MM

SZEF SŁUŻBY CYWILNEJ

Dobrosław Dowiat-Urbański

Nr 15/06

Warszawa, dnia 26 maja 2017 r.

DSC.FSC.4441.4.2017.MDL

Pani
Małgorzata Lewicka

Przewodnicząca Krajowej Komisji Wykonawczej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Pracowników Policji

02-624 Warszawa
ul. Puławska 148/150

Szanowna Pani Przewodniczące,

odpowiadając na pismo Pełnomocnika Krajowej Komisji Wykonawczej, Pana adw. Bartosza Grasia[1], pragnę podziękować za troskę o sytuację płacową członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w jednostkach Policji. W związku z Państwa wnioskiem o podjęcie działań zmierzających do poprawy tej sytuacji, pragnę przedstawić informację na temat roli oraz ustawowych kompetencji Szefa Służby Cywilnej w procesie projektowania ustawy budżetowej, w części dotyczącej wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej.

Zgodnie z przepisami regulującymi ten proces, Rada Ministrów do 30 kwietnia każdego roku aktualizuje Wieloletni Plan Finansowy Państwa, który stanowi podstawę do przygotowywania projektu ustawy budżetowej na rok kolejny[2]. Następnie Rada Ministrów przyjmuje założenia do tego projektu, uwzględniające ustalenia oraz kierunki działań zawarte w ww. Planie[3], a także propozycję średniorocznych wskaźników wzrostów wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej – w zakresie której mieszczą się m.in. członkowie korpusu służby cywilnej. Należy podkreślić, że propozycja tych wskaźników jest przedkładana do dnia 15 czerwca Radzie Dialogu Społecznego,

[1] Pismo z dnia 25 kwietnia 2017 r. (data wpływu: 05 maja 2017 r.)
[2] Art. 103, art. 105 ust. 1 i art. 106 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.).
[3] Zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

a także ogólnokrajowym organizacjom związków zawodowych w celu wyrażenia opinii[4]. Jednocześnie, Minister Finansów co roku określa szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (tzw. nota budżetowa[5]), a także przekazuje dysponentom budżetowym (tj. ministrom, kierownikom urzędów centralnych i wojewodom) wstępne kwoty wydatków dla poszczególnych części budżetowych, czyli określa limity środków, m.in. na podstawie których dysponenci opracowują ww. materiały. Od tego momentu rozpoczyna się etap szczegółowych prac budżetowych, gdzie kluczową rolę w przypadku jednostek Policji pełni Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który kierując się zapisami noty budżetowej oraz limitem określonym przez Ministra Finansów, kształtuje politykę wydatkową dokonując podziału środków. Podział ten dotyczy m.in. środków na wynagrodzenia i uposażenia pomiędzy jednostkami podległymi i nadzorowanymi (również między poszczególnymi formacjami) oraz pomiędzy poszczególnymi grupami pracowników, w tym funkcjonariuszami (stanowiącymi 81,2% osób zatrudnionych w jednostkach Policji), a pracownikami cywilnymi, tj.: członkami korpusu służby cywilnej (9,4%) i osobami nieobjętymi mnożnikowymi systemami wynagradzania (również 9,4%). W oparciu o otrzymane materiały planistyczne, Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów wstępny projekt ustawy budżetowej, w celu dokonania odpowiednich uzgodnień na etapie rządowym, a do końca września Rada Ministrów przyjmuje projekt tej ustawy i przedkłada go Sejmowi[6].

Rolę Szefa Służby Cywilnej w procesie przygotowywania ustawy budżetowej określają przepisy ustawy o służbie cywilnej[7]. Zgodnie z jej zapisami, Minister Finansów współdziała z Szefem Służby Cywilnej w zakresie przygotowywania ustawy budżetowej w części dotyczącej wynagrodzeń i szkoleń członków korpusu służby cywilnej. W ramach tych kompetencji Szef Służby Cywilnej może wyrazić opinię w zakresie podziału środków na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej, dokonywanego przez dysponentów[8], a także dba o zapewnienie środków na szkolenia oraz dodatki służby cywilnej dla urzędników mianowanych, poprzez zgłaszanie propozycji rezerw celowych na funkcjonowanie służby cywilnej. Ponadto Szef Służby Cywilnej przedstawia Radzie Ministrów stanowisko odnośnie do projektu ustawy budżetowej, w części dotyczącej środków finansowych na wynagrodzenia i szkolenia członków korpusu służby cywilnej. Jednakże ww. opinie i stanowiska nie są wiążące ani dla Ministra Finansów, ani dla Rady Ministrów.

Pragnę podkreślić, że mając świadomość sytuacji płacowej m.in. pracowników cywilnych Policji, kierując się troską o sytuację najniżej wynagradzanych członków korpusu służby cywilnej, w stanowisku do projektu ustawy budżetowej na 2017 r. wyraziłem opinię o zasadności

---

[4] Art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 2016 r. poz. 966 z późn. zm.).
[5] Zgodnie z art. 138 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.
[6] Zgodnie z art. 141 ustawy o finansach publicznych.
[7] Art. 8 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1345, z późn. zm.).
[8] Tę kwestię szczegółowo reguluje nota budżetowa. W zakresie projektu ustawy budżetowej na 2017 r. zawierała ona stosowny zapis w par. 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017.

zróżnicowania poziomu wzrostu funduszu wynagrodzeń w sposób uwzględniający szczególne potrzeby urzędów o najniższym poziomie wynagrodzeń. Zaproponowałem rozważenie możliwości większego wsparcia – poprzez przeznaczenie dodatkowych środków dla wybranych dysponentów lub odpowiednią realokację środków w ramach puli wynikającej ze zwiększenia funduszu wynagrodzeń – urzędów należących do wojewódzkiej i powiatowej administracji zespolonej oraz niektórych urzędów administracji niezespolonej, w szczególności takich jak jednostki podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W mojej ocenie, nie znajduje uzasadnienia Państwa stwierdzenie o pogłębianiu się dysproporcji w wynagrodzeniach poszczególnych urzędów. W związku z powyższym pozwolę sobie uzupełnić informację na temat wzrostów funduszu wynagrodzeń w jednostkach Policji w ostatnich dwóch latach. Należy bowiem podkreślić, że łącznie w tym okresie[9] wyniósł on 11,8%, zaś najwyższe wzrosty mają miejsce w komendach powiatowych (i miejskich) Policji:

- Komenda Główna Policji – wzrost o 7,7%,
- Centralne Biuro Śledcze Policji – wzrost o 9,6%,
- komendy wojewódzkie (wraz z Komendą Stołeczną) Policji – wzrost o 11,2%,
- komendy powiatowe (oraz miejskie i rejonowe) Policji – wzrost o 13,3%.

Dla porównania łączny wzrost w korpusie służby cywilnej ogółem w tym okresie wyniósł 8,7%, natomiast w jednostkach podległych Ministrowi Obrony Narodowej (podobnie jak jednostki Policji, należących do jednych z najniżej wynagradzanych podmiotów w korpusie) – 10,9%.

Pragnę zauważyć, że zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów Wieloletnim Planem Finansowym Państwa na lata 2017-2020[10], na 2018 r. przewiduje się „zamrożenie" wzrostu wynagrodzeń w państwowych jednostkach budżetowych, natomiast w latach kolejnych planowane są wzrosty w oparciu o prognozowany wskaźnik inflacji z roku poprzedniego. Propozycja średniorocznych wskaźników wzrostu wynagrodzeń nie została jeszcze przedstawiona, jednakże gdy to nastąpi, organizacje związków zawodowych będą miały możliwość wyrażenia swojej opinii w tym zakresie, w ramach wskazanej wyżej procedury. Jednocześnie, odpowiadając na pytanie dotyczące planowanego wzrostu kwoty bazowej w kolejnych latach, uprzejmie informuję, że w związku z brakiem projektu ustawy budżetowej, na obecnym etapie nie są mi znane takie plany na rok 2018, a tym bardziej na lata następne.

Ponadto, odnosząc się do poruszonej – w dotychczasowej korespondencji – kwestii Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu

---

[9] Dotyczy porównania limitu środków na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej w ustawie budżetowej na 2017 r. względem limitów zaplanowanych w ustawie na 2015 r.

[10] Uchwała Nr 46 Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2017-2020 (M.P. poz. 439) - str. 30.

w latach 2017–2020[11], pragnę zauważyć, że jednym z celów Programu jest zapewnienie konkurencyjności i poprawa relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, wynagrodzeń pracowników Policji, dzięki dwuetapowym podwyżkom, od 1 stycznia 2017 r. (średnio o 250 zł brutto na jeden etat) i od 1 stycznia 2019 r. (średnio o 300 zł brutto na jeden etat). W mojej ocenie, Program ten wyróżnia członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w jednostkach Policji względem pozostałych członków korpusu służby cywilnej, dla których nie są planowane tego rodzaju systemowe podwyżki. W związku z powyższym, nie znajduje uzasadnienia twierdzenie, że realizacja Programu „odbywa się kosztem pomijania członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w jednostkach Policji w podwyżce wynagrodzeń realizowanej dla całej służby cywilnej".

Podsumowując, chciałbym zwrócić uwagę na fakt, że mój udział w pracach nad projektem ustawy budżetowej na 2018 r. będzie uzależniony od sytuacji finansowej budżetu państwa oraz wysokości środków zaplanowanych dla poszczególnych obszarów służby cywilnej. Dopiero szczegółowa analiza materiałów planistycznych oraz projektu ustawy budżetowej pozwoli mi na ocenę perspektyw na 2018 r. i podjęcie decyzji odnośnie do sposobu realizacji kompetencji, o których wspomniałem w niniejszym piśmie. Pragnę jednocześnie zapewnić, że sprawy związane z systemem wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej, a w szczególności wspieranie procesu decyzyjnego w zakresie poprawy konkurencyjności wynagrodzeń w służbie cywilnej są jednym z moich priorytetów.

Z poważaniem

Szef Służby Cywilnej

Dobrosław Dowiat-Urbański

Do wiadomości:

1. Adw. Bartosz Graś, Kancelaria Kijewski Graś Sp. k., ul. Miła 2, 00-180 Warszawa

[11]Zasady realizacji programu oraz kwoty na poszczególne cele i formacje zostały określone w ustawie z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020" (Dz. U. poz. 2140).