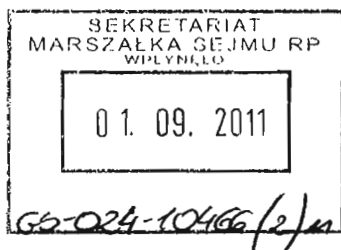


Warszawa, dnia 18 sierpnia 2011 roku



MINISTER FINANSÓW

SC4/0602/7/11/LUR/12174/BMI9



Pan
Marek Kuchciński

Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiadając na pismo Pana Marszałka z dnia 11 sierpnia 2011 r. Nr SPS-024-10466/11 za którym przekazane zostało zapytanie Posła Tadeusza Iwińskiego dotyczące sytuacji materialnej funkcjonariuszy celnych, uprzejmie wyjaśniam co następuje.

Wprowadzenie przepisów przewidujących zrównanie uprawnień funkcjonariuszy celnych w stosunku do funkcjonariuszy innych służb mundurowych, w tym zapewnienie korzystniejszych zasad nabywania przez funkcjonariuszy celnych uprawnień emerytalnych, jest postulatem często podnoszonym zarówno przez działające w Służbie Celnej związki zawodowe jak i niezrzeszonych funkcjonariuszy celnych. Oczekiwania funkcjonariuszy dotyczące stworzenia i wdrożenia systemu emerytalnego dla funkcjonariuszy celnych, porównywalnego z systemem obowiązującym w innych służbach mundurowych, oparte są na porozumieniu zawartym w dniu 30 listopada 1998 r. pomiędzy stroną rządową, reprezentowaną przez Pana Jana Wojcieszczuka Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów a stroną związkową, reprezentowaną przez Pana Andrzeja Gajdę Przewodniczącego Komitetu Protestacyjnego Federacji Związków Zawodowych Pracowników Administracji Celnej, dotyczącym m.in. ustawowego uregulowania uprawnień emerytalnych

funkcjonariuszy celnych, na poziomie porównywalnym do innych służb mundurowych (np. Straży Granicznej).

W ostatnich kilku latach Służba Celna Rzeczypospolitej Polskiej przeszła szereg zmian organizacyjnych, których nadrzędnym celem było przystosowanie jej do zmieniających się zewnętrznych warunków oraz podniesienie skuteczności wykonywania nałożonych na nią zadań. Mając świadomość nieuchronności zmian organizacyjnych i zarazem potrzeby stabilnego działania służby w trakcie przeprowadzania tych procesów przyjęto koncepcję stopniowej lecz konsekwentnej ewolucji.

Pierwszym, istotnym krokiem prowadzącym do zmiany Służby Celnej w sprawne i wydajne narzędzie kontroli i realizacji interesów Państwa, było przyjęcie przez Radę Ministrów uchwały Nr 187/2008 z dnia 16 września 2008 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009-2011”. Dokument ten stworzył warunki do pełnej realizacji ustawowych działań Służby Celnej, jednocześnie w sposób istotny wpłynął na poprawę skuteczności działania Służby Celnej. Za sprawą uchwały modernizacyjnej Służba Celna pozyskała sprzęt do kontroli celnej, środki łączności, środki transportu, fundusze na budowę i modernizację obiektów. Możliwym stało się także rozpoczęcie skomplikowanego organizacyjnie procesu wdrożenia motywacyjnego systemu uposażeń i wynagrodzeń.

Drugim krokiem mającym zmienić Służbę Celną w nowoczesną i sprawną formację było rozpoczęcie procesu legislacyjnego mającego na celu uchwalenie nowej ustawy o Służbie Celnej. Aktu przystosowanego do współczesnych realiów pełnienia służby i pozwalającego szybko reagować na zmieniające się uwarunkowania w obszarach działalności Służby Celnej.

W trakcie procesu legislacyjnego nad ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 z późn. zm.) głównym założeniem było zrównanie uprawnień funkcjonariuszy celnych w stosunku do funkcjonariuszy innych służb mundurowych. Z uwagi jednak na specyfikę każdej z pragmatyk służbowych obowiązujących w służbach mundurowych, nie wszystkie postulaty zgłaszane w trakcie prac nad wspomnianą ustawą przez działające w Służbie Celnej związki zawodowe, w zakresie przybliżenia jej zapisów do regulacji zawartych w ustawach innych służb mundurowych, mogły być zrealizowane.

Podkreślenia wymaga fakt, iż stosunki służbowe funkcjonariuszy celnych, analogicznie jak w przypadku funkcjonariuszy innych służb mundurowych mają charakter stosunków administracyjnoprawnych, powstających w drodze mianowania. Funkcjonariusze celni od momentu mianowania muszą się poddać regułom pełnienia tej służby, obejmującym specjalne

uprawnienia, jak i szczególne obowiązki, pełnią służbę na takich samych zasadach odpowiedzialności służbowej oraz w takich samych warunkach obciążeń fizycznych i psychicznych jak funkcjonariusze innych służb, często ramię w ramię z funkcjonariuszami Straży Granicznej czy Policji. Analogicznie jak w tych służbach zakres obowiązków i wymagań stawianych funkcjonariuszom celnym obejmuje pełną dyspozycyjność, wykonywanie zadań w trudnych warunkach, połączone nierzadko z narażeniem życia i zdrowia, konieczność posiadania szczególnych predyspozycji psychofizycznych. Stopnie służbowe Służby Celnej są równorzędne ze stopniami służbowymi innych służb, a profesjonalizm Służby Celnej oraz gotowość do wykonywania różnorodnych działań wymusił zapisanie w ustawie o Służbie Celnej możliwości pełnienia przez funkcjonariuszy celnych służby w systemie nadzwyczajnym czy delegowania ich do wykonywania pracy poza Służbą Celną.

Wykonywanie tak trudnej służby w niesprzyjających warunkach wymaga jednak zmiany spojrzenia na model psychofizjologiczny funkcjonariusza szczególnie, tego pełniącego służbę w komórkach dozoru, oddziałach celnych granicznych i Wydziałach Zwalczania Przestępczości. Ze względu na swoją specyfikę, służba ta wymaga od funkcjonariuszy celnych wyjątkowych – analogicznie jak ma to miejsce w jednostkach realizacyjnych Policji i Straży Granicznej – predyspozycji psychicznych i sprawności fizycznej. Tymczasem, po przekroczeniu pewnego wieku z oczywistych względów utrzymywanie pełnej, wymaganej do profesjonalnego pełnienia służby sprawności psychofizycznej jest utrudnione, a w większości przypadków wręcz niemożliwe. Powstaje zatem problem zagospodarowania funkcjonariuszy walczących bezpośrednio z przemytem i nielegalnym obrotem po osiągnięciu przez nich wieku ograniczającego ich zdolność fizyczną. Istotą tego problemu jest fakt, iż Służba Celna ze względu na prowadzony proces podnoszenia poziomu profesjonalizacji – którego konsekwencją jest specjalizacja funkcjonariuszy w danej dziedzinie – nie może w pełni wykorzystać specyficznej wiedzy profesjonalnej, umiejętności i doświadczenia wszystkich funkcjonariuszy nie mogących podołać wymogom określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w *sprawie przeprowadzania testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego i badania psychofizjologicznego funkcjonariuszy celnych* (Dz. U. Nr 230, poz. 1515). Opracowany został wprawdzie „Program zarządzania potencjałem funkcjonariuszy celnych w grupie wiekowej 50 +” jednak projekt ten nie rozwiązuje problemu w całości. Wspomniany program został stworzony w celu utrzymania kluczowych kompetencji funkcjonariuszy celnych powyżej 50-go roku życia oraz racjonalnego

gospodarowania zasobami kadrowymi w Służbie Celnej z uwzględnieniem struktury wiekowej.

Rozwiązaniem wspomnianego problemu, byłoby stworzenie dla funkcjonariuszy celnych podobnie jak ma to miejsce w przypadku innych służb mundurowych, systemu emerytalnego, który w imię zasady odpowiedzialności państwa za swoich funkcjonariuszy pozwoliłby tym, którzy z różnych powodów nie mogą pozostać w służbie jako trenerzy, instruktorzy lub z innych powodów nie są w stanie dokonać zmiany ścieżki rozwoju zawodowego – skorzystać z dedykowanego systemu emerytalnego.

Należy wyjaśnić, iż funkcjonariusze celni nabywają uprawnienia emerytalne na zasadach ogólnych określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1227 z późn. zm.). Wspomniana ustawa stwarza możliwość wcześniejszego korzystania z uprawnień emerytalnych (w wieku 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn) jedynie w niektórych przypadkach. Funkcjonariusze celni jednak nie korzystają z uprawnień przewidzianych w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656).

Fakt, iż Służba Celna podlega pod powszechny system ubezpieczeń społecznych, dla funkcjonariuszy celnych oznacza to, że:

- 1) od ich uposażeń odprowadzana jest składka na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, wypadkowe);
- 2) funkcjonariusze celni mają konta emerytalne w ZUS, mogą być także członkami otwartych funduszy emerytalnych;
- 3) wiek przechodzenia na emeryturę wynosi 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn (dotyczy to funkcjonariuszy urodzonych po 1948 r.);
- 4) wysokość emerytury jest liczona uwzględniając zgromadzone składki emerytalne oraz wiek przejścia na emeryturę – oznacza to, że emerytura zależy od wynagrodzeń osiąganych przez cały okres pracy zawodowej.

Pozostałe służby mundurowe objęte są zaopatrzeniowym systemem emerytalnym, uregulowanym przepisami ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, z późn. zm.).

Ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609, z późn. zm.) dokonano nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych. Przepisami tej ustawy nie zostali objęci funkcjonariusze celni.

Zaopatrzeniowy system emerytalny służb mundurowych zakłada, że:

- 1) od uposażeń funkcjonariuszy nie są pobierane składki na ubezpieczenia społeczne (np. w trakcie choroby dostają uposażenie na zasadach ogólnych);
- 2) emerytury tych funkcjonariuszy wypłacane są bezpośrednio z budżetu państwa;
- 3) emerytura może być pobierana po 15 latach służby (wynosi wtedy 40 % ostatniego uposażenia), maksymalnie wysokość emerytury wynosi 75 % uposażenia.

Należy również wskazać, że regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656) objęci zostali funkcjonariusze straży ochrony kolei, których praca została zakwalifikowana jako praca o szczególnym charakterze. Dodać przy tym trzeba, że przyznanie funkcjonariuszom tej formacji uprawnień do korzystania ze świadczeń wynikających ze wspomnianej ustawy było spowodowane strajkiem grupy kolejarzy w trakcie prac nad ustawą o emeryturach pomostowych.

Pragnę poinformować Pana Marszałka, iż w kwestii sytuacji emerytalnej Szef Służby Celnej – w ramach posiadanych kompetencji – podjął już szereg prób zmiany rozwiązań obowiązujących funkcjonariuszy celnych. W związku z wygaśnięciem, z dniem 1 stycznia 2009 r., prawa funkcjonariuszy celnych do wcześniejszych emerytur, Szef Służby Celnej wystąpił pismem nr SC6-0681-549/08/UOC/17166SC z dnia 7 listopada 2008 r. do Ministra Pracy i Polityki Społecznej z wnioskiem o powołanie Zespołu złożonego z przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Finansów oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Zaproponował, aby zadaniem ww. Zespołu było opracowanie kierunku i założeń zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy celnych w systemie emerytur mundurowych oraz założeń programu zachęcającego do wydłużenia służby osób posiadających prawo do emerytury mundurowej. Minister Pracy i Polityki Społecznej potwierdziła konieczność rozważenia objęcia funkcjonariuszy celnych zaopatrzeniem emerytalnym służb mundurowych, wskazując jednocześnie, że system zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych nadzoruje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W nawiązaniu do ww. stanowiska Pani Minister Jolanty Fedak, przekazane zostały Podsekretarzowi Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Panu Adamowi Rapackiemu, materiały dotyczące włączenia funkcjonariuszy celnych do

mundurowego systemu emerytalnego. Ponadto w lutym 2009 r., na wniosek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, przekazane zostały do analizy dane dotyczące liczby, wieku i stażu pracy funkcjonariuszy celnych pełniących służbę w Służbie Celnej.

Podczas prac parlamentarnych nad projektem ustawy o Służbie Celnej, na wniosek Przewodniczącego i Członków Komisji przedstawiono *propozycję systemu emerytury celnej*, opracowanej w Ministerstwie Finansów przy wsparciu ze strony Pani Agnieszki Chłoń – Domińczak.

Zgodnie z tą propozycją system emerytalny dla Służby Celnej powinien:

- 1) pozwalać na wcześniejsze niż w ustawowym wieku emerytalnym zakończenie służby ze względu na obciążenia służby, zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lutego 2007 r. sygn. akt K 46/05;
- 2) pozwalać na otrzymanie emerytury, która byłaby relatywnie atrakcyjna dla funkcjonariuszy tj. nie zniechęcała do przychodzenia do Służby Celnej, nie prowadziła do preferencji innych służb (np. Straży Granicznej). Dla zobrazowania sytuacji należy wskazać, że w 2010 r. prośbę o przeniesienie do Straży Granicznej złożyło 25 funkcjonariuszy celnych, natomiast w pierwszym półroczu 2011 r. 13 funkcjonariuszy celnych. Prośby o przeniesienie do Policji w 2010 r. nie było, natomiast do końca czerwca 2011 r. wpłynęło 9 wniosków;
- 3) wzmacniać lojalność w stosunku do Służby i być z tego powodu znaczącym czynnikiem antykorupcyjnym.

W zaproponowanym modelu emerytura celna stanowiłaby uzupełnienie emerytury z systemu powszechnego, co pozwoliłoby na wcześniejsze niż w ustawowym wieku emerytalnym zakończenie służby. Wprowadzone rozwiązanie pozwalałoby na pobieranie świadczenia adekwatnego do okresu służby i byłoby zbliżone do zasad istniejących w innych służbach mundurowych.

Funkcjonariusze celni objęci byliby w dalszym ciągu powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych, a w ramach systemu dla Służby Celnej otrzymywaliby uzupełnienie emerytury:

- a) od niższego wieku;
- b) podwyższające wysokość emerytury.

Uzupełnienie wypłacanej emerytury dokonywane byłoby bezpośrednio z budżetu państwa, a obsługę emerytur celnych zapewniałby Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Wspomniana propozycja uregulowania emerytury celnej, zgłoszona podczas prac parlamentarnych nad projektem ustawy o Służbie Celnej, ostatecznie nie została zaakceptowana.

W styczniu 2010 r., w nawiązaniu do informacji o wznowieniu prac w zakresie przeglądu przywilejów służb mundurowych, zwrócono się do Pana Michała Boniego Ministra – Członka Rady Ministrów Przewodniczącego Komitetu Stałego Rady Ministrów – o objęcie przedmiotem prac również Służby Celnej.

Ponadto Szef Służby Celnej wystąpił w dniu 28 kwietnia 2011 r. do Ministra Członka Rady Ministrów Pana Michała Boniego z pismem, w którym zwrócił uwagę na zbieżność charakteru służby funkcjonariuszy celnych, w szczególności w zakresie stosunku służbowego odpowiedzialności służbowej oraz warunków obciążeń fizycznych i psychicznych z funkcjonariuszami innych służb mundurowych. W ww. piśmie wskazano również, iż w zakresie obowiązków i wymagań dotyczących funkcjonariuszy celnych, podobnie jak innych służb, należy wymienić: pełną dyspozycyjność, wykonywanie zadań w trudnych warunkach, połączone nierzadko z narażeniem życia i zdrowia, konieczność posiadania szczególnych predyspozycji psychofizycznych.

Z kolei w notatce z dnia 11 lipca 2011 r. skierowanej do Pana Michała Boniego Ministra – Członka Rady Ministrów Przewodniczącego Komitetu Stałego Rady Ministrów, Szef Służby Celnej wskazał na istotne różnice pomiędzy regulacjami dotyczącymi uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy celnych i funkcjonariuszy pozostałych służb mundurowych oraz na potrzebę wprowadzenia przepisów przewidujących korzystniejsze zasady nabywania przez funkcjonariuszy celnych tych uprawnień.

Wprowadzenie zmian polegających na przyznaniu funkcjonariuszom celnym korzystniejszych zasad nabywania uprawnień emerytalnych, będzie wymagało podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej.

2 pominięty
z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU
Jacek Kapcia