



Warszawa, dnia 11 sierpnia 2017 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTERSTWO FINANSÓW**

**Sekretarz Stanu  
Szef Krajowej Administracji  
Skarbowej  
Marian Banaś**

DZS2.105.1.2017

Pan  
**Sławomir Siwy**  
Przewodniczący Związku Zawodowego  
Celnicy PL  
*adres do doręczeń*  
ul. Otmuchowska 50  
48-300 Nysa

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W nawiązaniu do pisma Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2017 r. znak SPRM.213.4.93.2017.JG, za którym przekazane zostało wystąpienie Przewodniczącego Związku Zawodowego Celnicy PL uprzejmie dziękuję Panu Przewodniczącemu za zainteresowanie jakże ważną i trudną problematyką działań związanych z reformą Krajowej Administracji Skarbowej. Jednocześnie zapewniam, że podniesiona przez Pana problematyka była i jest nadal przedmiotem szczególnej uwagi członków Kierownictwa KAS.

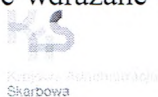
Na wstępie pragnę zapewnić, że kierownictwo resortu finansów wysoko ceni współpracę ze związkami zawodowymi, mając świadomość istoty i roli związków zawodowych w danej grupie zawodowej. Dlatego też zdanie organizacji związkowych, w tym w kwestiach kierunków rozwoju, jak również bieżących problemów nurtujących środowisko zawodowe, jest istotnym elementem dyskusji o przyszłości całego resortu.

W odpowiedzi na przedmiotowe pismo uprzejmie informuję, co następuje.

Z dniem 1 marca 2017 r. rozpoczęła funkcjonowanie zupełnie nowa skonsolidowana, nowoczesna, jednolita i przede wszystkim skuteczna formacja. Pomimo, że reforma była niezwykle trudna, odbyła się, zgodnie z jej sztandarowym założeniem, niemal bez większych komplikacji dla podatnika. Udało się połączyć trzy odmienne instytucje (różne systemy, zasoby ludzkie i organizacyjne, standardy, zasady działania). Można śmiało powiedzieć, że reforma KAS była przedsięwzięciem nieporównywalnym do żadnego innego w skali całego kraju, dotyczyła bowiem blisko 65 tys. osób.

Każda restrukturyzacja o tak dużym zakresie niesie za sobą ryzyko różnorodnych problemów. Przy tak ogromnej skali tego przedsięwzięcia nie można było uniknąć sytuacji, które już w początkowej fazie wdrażania reformy KAS budziły obawy i wątpliwości. W przypadku identyfikacji nieprawidłowości, każdorazowo podlegały one analizie a następnie podejmowane były decyzje o sposobie rozwiązania problemu. Natomiast, gdy stwierdzone zostały uchybienia,

niezwłocznie wdrażane były działania naprawcze. Z perspektywy czterech miesięcy po wejściu





w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o *Krajowej Administracji Skarbowej* (Dz. U. poz. 1947, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o KAS”, można stwierdzić, że osiągnięto cel reformy polegający na efektywnym wykorzystaniu istniejących zasobów ludzkich reformowanych struktur.

Z dniem 31 maja br. zakończony został proces rekrutacji do struktur nowej organizacji, której nadrzędnym celem było zapewnienie nowoczesnego i przyjaznego wykonywania obowiązków podatkowych i celnych, a także efektywnego poboru danin publicznych. Skład osobowy w KAS został ukształtowany w taki sposób, aby gwarantował najwyższy poziom realizacji zadań i celów nowej organizacji. Zapewnienie właściwej obsady kadrowej dotyczyło zarówno odpowiedniej liczby funkcjonariuszy/pracowników, jak i doboru funkcjonariuszy/pracowników do realizacji zadań zgodnie z kwalifikacjami i przebiegiem dotychczasowej pracy lub służby.

Podkreślenia wymaga, że proces wdrażania reformy KAS, zwłaszcza z perspektywy spraw kadrowych, był przedmiotem obrad Rady Służby Publicznej. W wyniku obrad, prowadzonych z udziałem przedstawiciela NSZZ „Solidarność”, w dniu 4 lipca 2017 r. Rada Służby Publicznej, w trybie uchwały nr 24, jednogłośnie, bez uwag „przyjęła informacje Ministra Finansów o stanie wdrażania reformy Krajowej Administracji Skarbowej, ze szczególnym uwzględnieniem spraw pracowniczych”.

Ponawianie kwestii, do których wielokrotnie odnoszono się, również w kontaktach ze związkami zawodowymi, może budzić uzasadnione wątpliwości. Podnoszona bowiem przez Pana Przewodniczącego problematyka niejednokrotnie była przedmiotem wyjaśnień. Na przykład w skierowanym do Pana piśmie z dnia 26 kwietnia 2017 r., znak RS6.0101.50.2017 przedstawione zostały argumenty, które definitywnie wyjaśniają, że większość ówczesnych i obecnie prezentowanych zarzutów nie znajduje uzasadnienia. Kierowane do Pana pismo z dnia 26 kwietnia 2017 r. zawiera bowiem wyjaśnienia i wskazanie faktycznego stanu rzeczy (w tym m. in. „obszarów naruszeń” ujętych w punktach: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 15, 17, 18, 19 pisma ZZ Celnicy PL z dnia 8 lipca 2017 r.).

Należy mieć na względzie, że proces wdrożenia reformy służb skarbowych, podatkowych i celnych, zakrojony na tak dużą skalę, niesie za sobą zasadnicze zmiany na wielu płaszczyznach (w tym w obszarze organizacji pracy, jak też spraw związanych ze stosunkiem służby, czy pracy).

Ponownie zaznaczyć należy, że zgodnie z treścią art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – *Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej* (Dz. U. poz. 1948, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą „wprowadzającą KAS”, dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości zobowiązani byli do złożenia odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom w terminie do dnia 31 maja 2017 r. pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględniała posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania.

W dążeniu do sprawnego wdrożenia nowych struktur, zapewnienia prawidłowego ich funkcjonowania oraz poszanowania praw funkcjonariuszy i pracowników, podjęte zostały liczne



działania mające na celu osiągnięcie optymalnych rezultatów w tym zakresie. I tak na poziomie Ministerstwa Finansów została stworzona struktura organizacyjna, której nadrzędnym celem jest zapewnienie prawidłowego wdrożenia KAS. W celu natomiast zapewnienia jednolitości zasad wdrożeniowych powołane zostały na poziomie centralnym m.in. zespoły zadaniowe w obszarze spraw pracowniczych do opracowania jednolitych zasad i sposobu przeliczania wynagrodzeń pracowników i uposażeń funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, weryfikacji poprawności przydzielania funkcjonariuszy do zadań KAS, czy też realizacji wytycznych w zakresie limitów etatów przeznaczonych dla funkcjonariuszy. Dyrektorzy izb administracji skarbowej otrzymali polecenie objęcia procesu składania propozycji pracy bądź służby osobistym nadzorem oraz powołania w tym zakresie zespołów składających się z osób bezstronnych, cieszących się szacunkiem wśród współpracowników. W skład poszczególnych zespołów zostali powołani również przedstawiciele organizacji związkowych działających w jednostkach byłej administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej, w tym przedstawiciele Związku Zawodowego Celnicy PL, a także przedstawiciele komitetów reprezentantów organizacji związkowych pracowników poszczególnych jednostek organizacyjnych KAS. Celem prac ww. zespołów było zapewnienie bezstronności i obiektywizmu przy przygotowywaniu propozycji pracy oraz służby, z uwzględnieniem kryteriów zawartych w regulacjach ustawy wprowadzającej KAS.

Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 145 ust. 1 ustawy o KAS, to dyrektor izby administracji skarbowej wykonuje zadania kierownika jednostki organizacyjnej w sprawach z zakresu pracy i służby funkcjonariuszy w izbie administracji skarbowej wraz z podległymi jednostkami organizacyjnymi KAS. Szef KAS wykonuje natomiast zadania kierownika jednostki organizacyjnej wobec dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektorów izb administracji skarbowej, dyrektora Krajowej Szkoły Skarbowości oraz funkcjonariuszy pełniących służbę w komórkach organizacyjnych urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych (art. 145 ust. 2 ustawy o KAS). Wobec powyższego Szef KAS, nie ma możliwości złożenia pracownikowi/funkcjonariuszowi propozycji dalszej pracy/służby w izbie administracji skarbowej, ani też zmiany przedłożonej propozycji. Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o KAS dyrektorzy izb administracji skarbowej odpowiadają za realizację polityki kadrowej i ponoszą pełną odpowiedzialność za propozycje pracy/służby dla pracowników/funkcjonariuszy zatrudnionych/pełniących służbę w kierowanych przez nich jednostkach organizacyjnych.

Tym samym zadaniem powoływania przez dyrektorów izb administracji skarbowej zespołów ds. wsparcia w procesie przedkładania propozycji pracy bądź służby dla podległych pracowników/funkcjonariuszy było wypracowanie rekomendacji w tym zakresie. Ich rola zawężała się do funkcji o charakterze doradczym. Ostateczna decyzja należała do dyrektora izby jako pracodawcy. Na dyrektorze spoczywa bowiem powinność prawidłowego wykonywania nałożonych na niego zadań, co powoduje konieczność takiego doboru kadr, by skutecznie i efektywnie zadania te wykonywać. Szczęólnego zaznaczenia wymaga to, że obowiązki pracodawcy wiążą się również z konsekwencjami ewentualnych niewłaściwych decyzji, dlatego też Kierownictwo KAS regularnie podkreślało konieczność szczególnej dbałości w tym obszarze.

Przepisy wprowadzające ustawę o KAS nie przewidują możliwości weryfikacji braku propozycji pracy lub służby, nie przewidują również kontroli instancyjnej, a w konsekwencji także sądowo administracyjnej w przypadku braku propozycji pracy lub służby dla poszczególnych



funkcjonariuszy czy pracowników. Przepisy ww. ustawy stanowią jedynie, że w sytuacji nie otrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, z dniem 31 sierpnia 2017 r. stosunek pracy/służby wygasa.

Zaznaczenia wymaga, że wszelkie decyzje podejmowane dla potrzeb procesu tworzenia KAS, także te kadrowe, są podyktowane koniecznością wypełnienia ustawowych celów i zadań KAS, związanych z zapewnieniem efektywnego poboru danin publicznych poprzez uszczelnienie systemu podatkowego, zapobieganie wyłudzeniu podatku i coraz skuteczniejsze eliminowanie szarej strefy. Celem podejmowanych działań jest stworzenie nowoczesnej, profesjonalnej i cieszącej się zaufaniem obywateli administracji skarbowej. Taką administrację, będącą skutecznym narzędziem fiskalnym Państwa, mogą natomiast stworzyć jedynie funkcjonariusze i pracownicy, którzy spełniają najwyższe standardy – zarówno w zakresie wiedzy merytorycznej, kompetencji jak i postawy.

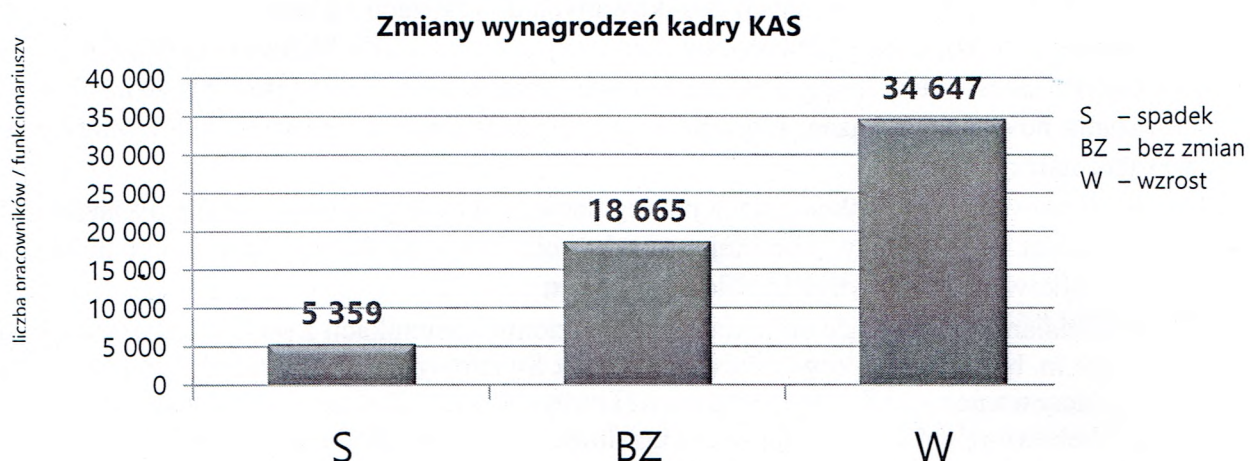
Nadmienić w tym miejscu należy, że członkom Kierownictwa KAS znana jest sprawa nieprzedstawienia propozycji służby bądź pracy kilku działaczom Związku Zawodowego Celnicy PL. Brak propozycji służby/pracy dla ww. osób, nie miał jednak związku z ich przynależnością związkową. Pragnę podkreślić, że kompetencja organu/pracodawcy wyrażona w art. 165 ust. 7 przepisów wprowadzających ustawę o KAS, została oparta wyłącznie o przesłanki normatywne, tj. posiadane kwalifikacje, przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsca zamieszkania. Kierownictwo resortu finansów szanuje działalność organizacji związkowych i docenia zaangażowanie, z jakim ich członkowie włączają się w obronę interesów funkcjonariuszy i pracowników. Z tego też względu decyzje dotyczące braku propozycji dla poszczególnych osób były podyktowane wyłącznie przebiegiem dotychczasowej służby, w szczególności identyfikacją z celami pracodawcy, zaangażowaniem w realizację zadań oraz umiejętnością poświęcenia interesu prywatnego dla dobra ogółu.

Odnosząc się do problematyki przedstawiania propozycji osobom, które współpracowały ze służbami bezpieczeństwa PRL należy zwrócić uwagę, że wszyscy pracownicy oraz funkcjonariusze zatrudnieni albo pełniący służbę w jednostkach organizacyjnych KAS urodzeni przed 1 lipca 1972 r. zostali zobowiązani do złożenia w terminie do dnia 31 marca 2017 r. dwóch oświadczeń (oświadczenia lustracyjnego oraz oświadczenia dotyczącego pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami). Oświadczenie składane w trybie ustawy o KAS zostało złożone kierownikowi jednostki organizacyjnej i może być przez niego weryfikowane w oparciu o wszelkie dostępne dla niego dokumenty. Natomiast oświadczenia lustracyjne zostały przekazane do Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej celem dalszego rozpoznania.

Odnosząc się do kwestii związanej z prowadzoną w KAS polityką kadrową (w tym stosowanym systemem wynagrodzeń) należy podkreślić, że jednym z założeń reformy KAS było wyrównanie dysproporcji wysokości płac. Najniższe wynagrodzenia zasadnicze członków korpusu służby cywilnej i funkcjonariuszy zostały podwyższone do minimalnego poziomu 3.000 złotych brutto. W KAS dużą wagę przykładano do innych czynników motywacyjnych sprzyjających osiąganiu celów obu stron stosunku pracy/ służby w tym dotyczących rozwoju zawodowego i tworzenia środków i możliwości sprzyjających temu rozwojowi.



Poniżej zamieszczony został wykres obrazujący skalę zmian wysokości wynagrodzeń w KAS.



Z powyższego wynika, iż u zdecydowanej większości osób zatrudnionych w KAS nastąpił wzrost wynagrodzenia. Obniżenie wynagrodzenia dotyczyło jedynie nieco ponad 9% [pracowników / funkcjonariuszy i w zdecydowanej większości przypadków podyktowane było koniecznością korekty uposażenia odbiegającego w sposób istotny od uposażenia osób wykonujących zbliżone obowiązki.

Odnosząc się do zarzutu „*dyskryminacji ze względu na wiek*” należy stwierdzić, że zarzut ten nie znajduje uzasadnienia. Należy przyznać, że część osób w wieku emerytalnym i przedemerytalnym nie uzyskała propozycji pracy/służby w strukturach KAS. Niemniej jednak, należy zaznaczyć, że wiek tych osób nie był czynnikiem decydującym o decyzji pracodawcy.

Odniesienie się do wskazanych przez Pana obszarów problemowych dotyczących „*możliwej korupcji urzędniczej*” i „*przypadków kumoterstwa i nepotyzmu*” nie jest możliwe z uwagi na brak przedstawienia jakichkolwiek dowodów potwierdzających te zarzuty, zwłaszcza, że członkowie Kierownictwa KAS w korespondencji kierowanej do dyrektorów izb administracji skarbowej niejednokrotnie silnie akcentowali konieczność wystrzegania się tego typu zjawisk.

Odpierając zarzut „*błędnego rozpoznania potrzeb kadrowych w Służbie Celno-Skarbowej i znacznego obniżenia ilości funkcjonariuszy*” (tj. tematyki poruszanej w odpowiedzi na pismo z dnia 20 marca 2017 r.) nadmienić należy, że nie tylko w czasie przygotowania do KAS, ale również w czasie samego wdrożenia, aż czterokrotnie podejmowane były decyzje o zwiększeniu liczby funkcjonariuszy.

Na obecnym etapie brak jest potwierdzenia reprezentowanego przez Pana Przewodniczącego poglądu o niekorzystnych konsekwencjach dla budżetu państwa m.in. rozproszenia zadań związanych z podatkiem akcyzowym i związanych z tym negatywnych skutkach dla przedsiębiorcy. Obawy o zmniejszenie dynamiki wpływów budżetowych są nieuzasadnione z uwagi na to, że w pierwszym półroczu roku, w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego, odnotowany został :

- wzrost wpływów z podatku akcyzowego o 3,6%,
- wzrost wpływów z podatku VAT od importu towarów o 14,8%.



Dodatkowo należy podkreślić, że obecnie we wszystkich izbach administracji skarbowej, w ramach nadzoru, prowadzone są działania mające na celu dokonanie aktualnej oceny stanu zasobów kadrowych i technicznych dedykowanych do realizacji zadań m.in. w zakresie podatku akcyzowego w kontekście utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej. Odnosząc się do poruszonej kwestii dotyczącej podejmowanych przez Ministerstwo Finansów działań w sferze wdrażania nowych rozwiązań, które pozytywnie oddziałują na wzrost wpływów budżetowych, wskazać należy m.in. na:

- wprowadzone i funkcjonujące już regulacje, tj. pakiet paliwowy, pakiet alkoholowy oraz pakiet przewoźny, eliminujące nadużycia związane m.in. z obrotem paliwami oraz całkowicie skażonym alkoholem etylowym
- działania zmierzające do podniesienia poziomu komunikacji z podatnikami wpisuje się m.in. badanie przeprowadzone przez Bank Światowy we współpracy z MF dotyczące stosowania technik behawioralnych (konferencja nt. „Zastosowanie ekonomii behawioralnej w celu poprawy ściągальności podatków: Badanie przeprowadzone w Polsce” w dniu 12 czerwca 2017 r.).

Wprowadzanie dalszych rozwiązań ukierunkowanych na uszczelnienie systemu podatkowego odbywa się sukcesywnie w ramach prowadzonych prac legislacyjnych.

W celu uzupełnienia przedstawionych Panu wyjaśnień zwrócono się do dyrektorów izb administracji skarbowej o odniesienie się do kwestii poruszanych pismem z dnia 8 lipca br. Przesłane przez dyrektorów informacje zostały poddane pogłębionej analizie, której wyniki nie wskazują na naruszenie przepisów prawa a tezy podniesione w piśmie Pana Przewodniczącego nie znajdują uzasadnienia.

Podkreślenia wymaga fakt, iż każde wsparcie i pomoc w osiągnięciu określonych w ustawie celów KAS spotyka się z uznaniem członków Kierownictwa KAS na każdym poziomie organizacji. Tym samym deklaruje gotowość do współpracy z każdym komu leży na sercu dobro, wzmocnienie pozycji oraz rozwój naszej nowej organizacji.

Do wiadomości:

Pani Beata Szydło – Prezes Rady Ministrów  
Pan Krystian Probiez – Senator RP  
Pani Małgorzata Pępek – Poseł na Sejm RP

2 powieleniu  
w/2  
Podsekretarz Stanu  
Zastępca Szefa  
Krajowej Administracji Skarbowej  
Paweł Cybulski