

Poniżej korespondencja ws. rozporządzenia stanowiskowego.

SZEF SŁUŻBY CYWILNEJ
Dobrosław Dowiat-Urbański

Warszawa, dnia 13 kwietnia 2017 r.

DSC.FSC. 120.2.2017.IKR

Pan Piotr Duda Przewodniczący
Komisja Krajowej
NSZZ „Solidarność”
ul. Wały Piastowskie
24 80-855 Gdańsk

Pragnę uprzejmie podziękować, za bardzo szybkie ustosunkowanie się do projektu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych (...) i przesłanie uwag w trakcie konsultacji przed upływem wyznaczonego 21-dniowego terminu. Jednocześnie, odnosząc się do zgłoszonych uwag, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Uwaga dotycząca nadmiernego spłaszczenia ścieżki kariery zawodowej w służbie cywilnej została częściowo uwzględniona poprzez uzupełnienie wyjaśnień zawartych w uzasadnieniu do projektu przedmiotowego rozporządzenia. W opracowanej tabeli dla jednostek organizacyjnych KAS pozostały bowiem stanowiska m.in. poborców skarbowych, kontrolerów rozliczeń czy oskarżyciela skarbowego oraz zaprojektowano nowe stanowiska, jak np.: młodszy kontroler skarbowy, kontroler skarbowy, starszy kontroler skarbowy, ekspert skarbowy, starszy ekspert skarbowy, główny ekspert skarbowy, czy radca skarbowy - implikowane specyfiką zadań wykonywanych przez jednostki organizacyjne KAS. Do dyspozycji dyrektorów izb administracji skarbowej oraz dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej jest także tabela ogólna „Wszystkie urzędy”, a w której znajduje się szeroki wachlarz stanowisk. W ten sposób siatka stanowisk, od wspomagających po wyższe, obejmuje łącznie 74 stanowiska, z czego 54 przedstawione są w części I „Wszystkie urzędy” (stanowiska wspomagające: 16, stanowiska specjalistyczne: 16, stanowiska koordynujące: 17), a 20 stanowisk - w nowej części V „Krajowa Informacja Skarbowa, izby administracji skarbowej, urzędy skarbowe oraz urzędy celno-skarbowe” (stanowiska wspomagające: 1, stanowiska specjalistyczne: 6, stanowiska samodzielne: 5, wyższe stanowiska: 8). Jak wspomniano w uzasadnieniu, nazwy stanowisk, które funkcjonowały dotychczas, a powielają się ze stanowiskami w tabeli ogólnej, z projektowanej tabeli dla jednostek KAS zostały zniesione. Zniesienie tych stanowisk z dotychczas funkcjonujących tabel dla poszczególnych jednostek nie oznacza braku możliwości korzystania z tych stanowisk z tabeli ogólnej np. stanowiska referenta i starszego referenta.

Zauważyć należy, że rozporządzenie nie przewiduje automatycznego przekształcania starych stanowisk na nowe, gdyż to dyrektor izby administracji skarbowej składa pracownikom pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia.

Uprzejmie wyjaśniam, że proponowane zniesienie stanowisk mających w nazwie „inspektor” i „komisarz” ma na celu uniknięcie utożsamiania nazw stanowisk członków korpusu służby cywilnej ze stopniami służbowymi przyznawanymi funkcjonariuszom celno-skarbowym. Przede wszystkim należy wskazać, iż do tej pory poszczególne jednostki organizacyjne jak urzędy kontroli skarbowej, izby skarbowe, czy urzędy skarbowe funkcjonowały jako samodzielne jednostki organizacyjne. Wśród pracowników nie było funkcjonariuszy, więc nie było przypadków, że obok siebie znajdowały się osoby, których nazwy stanowiska odpowiadały nazwom stopni służbowych funkcjonariuszy. Obecnie wszystkie służby zostały połączone i taka sytuacja mogłaby mieć miejsce zwłaszcza w urzędach celno-skarbowych.

Odnosząc się do postulatu utworzenia stanowisk, w nazwie których będzie słowo „egzekutor”, należy stwierdzić, że ww. rozporządzenie wydawane jest w oparciu o delegację zawartą w ustawie o służbie cywilnej, w związku z powyższym nie ma konieczności posługiwania się w nim pojęciami wynikającymi z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Warto też zauważyć, że w świetle ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji pojęcie „egzekutor” jest pojęciem szerszym niż „poborca skarbowy” (zakres uprawnień poborcy skarbowego mieści się w zakresie uprawnień egzekutora). Zarówno do egzekutora jak i poborcy skarbowego należy podejmowanie czynności wykonawczych. Przy czym czynności realizowane w komórkach egzekucyjnych, to nie tylko czynności egzekucyjne, ale również orzecznictwo (wydawanie rozstrzygnięć w zakresie wniesionych na postępowanie egzekucyjne zarzutów, rozpoznawanie skarg na czynności egzekucyjne itd.). Zadania egzekutora może wykonywać każdy z pracowników urzędu skarbowego, np. specjalista, który zostanie upoważniony przez organ egzekucyjny do wykonywania tych zadań. Jednakże z uwagi na to, iż stanowisko poborcy skarbowego funkcjonuje w urzędach skarbowych od wielu lat, niecelowe byłoby w chwili obecnej usuwanie tego stanowiska z katalogu stanowisk.

Nie znajduje uzasadnienia uwaga dotycząca występowania w jednej grupie stanowisk specjalistycznych w służbie cywilnej wymogu zarówno wyższego, jak i średniego wykształcenia, jako czynnika demotywującego dla podnoszenia kwalifikacji. Należy wskazać, że analogiczna regulacja obowiązywała w dotychczasowym stanie prawnym. Przykładowo w tabeli III, w części I Wszystkie urzędy, występują stanowiska starszego specjalisty i starszego informatyka z wymaganym wykształceniem wyższym oraz stanowiska starszego rewidenta i starszego statystyka z wymaganym wykształceniem średnim. Odnosząc się do uwagi na temat zakresu mnożników należy stwierdzić, że przyporządkowanie wysokości mnożników w formie przedziałów do poszczególnych grup stanowisk ma na celu zapewnienie warunków kształtowania elastycznej polityki wynagrodzeń w urzędzie, dostosowanej m.in. do charakteru i specyfiki danego urzędu, możliwości funduszu wynagrodzeń, struktury zatrudnienia, zakresu obowiązków na stanowisku pracy, a także ilości i jakości świadczonej pracy. Ponadto należy podkreślić, że zakres mnożników w tej grupie stanowiskach nie jest zmieniany w procedowanym projekcie rozporządzenia.

Uwzględniając częściowo uwagę podkreślającą, że przyznawanie nowych stanowisk (główny ekspert skarbowy, starszy ekspert skarbowy i ekspert skarbowy) będzie ograniczone jedynie do pracowników realizujących zadania kontroli oraz informacji skarbowej, dokonano stosownego uzupełnienia uzasadnienia do projektu rozporządzenia. Zgodnie z intencją projektodawcy stanowiska głównego eksperta skarbowego, starszego eksperta skarbowego i eksperta skarbowego są przewidziane w szczególności do zadań przy realizacji których będzie wymagana specjalistyczna wiedza oraz duże doświadczenie związane z kontrolą. Nie oznacza to jednak, że są to stanowiska przewidziane

wyłącznie dla pracowników kontroli czy informacji skarbowej. Celem ich utworzenia było także wypracowywanie jednolitych stanowisk w sprawach złożonych, dotyczących udzielanych informacji podatkowych i celnych, wydawanych interpretacji podatkowych i celnych, w tym współpraca z Ministerstwem Finansów. Należy podkreślić, że ostateczną decyzję w sprawie przyznania konkretnego stanowiska będzie podejmował dyrektor izby administracji skarbowej, który składa pracownikom pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia. Jednocześnie rozpiętość proponowanych stanowisk nie zmieniała się zasadniczo w stosunku do dotychczasowej siatki. **Na dziewięć stanowisk, które zostały usunięte, zaproponowano siedem nowych stanowisk.** Dodatkowo pracownikom można proponować inne stanowiska z tabeli ogólnej np. specjalisty, starszego specjalisty czy głównego specjalisty,

Ponadto uwaga dotycząca minimalnych mnożników kwoty bazowej służących do ustalania wysokości wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej w poszczególnych grupach stanowisk, wymienionych w tabeli II, zamieszczonej w załączniku nr 2, oraz rozpiętości tych mnożników w poszczególnych grupach stanowisk - nie została przyjęta. Wysokości mnożników nie były zmieniane w procedowanym projekcie rozporządzenia, oprócz nieznacznego podwyższenia wysokości maksymalnego mnożnika w grupie wyższych stanowisk w służbie cywilnej dla KAS. Minimalny mnożnik kwoty bazowej 2,0 dla grupy wyższych stanowisk w służbie cywilnej to ta sama wysokość, jaka występowała, gdy stanowiska kierownicze znajdowały się w grupie stanowisk średniego szczebla zarządzania. Należy zauważyć, że sytuacja gdzie mnożniki minimalne dla większości grup stanowisk zaczynają się od poziomu 1,0, występuje również w pozostałych tabelach załącznika nr 2, natomiast przedziały tych mnożników nachodzą na siebie między grupami stanowisk. Jakakolwiek zmiana w tym względzie wymagałaby systemowej zmiany wszystkich tabel odnoszących się do wszystkich urzędów objętych rozporządzeniem. Tymczasem procedowana zmiana rozporządzenia miała na celu dostosowanie go do zmian ustawowych wynikających z utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej.

Również uwaga dotycząca niedopuszczalności określenia minimalnych mnożników kwoty bazowej w pierwszych trzech grupach ww. tabeli na poziomie 1,0, jako niegwarantującego osiągnięcia minimalnego wynagrodzenia, nie została przyjęta. Należy podkreślić, że w tabelach stanowiących załącznik nr 2 do rozporządzenia określone zostały wysokości mnożnika kwoty bazowej służące do ustalania wysokości wynagrodzenia zasadniczego. Wynagrodzenie zasadnicze natomiast jest jednym z elementów wynagrodzenia, branego pod uwagę do obliczenia wynagrodzenia minimalnego. Do obliczenia wynagrodzenia pracownika przyjmuje się ponadto takie składniki, jak: dodatki za staż pracy oraz inne dodatki (dodatkowe wynagrodzenia) za szczególne właściwości pracy, szczególne kwalifikacje lub warunki pracy, premie i nagrody regulaminowe i uznaniowe. Faktycznie otrzymywane wynagrodzenie (zasadnicze, łącznie z wymienionymi składnikami) nie może być niższe niż minimalne wynagrodzenie za pracę, które jest pracownikom gwarantowane ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Podniesiona kwestia braku możliwości awansowania na stopnie oficerskie w Służbie Celno-Skarbowej dotychczasowych członków korpusu służby cywilnej pozostaje poza zakresem przedmiotowym procedowanego rozporządzenia.

Wniosek o wytłumaczenie tej części uzasadnienia do projektu, która odnosi się do wstecznej daty wejścia w życie poszczególnych przepisów rozporządzenia, został uwzględniony poprzez uzupełnienie tekstu uzasadnienia. Wyjaśniono, że rozporządzenie wchodzi w życie w dniu następującym po dniu

ogłoszenia, z tym że § 1 pkt 1 lit. c z mocą od dnia 18 października 2016 r., a § 1 pkt 1 lit. a i b oraz pkt 2 z mocą od dnia 1 marca 2017 r. z następujących powodów:

- zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych^[2], możliwe jest nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stają temu na przeszkodzie.

- konieczność wejścia w życie przedmiotowego rozporządzenia w dniu następującym po dniu ogłoszenia oraz nadanie mocy wstecznej wskazanym przepisom rozporządzenia wynika z poniższych względów:

a) włączenie stanowiska powiatowego lekarza weterynarii i jego zastępcy do grupy wyższych stanowisk w służbie cywilnej nastąpiło z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, tj. z dniem 18 października 2016 r.,

b) przepisy ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej weszły w życie z dniem 1 marca 2017 r.

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu rozporządzenia przekazanego do konsultacji publicznych, powyższe nie jest sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego z uwagi na to, że rozporządzenie zawiera regulacje, które nie naruszają praw podmiotowych osób trzecich. Oznacza to, że projektowane rozporządzenie nie dotyczy osób trzecich, a więc innych osób niż niektórzy pracodawcy (urzędy) i niektórzy członkowie korpusu służby cywilnej. Jednocześnie należy podkreślić, że nadanie mocy wstecznej niektórym przepisom przedmiotowego rozporządzenia w żaden sposób nie narusza praw podmiotowych członków korpusu służby cywilnej, do których rozporządzenie będzie miało zastosowanie. Celem rozporządzania jest dostosowanie przepisów do wspomnianych wyżej zmian ustawowych. Nadanie mocy wstecznej niektórym przepisom rozporządzenia zapewnia tym członkom korpusu służby cywilnej gwarancję ciągłości stosowania regulacji określających ich prawa pracownicze, w okresie pomiędzy wejściem w życie zmian ustawowych a wejściem w życie przedmiotowego rozporządzenia.

Wyjaśniając kwestię skróconego terminu wnoszenia uwag przez organizacje związkowe pragnę zwrócić przede wszystkim uwagę na fakt, że rozpoczęcie procedowania z projektem rozporządzenia mogło zostać rozpoczęte po wejściu w życie ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. o zmianie ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej i ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej^[2]. Ustawa ta dokonała bowiem nowelizacji ustawy o służbie cywilnej tak, aby jednoznacznie określić status osób zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Krajowej Informacji Skarbowej oraz izbach administracji skarbowej - jako członków korpusu służby cywilnej, a także uzupełniła katalog wyższych stanowisk w służbie cywilnej o stanowiska dyrektora KIS, dyrektora izby administracji skarbowej, naczelnika urzędu skarbowego, naczelnika urzędu celno-skarbowego, a także zastępców tych osób. Ustawa ta weszła w życie 27 lutego 2017 r., następnie bez zbędnej zwłoki projekt rozporządzenia został przekazany do uzgodnień międzyresortowych oraz do zaopiniowania przez reprezentatywne organizacje związkowe. Wyznaczony termin był spowodowany koniecznością pilnego dostosowania rozporządzenia do przepisów dotyczących Krajowej Administracji Skarbowej.

Pragnę jednocześnie zapewnić, że funkcjonowanie omawianego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów będzie przedmiotem stałego monitoringu oraz analiz realizowanych przez podległe mi służby. Rozporządzenie to reguluje bowiem jeden z najistotniejszych obszarów funkcjonowania korpusu służby cywilnej.

^[2] Dz.U. z 2016 r. poz. 296, z późn. zm.

^[2] Dz. U. z 2017 r. poz. 379