

Decyzja
Prezydium KK
nr 124/23

ws. opinii o projekcie ustawy budżetowej na rok 2024

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia opinię o projekcie ustawy budżetowej na rok 2024 (zwanego dalej projektem ustawy budżetowej).

Przedstawiony przez Rząd projekt budżetu na 2024 r. ma na celu wzmocnienie trzech głównych filarów: **obronności** (158 mld zł), **polityki społecznej** (137 mld zł) i **ochrony zdrowia** (190 mld zł).

Projekt ustawy budżetowej na 2024 r. zasługuje na negatywną ocenę biorąc pod uwagę zaproponowaną wysokość podwyżki wynagrodzeń w sferze finansów publicznych oraz wielkość rezerwy celowej, co powoduje, że na etapie projektowania budżetu istnieje duża niepewność odnośnie zakresu, tak przedmiotowego jak i podmiotowego przyszłych wydatków. *Niestety, brak porozumienia partnerów społecznych w tak kluczowych kwestiach strona rządowa wykorzystuje dla podejmowania arbitralnych decyzji na wszystkich etapach związanych z procesem tworzenia projektu ustawy budżetowej. Prezydium KK protestuje przeciwko pozorowanym negocjacom, które kończą się jednostronnymi decyzjami rządu.*

W aktualnej sytuacji geopolitycznej w projekcie ustawy budżetowej zakłada się osłabienie wzrostu gospodarczego w 2023 roku w stosunku do 2022. W roku bieżącym wyniesie on 0,9% natomiast w 2024 r. zgodnie z projektem ma wynieść 2,8%. Inflacja średnioroczna w 2023 r. ma osiągnąć 12,3% a w 2024 r. - zwolnić do 6,6%. Od IV kwartału 2023 r. ma rozpocząć się stopniowe luzowanie polityki pieniężnej. Wpływy budżetowe mają wynieść 683.571.962 tys. zł czyli o 82.193.596 tys. zł więcej niż w 2023 r. Wydatki z kolei w 2024 r. mają sięgnąć 848.341.962 tys. zł, co oznacza deficyt rządu 164.770.000 tys. zł. Deficyt całego sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2024 r. ma zmieścić się w przedziale 3,7 proc. PKB, a dług publiczny może stanowić ponad 54% PKB.

Ważnym elementem wpływającym na wzrost PKB w przyszłym roku jest wzrost konsumpcji prywatnej. Przy takich założeniach musi dziwić hamowanie wzrostu wynagrodzeń w sferze finansów publicznych i dla Prezydium KK jest nie do zaakceptowania.

Nadal poważne wątpliwości budzi zapowiadany poziom inflacji, biorąc pod uwagę ostatecznie i planowane decyzje Rady Polityki Pieniężnej. Niepokojące także są ostateczne prognozy KE - obniżające poziom wzrostu PKB w 2023 r. oraz podwyższające prognozy inflacji na 2024 r. Pomimo żądań NSZZ „Solidarność” strona rządowa nie dokonała zmian w kwestii wzrostu wynagrodzeń w sferze finansów publicznych w 2023 roku, tak aby utrzymać ich realną wartość wobec wysokiej dynamiki inflacji w bieżącym roku. Strona rządowa, mimo zobowiązania się, nie przedstawiła informacji na temat przeglądu limitów wydatków, analizy w zakresie niwelowania nieuzasadnionych różnic w wysokości wynagrodzeń w PSB oraz informacji o ile w roku następnym wzrośnie odsetek pracowników otrzymujących wynagrodzenie na poziomie minimalnego wynagrodzenia za pracę, co utrudniło negocjacje w Radzie Dialogu Społecznego, a także uniemożliwia podjęcie rzeczowych rozmów na temat zmian systemowych w kształtowaniu wynagradzania pracowników i funkcjonariuszy sfery finansów publicznych.

Prezydium KK podkreśla, że istotnym elementem mającym wpływ na wzrost gospodarczy oraz wysokość deficytu jest realizacja Krajowego Planu Odbudowy (KPO), na którą powołują się autorzy uzasadnienia dla podkreślenia wpływu na wzrost inwestycji publicznych w kolejnych latach.

Ponadto Prezydium KK nie jest w stanie prawidłowo ocenić działań rządu ukierunkowanych na walkę ze społecznymi i gospodarczymi skutkami inwazji Rosji na Ukrainę, ponieważ są one prowadzone w większości poza budżetem.

Wynagrodzenia

Prezydium KK podtrzymuje swoje stanowisko w sprawie opinii do założeń projektu budżetu Państwa, w którym żąda co najmniej 20% wzrostu płac w sferze budżetowej w 2024 r. Struktury NSZZ „Solidarność” w sferze finansów publicznych wyrażają głębokie niezadowolenie z propozycji rządu dotyczącej zawartego w projekcie ustawy budżetowej średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej z wyłączeniem osób zajmujących kierownicze stanowiska o 6,6%. Są to środki zdecydowanie niewystarczające do zrekompensowania pracownikom i funkcjonariuszom skutków wysokiej inflacji w ostatnich latach i w roku przyszłym. Ponadto pracownicy i funkcjonariusze sfery budżetowej usłyszeli od Premiera o ponad 12 procentowym wzroście ich wynagrodzeń w 2024 r. Niestety przedstawiony projekt ustawy takiej podwyżki nie gwarantuje wszystkim pracownikom państwowej sfery budżetowej ponieważ dodatkowy wzrost o 5,7% dotyczy funduszu wynagrodzeń. Sytuacja pandemii oraz wojna na Ukrainie - w ostatnich latach doprowadziły do znacznego zwiększenia obowiązków pracowników przy nieadekwatnym wzroście ich wynagrodzeń co tworzy mechanizmy demotywuujące.

Niestety w latach 2021-2023 ustawy budżetowe, ustalały podwyżki wynagrodzeń na poziomach nie pozwalających na utrzymanie realnej wartości w państwowych jednostkach budżetowych.

W wielu przedsiębiorstwach prywatnych pomimo wyższego poziomu wynagrodzeń istnieje wiele pozapłacowych benefitów dla pracowników. Służby mundurowe, jak również pracownicy administracji, nie mają możliwości korzystania z tak szerokiej gamy pozapłacowych czynników motywujących. Brak urealnienia wynagrodzeń w sferze finansów publicznych skutkuje odejściem wykwalifikowanej kadry urzędniczej, a niski poziom wynagrodzeń powoduje brak chętnych do obejmowania stanowisk w sferze budżetowej.

Mając na uwadze stan finansów publicznych oraz prognozy gospodarcze, nadal proponujemy systemowe rozwiązanie gwarantujące w kolejnych latach wzrost wynagrodzeń w sferze finansów publicznych na poziomie co najmniej zakładanej inflacji powiększonej o co najmniej 3 do 4 pp dla zniwelowania spadku realnych wynagrodzeń w latach 2021 – 2023.

Strona rządowa, pomimo żądań NSZZ „Solidarność”, nadal nie przedstawiła analiz dotyczących: skali zatrudnienia pracowników państwowej sfery budżetowej z wynagrodzeniem minimalnym, nadmiernych nierówności płacowych, a także nie uzyskaliśmy pewności, że są zagwarantowane środki na wypłatę minimalnego wynagrodzenia w przyszłym roku, pomimo zgłaszanych wątpliwości przez samych szefów niektórych resortów. Zapowiedziane analizy powinny posłużyć do stworzenia nowego systemu wynagradzania w sferze finansów publicznych.

Minimalne wynagrodzenie za pracę

Zaproponowane w projekcie rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 1 sierpnia 2023 r. kwoty minimalnego wynagrodzenia w 2024 r. są w ocenie Prezydium KK nieprawidłowo oszacowane ze względu na nieadekwatne wskaźniki przyjęte do ich wyliczenia, co Prezydium KK wyraziło w swojej opinii do założeń projektu budżetu państwa na rok 2024 (Nr 98/2023), a której treść przytaczamy poniżej:

„w trakcie negocjacji wysokości minimalnego wynagrodzenia muszą być brane pod uwagę rzeczywiste wartości. Tak więc przy stwierdzeniu czy wysokość minimalnego wynagrodzenia będzie niższa od połowy wysokości przeciętnego wynagrodzenia należy opierać się na dostępnych, twardych danych: czyli wysokości minimalnego wynagrodzenia w pierwszej połowie 2023 roku oraz wysokości przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2023 r. (GUS).

Zdaniem NSZZ „Solidarność” w danej sytuacji interpretacja MRiPS, iż z uwagi na fakt, że przy obliczaniu minimum płacowego w 2024 r. brana pod uwagę wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w drugiej połowie 2023 r. (3600 zł) jest wyższa niż połowa przeciętnego

wynagrodzenia w I kwartale 2023 r., co skutkuje pominięciem w wyliczeniach 2/3 wzrostu PKB- jest nieuzasadniona. Dane wykorzystane w wyliczeniu propozycji pochodzą z różnych okresów, więc są nieadekwatne.”

„Prezydium KK uważa, że wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w drugim półroczu 2024 roku nie powinna być niższa niż 4350 zł i odpowiednio minimalna stawka godzinowa nie niższa niż 28,40 zł.”

Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

Pozytywnie należy ocenić odmrożenie wysokości odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (ZFŚS). Urealnienie kwot odpisu będzie dodatkowym wsparciem dla pracowników i ich rodzin.

Prezydium KK zwraca uwagę, że odmrożenie wysokości odpisu będzie miało pozytywny wpływ także na budżet państwa poprzez zwiększenie wpływów podatkowych z tytułu wzrostu konsumpcji.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że kwoty świadczeń pieniężnych i rzeczowych wypłacanych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych, które na czas pandemii zostały podniesione do 2000 zł, na skutek ustania obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego w 2023 r zostaną przywrócone do wysokości sprzed epidemii koronawirusa. Ograniczy to wymiar wsparcia potrzebujących beneficjentów ZFŚS. Podkreślić należy, że środki wypłacane z Funduszu kierowane są co do zasady do osób o niższych dochodach a kwota 1000 zł zwolnienia od podatku w takich przypadkach może się okazać niewystarczającą wobec nadal rosnących cen towarów i usług w Polsce. Biorąc pod uwagę wysoką inflację w ostatnich latach, należy urealnić kwoty świadczeń z ZFŚS zwolnione z podatku dochodowego, pozostawiając ich wysokość na poziomie obowiązującym w okresie epidemicznym (w latach 2021-2023).

Prezydium KK oczekuje zmiany obecnego mechanizmu tworzenia funduszy socjalnych w szkolnictwie wyższym nie gwarantującego ich adekwatnego zwiększania.

Pomoc społeczna

Prezydium KK zwraca uwagę, że progi dochodowe uprawniające do pomocy społecznej w 2023r. są powyżej minimum egzystencji z roku 2022 r., wyłącznie dla jednego typu gospodarstw domowych: 1-osobowych gospodarstw emeryckich, co oznacza, iż z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że już w bieżącym roku ustawowe progi wsparcia są zaniżone, co prowadzi do ograniczenia pomocy osobom o największych potrzebach. Podkreślić należy, że aktualne progi obowiązywać będą jeszcze w 2024 roku, a to może doprowadzić do zwiększenia poziomu ubóstwa w Polsce, co będzie niweczyć dotychczasowe osiągnięcia w tym zakresie. Jednocześnie, w projekcie ustawy budżetowej na rok 2024

nie przewiduje się utrzymania w ramach tarcz antyinflacyjnych obniżonego podatku VAT na podstawowe produkty spożywcze, co przyczyni się do szybszego obniżenia siły nabywczej dochodów najuboższych obywateli.

Ponadto w przyjętym przez Radę Ministrów wieloletnim rządowym programie na lata 2024-2028 „Posiłek w domu i w szkole” przewidziano zmniejszoną liczbę beneficjentów, przy jednoczesnym zachowaniu tej samej kwoty jego finansowania, jaka przeznaczana była na program w latach ubiegłych. Biorąc pod uwagę, że koszty posiłków szkolnych także wzrastają wraz z nowym rokiem szkolnym lub kalendarzowym, założenia te są niepokojące i nieadekwatne.

Prezydium KK wskazuje na konieczność aktualizacji wydatków na pomoc społeczną w 2024 roku, z uwagi na duże ryzyko zwiększenia skali ubóstwa w 2024 roku, zwłaszcza wśród biednych pracujących, którzy ze względu na niski próg dostępności do świadczeń z pomocy społecznej są z niej całkowicie wykluczeni.

Sytuacja osób z niepełnosprawnościami

Wydatki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z projektem budżetu na 2024 r., będą wynosić 9,60 mld zł, a zatem są wyższe od tegorocznego o prawie 15%, co jest dobrą informacją dla osób z niepełnosprawnościami. Przewidziana w budżecie PFRON na 2024 rok dotacja z budżetu państwa na dofinansowanie do pracy pracowników niepełnosprawnych jest wyższa o ponad 400 mln zł niż w roku 2023. Jest to realizacja postulatów NSZZ „Solidarność” i pozostałych partnerów społecznych, którzy od kilku lat domagali się ustawowego zapewnienia dofinansowania do pracy dla pracowników niepełnosprawnych z budżetu państwa na poziomie 30% wydatków PFRON na ten cel. W roku 2023 r. przyjęto odpowiedni ustawowy zapis. Jednak pomimo znacznie większej dotacji z budżetu państwa, na dofinansowanie do wynagrodzeń dla pracowników niepełnosprawnych, PFRON przewidział dokładnie taką samą kwotę jak w roku 2023. Zaplanowane wydatki nie pozwolą spełnić ponawianych postulatów NSZZ „Solidarność” w zakresie waloryzacji dofinansowań. W okresie zwiększonej inflacji i wzrostu płac, wzrost dofinansowań do pracy pracowników niepełnosprawnych może być konieczny by zahamować upadek Zakładów Pracy Chronionej.

Plan finansowy Funduszu Solidarnościowego to kwota ponad 11,5 mld zł. Na świadczenie uzupełniające dla osób z niepełnosprawnościami przewidziano 3,47 mld zł z tego funduszu. Jest to kwota o 170 milionów zł niższa niż w roku 2023. Zatem przewidywany budżet Funduszu Solidarnościowego nie pozwoli na spełnienie postulatu NSZZ „Solidarność” dotyczącego likwidacji kryterium dochodowego przy świadczeniu uzupełniającym dla osób

niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Wiele już razy Związek podkreślał, że kryterium to jest niesprawiedliwe i nie spełnia swej funkcji.

Emerytury i renty z FUS

Projekt ustawy budżetowej na rok 2024 przewiduje waloryzację świadczeń emerytalno-rentowych na minimalnym ustawowym poziomie. Prezydium KK przypomina swoje stanowisko, w którym oczekuje, aby w 2024 roku wskaźnik waloryzacji rent i emerytur kształtował się na poziomie średniorocznej inflacji w 2023 r powiększony o co najmniej 50% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w roku 2023. Należy podkreślić, że nadal pozostaje aktualny postulat wypracowania odpowiedniego systemu waloryzacji świadczeń minimalnych, tak aby uwzględniono w nim dynamikę wzrostu minimum egzystencji, biorąc pod uwagę tym samym szybszy wzrost cen towarów pierwszej potrzeby, które są podstawą koszyka gospodarstw o najniższych świadczeniach.

Podatki

Prezydium KK postuluje, aby rząd odstąpił od powrotu do niższych limitów zwolnień przedmiotowych w zakresie zapomóg wypłacanych z funduszu zakładowej lub międzyzakładowej organizacji związkowej (art. 21 ust 1 pkt 9a), zapomóg losowych, zapomóg z innych źródeł (art. 21 ust 1 pkt 26b), rzeczowych i pieniężnych świadczeń sfinansowanych z ZFŚS lub funduszy związków zawodowych (art. 21 ust 1 pkt 67), dopłaty do wypoczynku z innych źródeł (art. 21 ust 1 pkt 78b). Aktualna sytuacja wysokich cen uzasadnia takie stanowisko.

Negatywnie należy ocenić brak w projekcie kontynuacji rozwiązań antyinflacyjnych, które w 2023 roku zostały podjęte w związku ze wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wzrostem cen paliw, prądu oraz gazu będących skutkiem ograniczenia zasobów naturalnych do dyspozycji w związku z sankcjami nałożonymi na Rosję. Związek podkreśla konieczność kontynuacji takich działań oraz ujęcie ich skutków w ustawie budżetowej zarówno po stronie dochodowej, jak i wydatkowej.

Nadal brak jest propozycji powrotu do stawek VAT w wysokości 22% oraz 7%. Wprowadzenie w 2011 roku podwyższonych stawek miało mieć charakter tymczasowy jednak niestety pomimo spełnienia warunków uprawniających do powrotu - tak się nie dzieje.

Oświata

Zwiększenie kwoty bazowej dla nauczycieli do wysokości 4471,28 zł nie jest wystarczającym krokiem zapobiegającym odpływowi wysoko wykwalifikowanych pracowników do innych branż. Ponadto mając na uwadze wzrost płacy minimalnej w 2024 roku, brak odpowiedniego zwiększenia kwoty bazowej spowoduje dalsze spłaszczenie wynagrodzeń pracowników oświaty.

W zakresie funkcji 3 Planu w układzie zadaniowym wątpliwości budzi edukacja włączająca w ramach kształcenia zawodowego ze względu na brak szczegółowych założeń. Planuje się zwiększenie współczynnika dzieci objętych opieką przedszkolną, co ocenić należy pozytywnie. Za niepokojące uznajemy spadek współczynnika uczniów kończących szkołę ponadpodstawową.

Inne uwagi

Projekt ustawy budżetowej zawiera w części dotyczącej środków UE środki na realizację KPO, ale nadal jego realizacja jest niejasna. Warto zwrócić w tym miejscu uwagę na istotną rolę a wręcz konieczność wzrostu poziomu inwestycji w Polsce.

W świetle rosnącej przestępczości środowiskowej Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska i Główna Inspekcja Ochrony Środowiska stanęły przed koniecznością utworzenia wydziałów zwalczania przestępczości środowiskowej, nie mając do dyspozycji nowych środków. Realizacja zadań wymaga zatrudnienia oraz oddelegowania spośród doświadczonych inspektorów, osób predystynowanych do podejmowania czynności kontrolnych w takim zespole. Dokonane zmiany mają na celu zwiększenie efektywności współpracy Inspekcji Ochrony Środowiska z organami ścigania skutkujące ograniczeniem przestępstw i wykroczeń środowiskowych. Uzasadnionym jest więc utworzenie nowych etatów z adekwatnym wynagrodzeniem.

RDS

Projekt ustawy budżetowej na rok 2024 r., dla części 31- Praca, działu 750 – Administracja publiczna, rozdziału 75083 – Funkcjonowanie Rady i Biura Rady Dialogu Społecznego został pomniejszony w stosunku do roku 2023 o 401 tys. zł. Jednocześnie nie uwzględnia zwiększonego zapotrzebowania na pokrycie ryczałtów. Za udział w pracach Rady przysługuje ryczałt miesięczny uzależniony od wysokości przeciętnego wynagrodzenia w roku poprzednim ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W związku z powyższym wskaźnik ma charakter ruchomy. Biorąc pod uwagę wzrost przeciętnego wynagrodzenia to faktyczne potrzeby na ryczałty w roku 2024 r. szacowane powinny być na poziomie 3.000 tys. zł. Jednocześnie zwracamy uwagę, że projekt budżetu nie uwzględnia zwiększonych wydatków bieżących Biura Rady Dialogu Społecznego. Projekt ustawy budżetowej na 2024 r. nie uzgadnia także podwyższonej w nowelizacji budżetu z 2023 r. kwoty na realizację zadań strony pracowników i pracodawców Rady, wynikających z ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. W toku przeprowadzonych konsultacji, które odbyły się w Radzie Dialogu Społecznego nad przedłożonym projektem ustawy budżetowej na 2024 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki

Społecznej poinformowało, że zwiększony limit wydatków na funkcjonowanie Rady Dialogu Społecznego na rok 2024 zostanie uwzględniony w toku dalszych prac nad projektem ustawy budżetowej na rok 2024.

Wydatki na funkcjonowanie Biura RDS zostaną określone na poziomie 8 628 tys. zł, tj. więcej o kwotę 2 682 tys. zł. Wnosimy o pełną realizację przedłożonej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej zapowiedzi.

Gdańsk, 19 września 2023 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”
Ewa Zydorek
Ewa Zydorek