać reprezentatywność na poziomie 7% i 15%. Reprezentatywność zakładowej organizacji związkowej niebędącej organizacją członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej reprezentatywnej dla potrzeb RDS warunkowana jest zrzeszaniem 15% osób wykonujących pracę zarobkową w większym stopniu niż propozycja obecna (12%) przyczyni się do konsolidacji ruchu związkowego i uporządkowania dialogu na poziomie zakładowym. Zwracamy także uwagę, że niezależnie od przyjętego ostatecznie rozwiązania zachodzi potrzeba dłuższego, co najmniej rocznego, *vacatio legis* w odniesieniu do tej regulacji, tak aby organizacje związkowe miały czas na odpowiednie zmiany organizacyjne.

4. **Prezydium KK stanowczo protestuje przeciwko niedokonaniu wnioskowanej przez stronę związkową i akceptowanej przez stronę pracodawców zmiany w art. 27** obowiązującej ustawy o związkach zawodowych. Poprawka polegająca na uzupełnieniu zapisu tego artykułu o zwrot „jednostki sektora finansów publicznych” umożliwiłaby zaprzestanie ewidentnej dyskryminacji organizacji związkowych działających przykładowo na wyższych uczelniach, lub w Polskiej Akademii Nauk, w odniesieniu do ich możliwości reprezentowania zbiorowych interesów pracowników.

5. **Wątpliwości wzbudza obecna treść projektowanego art. 28** ustawy o związkach zawodowych. Należy zastąpić sformułowanie „uzasadniony wniosek” (art. 28 ust. 1), które sugerować może mylnie, że wniosek będzie poddawany jakiejś ocenie ze względu na jego zasadność, sformułowaniem: „wniosek zawierający uzasadnienie”, co będzie wskazywało, że chodzi wyłącznie o formę wniosku.

Przesłanka tajemnicy przedsiębiorstwa jest bardzo szeroka i pracodawca może łatwo uchylić się od ujawnienia związkowi wielu istotnych dla jego działalności informacji. W dodatku na postanowienie sądu w tym zakresie nie miałyby przysługiwać zażalenie. Klauzula powinna być węższa, np. gdyby ujawnienie takich informacji miało naruszyć szczególnie istotne tajemnice przedsiębiorstwa oraz jeśli pracodawca uzasadni swoje żądanie. Należy koniecznie uzupełnić artykuł o:

- instrukcyjny termin działania sądu (proponujemy 30 dni);
- wprowadzenie trybu odwoławczego od orzeczenia sądu.

Dodatkowo należy wprowadzić regulację, która wprost zwalniałaby związek zawodowy od ponoszenia kosztów sądowych w razie wszczęcia procedury z art. 28 (zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 8 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych związki zawodowe są zwolnione z ponoszenia kosztów sądowych wyłącznie w sprawach z zakresu prawa pracy. Definicja sprawy z zakresu prawa pracy znajduje się w art. 476 k.p.c. i istnieje poważna wątpliwość czy sprawa o nakazanie udostępnienia przez pracodawcę informacji będzie sprawą z zakresu prawa pracy).

6. **Projektowany art. 32 ust. 10** wskazuje, że pracodawca powiadamia na piśmie zarząd zakładowej organizacji związkowej o liczbie osób stanowiących kadrę kierowniczą, o których mowa w ust. 5. Powiadomienie następuje w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisemnego żądania zarządu zakładowej organizacji związkowej. Widzimy potrzebę wprowadzenia trybu kontroli informacji wskazanej przez pracodawcę.



Związek może nie zgadzać się ze stanowiskiem pracodawcy w tej sprawie, a w interesie pracodawcy może być zaniżanie liczby osób stanowiących kadrę kierowniczą. Wydaje się, że najbardziej odpowiednią instytucją kontrolną byłaby Państwowa Inspekcja Pracy.

7. **Z kolei w projektowanym art. 32 ust. 1(1) pkt. 2 proponujemy zrównanie terminu z pkt. 1 tegoż ustępu.** Termin na przedstawienie stanowiska w sprawie wypowiedzenia lub jednostronnej zmiany stosunku prawnego wynosi 14 dni roboczych. Natomiast termin na przedstawienie stanowiska w sprawie rozwiązania stosunku prawnego wynosi 7 dni roboczych. Nie widzimy uzasadnienia dla różnego traktowania sytuacji podobnych i proponujemy ujednoczenie terminów w obu przypadkach na 14 dni roboczych.
8. Prezydium KK NSZZ „Solidarność” proponuje **uzupełnienie projektowanego art. 33 o ustęp 1(1)** wskazujący, że o ile postanowienia układu zbiorowego pracy lub umowy pomiędzy stronami nie stanowią inaczej, pracodawca spełnia obowiązek, o którym mowa w ust. 1 w terminie 30 dni od zgłoszenia przez zakładową organizację związkową wniosku o udostępnienie pomieszczeń i urządzeń technicznych niezbędnych do wykonywania działalności związkowej u pracodawcy. Wniosek ten jest podyktowany bieżącymi problemami, jakie napotykają w szczególności nowopowstające zakładowe organizacje związkowe, którym pracodawcy skutecznie utrudniają działalność przez opieszałość i niechęć do spełnienia obowiązków wynikających z artykułu 33 ustawy o związkach zawodowych.
9. **W art. 19 projektu** (przepisy końcowe) przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia. Uważamy, że zakres wprowadzonych zmian jest obszerny i należy wydłużyć termin *vacatio legis* do 6 miesięcy, tak by zarówno pracodawcy jak i związki zawodowe mogły przygotować się do wprowadzenia nowych przepisów.

#### **Uwagi dodatkowe:**

Ponieważ projektodawca przedstawił propozycje zmian wykraczających poza realizację wyroków Trybunału Konstytucyjnego, Prezydium KK wskazuje obszary, które wymagają pilnego uregulowania.

1. W dotychczasowych dyskusjach nie była podnoszona kwestia istotna dla **pełnej realizacji prawa koalicji pracowników tymczasowych**. Chodzi o pracowników tymczasowych, którym wprawdzie z racji posiadania statusu pracownika przysługuje

pełne prawo koalicji, ale w świetle obowiązujących i proponowanych zmian do przepisów ustawy o związkach zawodowych zakładem pracy dla pracowników tymczasowych jest agencja pracy tymczasowej. Jednakże realne interesy pracowników tymczasowych związane są w większej mierze z pracodawcą użytkownikiem, niż z ich formalnym pracodawcą - agencją pracy tymczasowej. Obok prawa koalicji przysługującego pracownikom tymczasowym względem agencji należałoby im równolegle zapewnić prawo zrzeszania się i tworzenia związków zawodowych u pracodawców użytkowników. Naszym zdaniem prawo to można wyprowadzić z art. 2 Konwencji MOP nr 87, zgodnie z którym prawo do tworzenia i przynależności do organizacji związkowych powinni mieć wszyscy pracownicy bez ich rozróżniania.

W związku z tym **proponujemy modyfikację treści art. 25(1) ust. 1** na następującą: Uprawnienia zakładowej organizacji związkowej przysługują organizacji zrzeszającej co najmniej 10 członków będących:

- 1) pracownikami u pracodawcy **lub pracodawcy użytkownika** objętego działaniem tej organizacji lub
- 2) innymi niż pracownicy osobami wykonującymi pracę zarobkową, które świadczą pracę przez co najmniej 6 miesięcy na rzecz pracodawcy **lub pracodawcy użytkownika** objętego działaniem tej organizacji, jeżeli w okresie ostatnich 6 miesięcy przysługuje im od tego pracodawcy przeciętnie co najmniej 50% wynagrodzenia, które otrzymują za wykonywanie pracy zarobkowej ogółem (z uwzględnieniem uwagi o której mowa w pkt. 7).

Oznaczałoby to przyznanie pracownikom tymczasowym prawa wstępowania do zakładowej organizacji związkowej działającej u pracodawcy użytkownika.

Innym, alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie prawnej możliwości powierzania reprezentacji interesów pracowników tymczasowych względem pracodawcy użytkownika, przez organizację związkową działającą u tego pracodawcy.

2. **Projekt nie uwzględnia żadnych uwag dodatkowych strony związkowej zawartych we wspólnym stanowisku trzech Central** (stanowisko z dnia 7 czerwca 2016 r.) Przypominamy, że były to następujące postulaty:

A. **Wprowadzenie zmiany do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, która pozwoliłaby na odliczanie od podatku dochodowego od osób fizycznych opłaconych składek członkowskich na rzecz związków zawodowych.** Nie należy zapominać, że w taki właśnie sposób są uregulowane

kwestie podatkowe dotyczące składek członkowskich organizacji pracodawców, które dla przedsiębiorców stanowią koszty działalności. Takie odliczenie zrównujące warunki podatkowe dla członków organizacji pracodawców i związków zawodowych będzie stanowić pozytywną motywację do wstępowania do związków zawodowych, a tym samym zwiększania zaangażowania w działalność pracowniczą i społeczną.

- B. Wprowadzenie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego przepisu umożliwiającego wprowadzenie na wniosek zainteresowanego, zabezpieczenia na czas trwania postępowania sądowego w postaci obowiązku dalszego zatrudniania działacza związkowego szczególnie chronionego, zwolnionego przez pracodawcę z naruszeniem art. 32 ustawy o związkach zawodowych.** W naszej opinii w Polsce ochrona trwałości zatrudnienia działaczy związkowych nie jest zagwarantowana przez prawo procesowe, przez co powoduje, że nie jest zapewnione przestrzeganie art. 1 konwencji MOP nr 135 (przedstawiciele pracowników w przedsiębiorstwie będą korzystali ze skutecznej ochrony przeciwko wszelkim aktom krzywdzącym, włącznie ze zwolnieniem, podjętym ze względu na ich charakter lub działalność jako przedstawicieli pracowników, ich przynależność związkową lub uczestnictwo w działalności związkowej, jeśli działają zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawodawstwa, układami zbiorowymi lub innymi wspólnie uzgodnionymi porozumieniami). W związku z tym, że w najbliższych latach nie ma szans na to, aby w polskich sądach skrócony został czas trwania postępowań sądowych proponujemy do ustawy Kodeks postępowania cywilnego dodać artykuł 755 (1) w brzmieniu: „1. W sprawach z zakresu prawa pracy, w których pracownik podlegający szczególnej ochronie przed rozwiązaniem stosunku pracy za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia dochodzi roszczenia o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenie stosunku pracy lub o przywrócenie do pracy, sąd na wniosek uprawnionego może na każdym etapie postępowania udzielić zabezpieczenia poprzez nakazanie dalszego zatrudniania go przez pracodawcę do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Udzielenia zabezpieczenia sąd może odmówić wyłącznie wtedy, gdy roszczenie jest mało prawdopodobne. Sąd uchyla postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia, o ile obowiązany wykaże wysokie prawdopodobieństwo bezzasadności roszczenia.

2. W sprawach, o których mowa w ust. 1, sąd nadaje klauzulę wykonalności i doręcza obowiązującemu postanowienie z urzędu.

3. Przepis art. 756 (2) stosuje się odpowiednio”.

Uzasadniając propozycję zwracamy uwagę na pkt 826 Przeglądu podjętych decyzji i wprowadzonych zasad przez Komitet Wolności Związkowych Rady Administracyjnej MBP (*Wolność Związkowa*, str. 162, Gdańsk 2012). Przypadki dyskryminacji antyzwiązkowej sprzeczne z Konwencją nr 98 należy rozpatrywać bezzwłocznie, żeby konieczne środki zaradcze rzeczywiście były skuteczne. Nadmierna zwłoka w rozpatrywaniu przypadków dyskryminacji antyzwiązkowej, w szczególności przedłużająca się zwłoka w zakończeniu postępowań dotyczących przywrócenia do pracy działaczy związkowych zwolnionych przez przedsiębiorstwo, stanowi odmowę dostępu do sprawiedliwości, a więc odmowę praw związkowych dla poszkodowanej osoby.

**C. Konieczność uporządkowania sfery porozumień, których stroną jest pozazwiązkowy przedstawiciel pracowników.**

Po pierwsze, należy wprowadzić wymogi dotyczące formy wyrażania zgody przez przedstawicieli pracowników. Powinny one przykładowo obejmować tworzenie minimalnej dokumentacji z przeprowadzonych konsultacji z przedstawicielem pracowników oraz zapewnienie pisemnej formy zawartego porozumienia.

Po drugie, należy wprowadzić mechanizm zapewniający możliwość skutecznej zmiany zastanej sytuacji przez nowo powstałą zakładową organizację związkową. Obecny stan prawny powoduje *de facto* pośrednie ograniczenie kompetencji związków zawodowych. Ustawodawca nie odnosi się bowiem do konsekwencji powstania związku zawodowego w zakładzie pracy.

**D. Konieczność usunięcia naruszeń przez Polskę Konwencji Nr 135 MOP dotycząca ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień.** Chodzi tu o określenie zasad wyboru przedstawicieli pracowników, minimalną wielkość przedstawicielstwa uzależnioną od wielkości pracodawcy.

**E. Wzmocnienie udziału organizacji związkowych w ponadnarodowych federacjach i konfederacjach związków zawodowych poprzez możliwość**

**częściowego dofinansowania składek afiliacyjnych ze środków publicznych.**

3. Kwestię zmian w ustawie o związkach zawodowych należy rozpatrywać w szerszym kontekście – całokształtu stosunków przemysłowych w naszym kraju. Dlatego NSZZ „Solidarność” widzi potrzebę dokonania **kompleksowych zmian w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych**. Dotyczy to w szczególności umożliwienia wszczynania sporu zbiorowego wobec władzy publicznej oraz wobec zarządu korporacji jako podmiotów decyzyjnych faktycznie kształtujących warunki płacy i pracy pracowników. Na tym etapie rozmów postulujemy zmianę do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych wskazującą, że:

- prawa i interesy pracodawców będących państwowymi jednostkami sfery budżetowej mogą być reprezentowane przez właściwego ministra lub centralny organ administracji rządowej;
- prawa i interesy pracodawców będących samorządowymi jednostkami sfery budżetowej mogą być reprezentowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę, marszałka województwa oraz przewodniczącego zarządu związku międzygminnego lub powiatowego;
- prawa i interesy pracodawców wchodzących w skład tej samej osoby prawnej mogą być reprezentowane przez właściwy organ tej osoby prawnej.

Proponowana w Projekcie zmiana definicji pracodawcy na potrzeby ustawy o związkach zawodowych oraz ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie rozwiązuje problemu braku możliwości wszczynania sporów zbiorowych wobec podmiotów mających faktyczne władztwo dotyczące warunków pracy i płacy pracowników. Można zwrócić uwagę, że na skutek skargi NSZZ „Solidarność” ze stycznia 2015 r. wydane Polsce przez MOP zalecenia dotyczą wprost strony sporu zbiorowego. Przede wszystkim Komitet zwrócił się do rządu o podjęcie niezbędnych kroków w celu zapewnienia, że **w sporze zbiorowym strona pracodawcy ma uprawnienia do czynienia ustępstw oraz podejmowania decyzji dotyczących plac oraz warunków zatrudnienia** (Case No. 3111; Raport MOP: GB).

Warszawa, 14 września 2016 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”  
KK NSZZ „Solidarność”  
*Emilia Zdobych*

Decyzja

Prezydium KK

nr 130/16

ws. opinii o projekcie ustawy budżetowej na rok 2017

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do przedstawionego przez rząd projektu budżetu państwa na 2017 rok.

Na uznanie zasługuje fakt, że w budżecie na nadchodzący rok polityka prorodzinna w ramach polityki społecznej państwa będzie priorytetem rządu, o co NSZZ „Solidarność” postuluje już od wielu lat. Ponadto ważnym krokiem w kierunku poprawy jakości życia polskich rodzin jest wprowadzona zmiana w ustawie z dnia 10 października 2002 r. *o minimalnym wynagrodzeniu za pracę* gwarantująca minimalną stawkę godzinową dla osób zatrudnionych na umowy cywilno-prawne oraz klauzule społeczne, obligujące instytucje państwowe do zawierania kontraktów z przedsiębiorcami gwarantującymi godziwe warunki zatrudnienia. Wszystkie te działania ustanawiają minimalne standardy pracy, które chronią pracowników przed ubóstwem, którego doświadczało w ostatnich latach aż 11% osób pracujących w Polsce. Należy zatem stale monitorować przyjęte rozwiązania, aby upewnić się, że podjęte działania są skuteczne i prowadzą do wyznaczonych celów w długim okresie. Ponadto, nadal konieczne jest przeprowadzenie kompleksowej analizy polityki społecznej i rodzinnej oraz stworzenie spójnego systemu wsparcia dla rodzin oraz ograniczania sfery ubóstwa w naszym kraju.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” zdecydowanie negatywnie ocenia kolejny rok zamrożenia funduszu wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, co zostało już wyrażone we wspólnej opinii reprezentatywnych central związkowych do projektu założeń budżetu państwa na 2017 rok. Ponadto, założenie w projekcie budżetu kwoty dodatkowych środków na wynagrodzenia w państwowych jednostkach budżetowych powieli niekorzystne dla wielu grup pracowników rozwiązanie, odbierając im gwarancję wzrostu wynagrodzeń.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” pozytywnie ocenia kierunek zapowiedzianych przez rząd w dn. 13 września 2016 roku zmian dotyczących sposobu waloryzacji najniższych świadczeń emerytalno-rentowych, jednocześnie oczekując wypracowania trwałego systemu uwzględniającego zwiększony wskaźnik inflacji dla najuboższych gospodarstw emeryckich.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” pozytywnie opiniuje zabezpieczenie środków na wypłaty świadczeń dla osób, które nabędą uprawnienia emerytalne, zgodnie z obniżonym wiekiem emerytalnym. Uderza jednak brak symulacji odnoszących się do potrzeb Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w kolejnych latach. Istnieją duże obawy o budżet na 2018 rok. Będzie to pierwszy rok, w którym zwiększone wydatki społeczne związane z Programem Rodzina 500+ oraz reformy emerytalnej będą obowiązywać łącznie w pełnym roku. Wobec wysokiego poziomu deficytu zaplanowanego na rok 2017, konieczna jest dalsza, pogłębiona praca nad stroną dochodową budżetu w taki sposób, aby w kolejnym roku z rządu, nie zabrakło środków na oczekiwane i niezbędne podniesienie płac w sferze budżetowej oraz zapowiadaną zmianę zasad waloryzacji najniższych emerytur i rent.

### **Wynagrodzenia**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” podtrzymuje stanowisko reprezentatywnych central związkowych z dnia 18 maja 2016 r., dotyczące wzrostu wynagrodzeń oraz emerytur i rent, zgodnie z którym:

- wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej powinien wynosić nie mniej niż 5,7%;
- wzrost wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej powinien wynosić nie mniej niż 10,9%.

Zaplanowana zwiększona kwota wydatków w wysokości 1,4 mld zł zapewnia jedynie pokrycie kosztów związanych z reorganizacją, dodatkowym zatrudnieniem lub wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla wybranych grup pracowników objętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń. Tym samym, gwarancji podwyżek pozbawieni są wszyscy pracownicy nieobjęci tym systemem, na co NSZZ „Solidarność” nie wyraża zgody.

Zaproponowany w budżecie sposób przekazywania dodatkowych środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej pozbawia Radę Dialogu Społecznego kompetencji określonych w ustawie z dnia 23 grudnia 1999 *o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej*.

Określenie średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w wysokości 100% oznacza kontynuację trwającego od 2009 roku *zamrożenia* wynagrodzeń w administracji państwowej. Należy zaznaczyć, że jeszcze w roku 2008 kwota bazowa w służbie cywilnej stanowiła 163,15% płacy minimalnej, natomiast w roku 2017 kwota bazowa w służbie cywilnej, która od wielu lat pozostaje na poziomie 1.873,84 zł, spadła już znacznie poniżej planowanej płacy minimalnej w 2017 roku (2.000,00 zł). To porównanie znakomicie odzwierciedla skalę realnego obniżenia wynagrodzeń.

## Nieuwzględnienie

w projekcie skutków ubocznych powyższej sytuacji, tj. odchodzenie z pracy najbardziej wartościowych pracowników, w tym ucieczka ze służby cywilnej ludzi młodych i wykształconych, z całą pewnością przełoży się na spadek jakości pracy korpusu służby cywilnej. To właśnie od pracy urzędników zależy w bardzo dużym stopniu powodzenie stojących przed Rządem wyzwań, m.in. realizacji programów społecznych i gospodarczych.

Również wielkość kwoty bazowej dla nauczycieli w ostatnich latach niepokojąco negatywnie wpłynęła na relację średnich ważonych wynagrodzeń nauczycieli do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Jeszcze niekorzystniej przedstawia się relacja dochodów nauczycieli do dynamiki wzrostu płacy minimalnej w latach 2012:2017. Oznacza to postępujące pogorszenie sytuacji materialnej i warunków życia nauczycielskich rodzin.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” zdecydowanie negatywnie ocenia zamrożenie wysokości odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Projektodawca planuje, aby wynagrodzenie będące podstawą do wyliczeń odpisu podstawowego na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, stanowiło przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2010 r., ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy. Tak więc, podstawa do wyliczeń odpisu podstawowego na Fundusz w 2017 roku pozostanie na poziomie roku 2011. Niezrozumiałym jest kontynuacja zamrożenia wysokości odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych biorąc pod uwagę fakt, że beneficjentami tego funduszu są pracownicy znajdujący się w najtrudniejszej sytuacji społeczno – ekonomicznej. Oznaczać to będzie, iż pula środków na pomoc dla tych osób będzie realnie niższa.

## Rynek pracy

Wskaźniki rynku pracy w ostatnim czasie ulegają stopniowej poprawie. Prezydium KK NSZZ „Solidarność” wyraża nadzieję, że działania rządu będą zmierzały do osiągnięcia zamierzonego wskaźnika bezrobocia w jak najkrótszym czasie, co wraz z innymi działaniami w sferze polityki rodzinnej przyczyni się do znacznej poprawy sytuacji dochodowej rodzin.

W pierwszej kolejności stwierdzić należy, że autorzy projektu uwzględnili uwagę dotyczącą ujęcia w ramach analizy sytuacji gospodarczej kraju wyjścia Wielkiej Brytanii z UE, który to postulat był zgłaszany przy założeniach do projektu ustawy budżetowej. Rząd powinien wnikliwie obserwować rynek pracy w związku z polityką Wielkiej Brytanii



i ewentualnymi planami powrotu Polaków, co będzie miało znaczący wpływ na sytuację w kraju.

Pozytywnie należy również ocenić utrzymanie na tym samym poziomie (2,45%) składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (0,10%), jak również fakt, iż pomimo poprawiającej się sytuacji na rynku pracy utrzymano wysokość środków Funduszu Pracy.

Zdecydowanie negatywnie natomiast ocenić należy dalsze finansowanie kosztów kształcenia lekarzy i pielęgniarek z Funduszu Pracy. Negatywna ocena jest uzasadniona tym bardziej, że w ramach obecnego projektu ma nastąpić wzrost tych wydatków o 197 392 tys. zł, a ponadto fakt, iż w ramach zestawienia przychodów oraz kosztów realizacji zadań w 2017 roku w Funduszu Pracy (tabela na stronie 153 uzasadnienia) wartość przychodów Funduszu jest niższa od kosztów realizacji zadań o 755 012 zł.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” wnioskuje o modyfikację planu finansowego Funduszu Pracy poprzez wyodrębnienie Programu Aktywizacja i Integracja- PAI- do osobnej pozycji (Załącznik nr 13; Tabeli nr 10 - Planu finansowego Funduszu Pracy, z Lp. 6.5). Łączne wprowadzenie kwoty środków na prace społecznie użyteczne oraz usługi integracyjne powoduje nieprzejrzystość tej pozycji planu finansowego. Dodatkowo należy zauważyć, iż w stosunku do roku ubiegłego następuje spadek wartości środków przeznaczanych na PAI, co jest rozwiązaniem nieprawidłowym. Program ten dotyczy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Według danych MRPiPS w lipcu br. aż 86 na 100 bezrobotnych znajdowało się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, w związku z czym zdecydowanie powinno nastąpić zwiększenie środków finansowych w tym zakresie.

Konieczne jest również uzupełnienie Załącznika nr 13 - Tabeli 10 w części A i B o kolumnę dotyczącą przewidywanej wartości wydania środków Funduszu Pracy w roku bieżącym, tak, jak było to wprowadzone do projektu ustawy za rok 2013, a co zostało zaniechane w latach kolejnych.

### **Polityka rodzinna**

Pomimo znaczenie zwiększonych nakładów na politykę rodzinną (plan na 2017 r. 36 645 132 tys. zł), przede wszystkim na program Rodzina 500+, nadal nie wypracowano całościowej i długofalowej polityki rodzinnej. Wprowadzane działania koncentruje się na doraźnych rozwiązaniach, bez zapewnienia odpowiedniej koordynacji. Istnieje bowiem wiele instrumentów, które finansują system, ale każdy z nich działa niezależnie od siebie. Brak ich integracji nie pozwala na kontrolę systemu, racjonalizację kosztów ani na rzetelną

ocenę skuteczności (zarówno instrumentów, jak i całego systemu). Do tej pory nie zostały określone ramy polityki rodzinnej oraz szczegółowe działania. Brak jest również systemowej analizy osiągniętych efektów w powiązaniu z ponoszonymi nakładami. Dlatego NSZZ „Solidarność” oczekuje analizy wprowadzonych w 2016 r. rozwiązań na rzecz wsparcia rodzin z dziećmi, aby na jej podstawie można było wypracować długofalową politykę rodzinną. Jednym z koniecznych i podjętych już kroków, do przeprowadzenia rzetelnej analizy, jest umieszczenie w zestawieniu zbiorczym wydatków budżetu na rok 2017 działu Rodzina. Jest to także pozytywny sygnał, że polityka państwa wobec rodzin staje się rzeczywistym priorytetem. W związku z tym NSZZ „Solidarność” postuluje, aby MRPiPS opracowało system skutecznej koordynacji wszystkich instrumentów, czyli określiło priorytety w kwestii polityki rodzinnej i dostosowało do nich instrumenty tak, by tworzyły spójny system przy skutecznym wdrażaniu.

Jednocześnie podkreślamy, że głównym źródłem dochodu rodzin powinny być dochody z pracy, a nie świadczenia socjalne. Oczywiście tam, gdzie pomoc państwa jest konieczna i nieodzowna, stosowane narzędzia muszą uwzględniać zamożność rodzin z jednej strony, ale jednocześnie możliwości budżetu państwa i samorządów z drugiej.

Niepokojące jest znaczne obniżenie środków na finansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – planowane wydatki na poziomie 853 tys. zł, wobec wydatków przewidzianych na rok 2016 w kwocie 3 240 tys. zł. Tym bardziej, że w ramach przeciwdziałania przemocy nadal w 7 województwach brakuje domów dla samotnych matek, w których mają schronienie osoby doświadczające przemocy.

### **Pomoc społeczna**

Celem polityki państwa w ramach polityki społecznej oraz pomocy społecznej jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężania trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (*art.2 ustawy o pomocy społecznej*).

W 2017 roku zaplanowano zwiększone środki na dofinansowanie zadań z zakresu pomocy społecznej, w tym zasiłków i pomocy w naturze, wydatki na ośrodki pomocy społecznej oraz pomoc dla cudzoziemców. Wzrost wydatków w tym zakresie jest konieczny, ze względu na bardzo niski poziom wsparcia osób najbardziej dotkniętych ubóstwem, dlatego Prezydium KK NSZZ „Solidarność” popiera te wydatki.

Jednocześnie należy zauważyć, że pracownicy socjalni zatrudniani w ośrodkach pomocy społecznej czy ośrodkach pomocy rodzinie, to grupa pracowników budżetowych

o najniższych wynagrodzeniach, nieadekwatnych do wymagań stawianych wobec nich i to zarówno w kwestii kwalifikacji zawodowych, jak i zakresu realizowanych zadań. Co roku, zakres tych zadań jest poszerzany, jednak poziom ich wynagrodzeń nie zmienia się od lat. Dlatego Prezydium KK NSZZ „Solidarność” wnosi o zabezpieczenie odpowiednich środków na wynagrodzenia dla tych grup pracowników, którzy realizują główne priorytety państwa. Jest to działanie tym bardziej niezbędne, że to od kompetencji pracowników zależy powodzenie programów społecznych

### **Sytuacja osób niepełnosprawnych**

Wydatki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na zadania ustawowe i programy Rady Nadzorczej, zgodnie z projektem budżetu na 2017 r., będą wynosiły 4.520.485 tys. zł, co stanowi tylko niewielki wzrost, bo o 1,44 % w stosunku do planu na 2016 r. W kwocie tej na rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych zaplanowano 1.152.914 tys. zł (spadek o 0,04% w stosunku do planu na 2016 r.). Na rehabilitację zawodową zaplanowano kwotę 3.367.571 tys. zł co stanowi wzrost o 1,96 % w stosunku do planu na 2016 r. Przychody PFRON w 2017 r. zaplanowano w kwocie 4.695.764 tys. zł. (wzrost o 1,67% w stosunku do planu na 2016 r.).

Jednym z przychodów Funduszu jest dotacja z budżetu państwa, która w 2017 roku ma wynieść 745 565 tys. zł, co stanowi wzrost zaledwie o 0,03 % w stosunku do planu na 2016 rok. Kwota ta powinna być znacząco wyższa, aby PFRON mógł zdecydować o waloryzacji kwot dofinansowania do wynagrodzeń pracowników z niepełnosprawnościami, których wysokość jest niezmienna od 2014 roku. Brak waloryzacji dofinansowań do wynagrodzeń pracowników pogarsza i tak trudną już sytuację Zakładów Pracy Chronionej, których wolny rynek w najbliższym czasie nie jest w stanie zastąpić, a w nich znajdują pracę osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz tzw. schorzeniami specjalnymi czyli grupy, które szczególnie zagrożone są długotrwałym bezrobociem. Waloryzacja kwot dofinansowania spowodowałaby większą stabilność prowadzenia działalności gospodarczej, a tym samym zminimalizowałaby ryzyko zwolnień wśród pracowników z niepełnosprawnościami.

### **Emerytury i renty z FUS**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” przyjmuje z zadowoleniem, zarezerwowaną w budżecie dotację do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przeznaczoną m.in. na świadczenia emerytalne dla osób, które przejdą na emeryturę zgodnie z nowymi zasadami,

określonymi w prezydenckim projekcie zmiany ustawy o emeryturach i rentach z FUS, przewidzianymi na październik 2017 roku.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” podtrzymuje postulat odrębnego potraktowania osób charakteryzujących się długim okresem składkowym. Taki długotrwały okres składkowy oznacza w praktyce zazwyczaj podjętą w młodym wieku ciężką pracę fizyczną. Eksploatacja organizmów tych osób powoduje, że uzyskanie przez nich świadczeń emerytalnych w powszechnym wieku emerytalnym jest utrudnione, gdyż osoby te często są wypychane z rynku pracy jako tracące wydolność do ciężkiej pracy fizycznej.

Jednocześnie należy podkreślić, że należy dołożyć wszelkich starań, aby poprawić dochody Funduszu i zoptymalizować jego budżet. W tym celu, należy przeprowadzić dalsze zmiany w systemie ubezpieczeń tak, aby dochody z każdej pracy były podstawą do oskładkowania na rzecz ubezpieczeń społecznych. Odpowiedni poziom ubezpieczenia zapewni nie tylko optymalizację budżetu FUS, ale przede wszystkim bezpieczeństwo emerytalne dla pracowników zatrudnionych na umowach cywilno-prawnych.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” podtrzymuje swoje stanowisko, wyrażone wspólnie z pozostałymi centralami związkowymi, że wskaźnik waloryzacji emerytur i rent w 2017 roku powinien wynosić nie mniej niż średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług w 2016 roku zwiększony o 50% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia za pracę w roku 2016.

Rząd w dniu 13 września br. podjął decyzję o podwyższeniu najniższych świadczeń emerytalno-rentowych do 1000 zł, renty socjalnej do 840 zł oraz renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy do 750 zł. Natomiast minimalną gwarantowaną waloryzacją zostaną objęci wszyscy emeryci i renciści, których świadczenia nie przewyższają kwoty 1 369,86 zł. Prezydium KK NSZZ „Solidarność” przypomina, że minimalne świadczenia emerytalno-rentowe od 2002 r. stale maleją w stosunku do przeciętnych, poszerzając sferę ubóstwa i wykluczenia społecznego, pozbawiając najuboższych świadczeniobiorców ich prawa do poprawy sytuacji dochodowej proporcjonalnej do wzrostu gospodarczego kraju. W związku z tym Prezydium KK NSZZ „Solidarność” pozytywnie ocenia kierunek zapowiedzianych zmian, jednocześnie oczekując wypracowania systemu waloryzacji najniższych świadczeń emerytalno-rentowych, uwzględniający podwyższony wskaźnik inflacji w gospodarstwach domowych o najniższych dochodach.

## **Podatki**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” podkreśla, że rok 2017 będzie już kolejnym, dziewiątym rokiem, bez waloryzacji progów podatkowych, kwoty zmniejszającej podatek oraz kwoty zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu. Powoduje to ciągle podnoszenie efektywnej stawki podatkowej. Zdecydowanie negatywnie należy ocenić brak realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie konieczności podwyższenia kwoty wolnej od podatku. Jednocześnie podtrzymujemy stanowisko Związku dotyczące potrzeby wprowadzenia degresywnej kwoty wolnej od podatku, co zmniejszy obciążenia podatkowe najmniej zarabiających, którzy i tak większość dochodów przeznaczą na konsumpcję bieżącą. Oznacza to, że część z tych pieniędzy wróci do budżetu w postaci zwiększonych wpływów z VAT.

Nie znając szczegółów zapowiadanej jednolitej daniny, łączącej w jedno obciążenie: podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, trudno jest ocenić, czy będzie to skuteczne narzędzie pomocy najmniej zarabiającym.

Zdecydowanie pozytywnie oceniamy działania dotyczące poprawy ściągальności podatku VAT. Mamy jednak nadzieję, że działania te będą na tyle stanowcze i skuteczne, że pozwolą na osiągnięcie zakładanego wzrostu wpływów do budżetu. Nadal aktualne pozostają postulaty dotyczące uproszczenia systemu oraz uodporniania go na oszustwa, co zdecydowanie przyczyni się do wzrostu wpływów.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” oczekuje powrotu do niższych stawek VAT. Obecnie obowiązujące podwyższone stawki miały być jedynie rozwiązaniem okresowym, tymczasem rząd planuje utrzymanie podwyższonych stawek również w przyszłym roku.

Planowany jest wzrost wpływów z podatku CIT aż o 9,6%, jednak w podawanym w dokumencie uzasadnieniu nie sposób znaleźć przekonujących argumentów takiego wzrostu. Wręcz przeciwnie, pojawia się dużo udogodnień i obniżek dla małych podatników, co wpłynie na obniżenie dochodów budżetu.

Wszystkie powyższe uwagi dotyczące wpływów podatkowych oraz przeszacowanie zapowiadanej inflacji wpływają na pojawienie się obaw o stronę dochodową budżetu, a co za tym idzie o wysokość deficytu budżetowego.

## **Zdrowie**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” stwierdza, że nakłady budżetowe na Ochronę Zdrowia w 2017 roku w porównaniu z rokiem 2016 wzrosną w niewystarczającym stopniu. W wybranych elementach systemu, np. w ratownictwie medycznym nawet poniżej wskaźnika

planowanej inflacji, a deklarowane przez Ministerstwo Zdrowia priorytety, np. szkolnictwo wyższe nie znajdują odzwierciedlenia we wzroście zaplanowanych wydatków. Wiele pozycji wydatków wymaga wyjaśnienia, gdyż nie znalazły się w uzasadnieniu do projektu budżetu.

- Projekt budżetu w części.46. zakłada wzrost wydatków o 6% więcej niż w roku bieżącym, przy czym wydatki w poszczególnych rozdziałach wznoszą się od 0,3 do 3,6% (tj. poziomu wzrostu PKB) z jednym wyjątkiem, tzn. blisko 100% wzrostem wydatków budżetowych (do 518,35 mln zł) na składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych tym obowiązkiem - co należy ocenić pozytywnie, pamiętając jednocześnie, że rzeczywisty niedobór został określony przez NFZ przed 2 laty na 1 mld zł. W pozostałych ważnych pozycjach budżetowych istotnego wzrostu nie zaplanowano.
- Budżet państwa w dziale 851 - Ochrona Zdrowia zakłada wydatki w wysokości 7,281 mln zł, co stanowi wzrost o poziom inflacji, tj. 1,3% .W dyspozycji Ministerstwa Zdrowia ma pozostać kwota ponad 4,82 mld zł, czyli 6% więcej niż w 2016 roku, jednak w poszczególnych rozdziałach budżetu wzrost jest niższy. Na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego zarezerwowano w przyszłym roku ponad 180,2 mln zł (w tym roku - blisko 164,8 mln zł).
- Pomimo zapewnień resortu zdrowia priorytetowego traktowania kształcenia dla zmniejszenia niedoboru kadr medycznych, na szkolnictwo wyższe Ministerstwo Zdrowia ma wydać w przyszłym roku 1 810 202 tys. zł, w tym na działalność dydaktyczną ponad 1 777 mld zł, co stanowi wzrost jedynie o ponad 1%.
- Pomimo, w znaczącej części, trudnej sytuacji finansowej szpitali klinicznych na działalność tych placówek zarezerwowano ponad 448 mln zł, tj. jedynie 3% więcej.
- Wyjaśnienia wymaga spadek wydatków w programach polityki zdrowotnej o 4% w porównaniu z poprzednimi nakładami.
- Wbrew deklarowanemu przez resort zdrowia zrozumieniu dla stanu niskich wynagrodzeń pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej na działalność tej Inspekcji zaplanowano wzrost wydatków o jedynie 3% - do 36,2 mln.zł.
- W przypadku ratownictwa medycznego w dyspozycji tego resortu zaplanowano wzrost środków nawet poniżej poziomu inflacji tzn. o 0,6% do 107 593 mln zł, podobnie jak w budżetach wojewodów wzrost o 1% do 1 mld 891 mln zł.
- Obawy budzi wysokość środków przeznaczonych na finansowanie programu Lekki 75

plus w wysokości 364 mln zł. Zaplanowane środki mogą być niewystarczające w przyszłym roku, biorąc pod uwagę szacunki wydatków na ten program w 2016 roku w wysokości 125 mln zł obejmujące planowane wydatkowanie na ten cel przez 1/3 roku.

- Wyjaśnienia wymaga założony wzrost w wydatkach KRUS o ponad 10% na składki osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego przy braku wzrostu w wydatkach ZUS.

## **Oświata**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” z dużym zaniepokojeniem odnotowuje, że zaplanowana kwota części oświatowej subwencji ogólnej w 2017 roku pozostanie na poziomie roku 2016. Tymczasem w 2017 roku rząd zaplanował olbrzymie, ustrojowe zmiany w oświacie. Zdaniem Prezydium KK NSZZ „Solidarność” środki zaoszczędzone z przesunięcia wieku rozpoczęcia nauki szkolnej będą niewystarczające na przeprowadzenie wszystkich zapowiadanych zmian w systemie edukacji. Nieuwzględnienie kosztów, jakie poniesie budżet państwa w związku z planowaną reorganizacją systemu edukacji spowoduje, że ich ciężar zostanie przerzucony na jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym planowane zmiany zostaną niedofinansowane, a skutki przemian poniosą najslabsi – pracownicy edukacji.

W żaden sposób nie możemy dopatrzeć się w projekcie budżetu kosztów, jakie przyniesie ze sobą zapowiadane przez Ministra Edukacji Narodowej (nawet na forum międzynarodowym), zobowiązanie wprowadzenia standardów usług edukacyjnych, czy choćby programu ratowania małych szkół.

## **Nauka i szkolnictwo wyższe**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” zwraca uwagę, że obecne środki budżetowe przeznaczone na finansowanie nauki w wysokości 0,28% PKB są niestety najniższym poziomem finansowania tej sfery od ponad 30 lat. Uważamy, że niezbędne są natychmiastowe działania na rzecz poprawy tej sytuacji. Analizując część budżetową „nauka” należy stwierdzić spadek ogólnej dotacji budżetowej o około 1% w stosunku do roku 2016. Mając na uwadze podtrzymywane przez rząd deklaracje wzrostu łącznych wydatków przeznaczonych na B+R do poziomu 1,7 PKB w roku 2020 uważamy, że budżet planowany na naukę należałoby zwiększać systematycznie od 2017 roku, o co najmniej 0,15% PKB.

Nawet zwiększanie nakładów w latach 2017-2020 o co najmniej dwa miliardy złotych rocznie pozwoli ze środków krajowych osiągnąć zaledwie poziom 0,7% PKB.

Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży zarekomendowała Radzie Ministrów w dniu 20 lipca 2016 roku istotne zwiększenie nakładów budżetowych na szkolnictwo wyższe i naukę. Rozumiejąc wszystkie uwarunkowania związane z konstrukcją budżetu państwa oraz mając na uwadze potrzebę choćby minimalnej poprawy w tym obszarze Związek uważa, że zwiększenie w roku przyszłym planowanych nakładów na naukę i szkolnictwo wyższe jest dalece niewystarczające i powinno wynosić minimum 700 mln złotych.

### **Ubezpieczenia społeczne rolników**

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” ponawia uwagę zgłaszaną cyklicznie przy okazji opiniowania budżetu, a dotyczącą braku działań w zakresie koniecznej reformy KRUS, co powoduje ogromne i nieuzasadnione wydatki z budżetu, a także problemy powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Uderzające jest uprzywilejowanie przedsiębiorców-rolników, którzy nie funkcjonują w powszechnym systemie podatkowym, a przede wszystkim płacą rażąco niskie składki na ubezpieczenie społeczne. Reforma ubezpieczeń rolniczych jest konieczna ze względu na rokroczne ponoszone przez budżet ogromne dopłaty do KRUS.

### **Inne wydatki**

Zdaniem Prezydium KK NSZZ „Solidarność” należy dokonać analizy niepokojąco wysokich wzrostów wydatków w urzędach naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa: np. Kancelaria Senatu wzrost o 14,7%, Sąd Najwyższy o 9,2%, Krajowa Rada Radiofonii i telewizji o 30,2%. Wydaje się nam wręcz nieetyczne takie podnoszenie wydatków w sytuacji wieloletniego tłumienia wzrostu płac w sferze budżetowej i niskiego poziomu emerytur i rent.

Warszawa, 14 września 2016 r.

Prezydium KK  
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ  
KK NSZZ „Solidarność”  
*Ewa Zydorek*