

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczą wicemarszałkowie Zofia Kuratowska oraz Ryszard Czarny)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Proszę państwa, bardzo proszę o zajmowanie miejsc.

Otwieram ósme posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej trzeciej kadencji.

(Wicemarszałek trzykrotnie uderza laską marszałkowską).

Na sekretarzy dzisiejszego posiedzenia powołuję panów: senatora Krzysztofa Borkowskiego i senatora Janusza Okrzesika. Listę mówców będzie prowadził pan senator Krzysztof Borkowski. Bardzo proszę panów sekretarzy o zajęcie miejsc przy stole prezydialnym.

Czy jest pan senator Borkowski? Nie ma senatora Borkowskiego. Wobec tego na razie poproszę, by pan senator Okrzesik... A już jest. Może pan usiądzie tutaj, a pan Borkowski tu, bo chyba stąd będzie wygodniej zapisywać mówców.

Panie i panowie senatorowie otrzymali porządek dzienny ósmego posiedzenia Senatu. Obejmuje on:

1. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.
2. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.
3. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o finansowaniu gmin.
4. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r.
5. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących zaopatrzenia emerytalnego.
6. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego.
7. Zmiana w składzie osobowym komisji senackiej.

Informuję, że ustawy będące przedmiotem obrad dzisiejszego posiedzenia zostały przez Radę Ministrów wniesione w trybie art. 16 ust. 1 „Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym”, jako projekty pilne. Przypominam, że w tym wypadku, zgodnie z art. 16 ust. 4 Ustawy Konstytucyjnej, terminy rozpatrzenia tych ustaw ulegają skróceniu do 7 dni.

Przypominam ponadto, że zgodnie z art. 56 ust. 2 Regulaminu Senatu do postępowania w sprawie ustawy pilnej nie mają zastosowania: art. 16 ust. 4 pkty 1 i 2 oraz terminy określone w art. 29 ust. 2, w art. 31 ust. 2 i w art. 55 ust. 2 Regulaminu Senatu.

Czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, pragnie zabrać głos w sprawie przedstawionego porządku dziennego? Nie widzę zgłoszeń.

Stwierdzam, że Senat przyjął przedstawiony porządek dzienny ósmego posiedzenia Senatu.

Przypominam również państwu senatorom, że oświadczenia senatorów są składane na końcu posiedzenia, po wyczerpaniu porządku dziennego. Zgodnie z art. 42 ust. 5 Regulaminu Senatu oświadczenie nie może dotyczyć spraw będących przedmiotem obrad bieżącego posiedzenia i trwać dłużej niż 3 minuty.

Przystępujemy do punktu pierwszego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Przypominam, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 28, natomiast sprawozdania komisji w drukach nr 28A i 28B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Pawła Jankiewicza.

Senator Paweł Jankiewicz:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! Ustawa z dnia 9 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy jest kolejną z ustaw tak zwanego

(senator P. Jankiewicz)

paktu o przedsiębiorstwie. Poprzedziły ją długie i trudne negocjacje między rządem, związkami zawodowymi i reprezentacją pracodawców.

W trwającym od kilku lat, trudnym procesie przekształceń polskiej gospodarki bardzo często z powodu przejściowych trudności finansowych pracodawców bądź ich niewypłacalności dochodzi do sytuacji, w której nie wypłaca się pracownikom wynagrodzeń za pracę oraz innych należnych im świadczeń. Mimo prawnie uprzywilejowanej pozycji wierzycelności pracowniczych w toku postępowania upadłościowego w praktyce tego typu roszczeń nie zaspokajają się wcale lub zaspokajają je tylko w części. Dlatego też ochrona roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy stanowi ważną część współczesnych systemów zabezpieczenia społecznego, umożliwiającą pracownikom częściowe chociażby uzyskanie wynikających ze stosunku pracy należności od podmiotu innego niż niewypłacalny pracodawca.

Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy jest aktem prawnym o poważnym znaczeniu dla środowiska pracowniczego, długo przez to środowisko oczekiwany. Istotną jej zaletą jest to, iż wprowadza nowy system ochrony roszczeń pracowniczych, uzupełniający postanowienia dotyczące ochrony wynagrodzeń za pracę zawarte w prawie upadłościowym. Podkreślić również należy, że wychodzi naprzeciw tendencjom międzynarodowym, wyrażającym się w uchwaleniu konwencji nr 173 oraz zaleceń nr 180 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 3 czerwca 1992 r.

Powołana w tej ustawie instytucja gwarancji, w postaci odpowiedniego funduszu, ma funkcjonować zgodnie z zasadami: administracyjnej i prawnej niezależności od pracodawcy, finansowania funduszu z obowiązkowych składek pracodawców, zapewnienia przez administrację rządową obsługi funduszu oraz pełnego ponoszenia kosztów z tym związanych przez budżet państwa, wreszcie nieobciążania funduszu kosztami jego obsługi i niewyposażania go w aparat wykonawczy.

Ustawa jest zatem aktem zapewniającym pracownikom istotną pomoc w uzyskaniu środków utrzymania w sytuacji, gdy nie może tego uczynić pracodawca.

W toku prac nad ustawą o roszczeniach pracowniczych Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych Senatu stwierdziła, iż przy wszystkich swoich istotnych zaletach merytorycznych zawiera ona także, niestety, kilka nieprecyzyjnych sformułowań, utrudniających jej interpretację. Najistotniejsze z nich pomieszczone zostały w art. 6 ust. 2 pkt 2, art. 12 ust. 3 oraz art. 17 ust. 1.

W art. 6 ust. 2 pkt 2 użycie w początkowej części pierwszego zdania zwrotu „wynagrodzenie za pracę, wynagrodzenie za czas niezawinionego przez pracownika przestoju” stawia pod znakiem zapytania zakres pojęcia „wynagrodzenie za pracę”. Termin „wynagrodzenie za pracę” ma w naszym prawie ugruntowane znaczenie, zawarte przede wszystkim w tytule działu trzeciego kodeksu pracy *Wynagrodzenie za pracę*, a następnie w art. 80 tegoż kodeksu. O wynagrodzeniu za pracę mówią także inne przepisy kodeksu pracy: art. 81, który stanowi, że „za czas niewykonywania pracy pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jeżeli był gotów do jej wykonywania, a doznał przeszkód z przyczyn dotyczących zakładu pracy”, oraz art. 172, który stanowi, że „za czas urlopu pracownikowi przysługuje wynagrodzenie”. Mówi się o nim również w art. 31 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych, w art. 25 ust. 1 ustawy o obowiązkach i prawach posłów i senatorów oraz w innych przepisach szczególnych, przewidujących zachowanie przez pracownika prawa do wynagrodzenia mimo niewykonywania pracy.

Użyty zatem w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o roszczeniach pracowniczych zwrot „wynagrodzenie za pracę” mógłby być interpretowany jako obejmujący wszystkie przypadki, w których prawo przyznaje pracownikowi prawo do wynagrodzenia. W takiej sytuacji wprowadzenie pojęcia „wynagrodzenie za czas niezawinionego przez pracownika przestoju” byłoby zbędne.

Wiadomo jednak, że w trakcie negocjacji nad paktem o przedsiębiorstwie strony postanowiły objąć postanowieniami tej ustawy jedynie wynagrodzenie za pracę wykonaną oraz za czas niezawinionego przez pracownika przestoju, a nie żadne inne przypadki, w których pracownikowi przysługuje wynagrodzenie. Dlatego komisja uznała, iż należy użyć określenia „wynagrodzenie za pracę wykonaną” – dalej bez zmian – po to aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych i aby zakres tego przepisu był zgodny z intencjami stron paktu oraz z obowiązującymi przepisami. Proponowana zmiana została zapisana w projekcie uchwały zawartym w druku senackim nr 28A w pkt 1.

Art. 12 ust. 3 omawianej ustawy używa zwrotu „funduszem dysponuje kierownik Urzędu Pracy”. Rodzi to pytanie, czym właściwie dysponuje kierownik urzędu pracy? Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych jest zarówno instytucją posiadającą osobowość prawną, jak i pewnym zespołem, w znaczeniu przedmiotowym, środków pieniężnych. Czy zatem kierownik urzędu pracy dysponuje instytucją prawną czy też środkami pieniężnymi tego funduszu? Mamy zatem kolejną wątpliwość interpretacyjną, tym bardziej że na przykład w art. 14 tejże ustawy używa się określenia „środki Funduszu”, zaś

(senator P. Jankiewicz)

w art. 12 ust. 3 tylko określenia „fundusz”, co sugeruje, że chodzi w nich o dwie różne kwestie.

Aby uniknąć takiej wątpliwości, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych Senatu proponuje w cytowanym przepisie zastąpić słowa „Funduszem dysponuje” słowami „środkami Funduszu dysponuje”. I dalej bez zmian.

Proponowana zmiana jest zapisana w projekcie uchwały zawartym w druku senackim nr 28A w pkt 2.

I wreszcie, użyte w art. 17 ust. 1 wskazanie podmiotów zobowiązanych do płacenia składki na fundusz z odesłaniem do postanowień art. 5 ust. 1 i 2 ustawy mogłoby spowodować pewną przekorną interpretację, że zobowiązani do płacenia składki są tylko pracodawcy niewypłacalni, czemu wyraźnie zaprzecza przepis art. 17 ust. 3 ustawy.

Aby zyskać czytelność omawianego przepisu, jednakową dla wszystkich, niezależnie od tego, czy są oni biegli w prawie czy też nie, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych Senatu proponuje zmienić treść art. 17 ust. 1 w następujący sposób: „Obowiązek opłacania składki na fundusz obciąża pracodawców objętych działaniem ustawy”.

Proponowana zmiana zapisana jest w projekcie uchwały zawartym w druku senackim nr 28A w pkt 3.

Przedstawiając niniejsze sprawozdanie, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wnosi, aby Wysoki Senat raczył uchwalić projekt uchwały zawarty w druku senackim nr 28A.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo dziękuję, Panie Senatorze. Ponieważ o tej ustawie będzie mówić kilku sprawozdawców, pytania można im będzie zadawać, kiedy już wszyscy zabiorą głos.

Wobec tego bardzo proszę teraz o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, pana senatora Mieczysława Wyględowskiego.

Senator Mieczysław Wyględowski:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! „Sprawozdanie Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia o uchwalonej przez Sejm w dniu 9 grudnia 1993 r. ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Marszałek Senatu skierował ustawę do komisji dnia 11 grudnia 1993 r.

Po rozpatrzeniu ustawy na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 1993 r. komisja wnosi, aby Wysoki Senat uchwalić raczył załączony projekt uchwały wraz z wnioskami mniejszości”.

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Proszę wybaczyć mi ten truizm, ale nie mogę powstrzymać się od stwierdzenia, że ustawa, którą dzisiaj analizujemy, jest przedmiotem ogromnego zainteresowania społecznego. Proces transformacji ustroju pociągnął za sobą koszty, z którymi nie liczyli się „ojcowie” roku 1989. Oto bowiem wprowadziliśmy nasz kraj i naszą gospodarkę na burzliwe wody wczesnego kapitalizmu, charakteryzującego się niebywale bezwzględny brakiem szacunku dla jednostkowych, ludzkich interesów. Formuła państwa nadopiekuńczego, wkraczającego, często bardzo brutalnie, we wszystkie sfery życia społecznego została zastąpiona formułą państwa-nocnego stróża. Przeciwny obywatel poczuł się odtrącony i zapomniany. Dlatego cieszyć się należy, że zaczynamy dostrzegać osoby, które nie z własnej winy znalazły się w trudnej sytuacji, i chcemy im, przez akt normatywny, podać rękę.

Wysoki Senacie! Jako przedstawiciel senackiej Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia nie tylko z obowiązku, ale i z własnego przekonania zmuszony jestem przypomnieć społeczne przesłanki skłaniające nas do rekomendowania tej ustawy.

Pozwolę sobie zatem zauważyć, że środowiska pracownicze szczególnie boleśnie odczuwają negatywne skutki transformacji gospodarki, takie jak bezrobocie, zwolnienia grupowe, likwidację miejsc pracy itp. Zagrożone upadłościami zakłady pracy unikają płacenia swym pracownikom należnych im wynagrodzeń i innych świadczeń lub też drastycznie ograniczają ich wysokość. Skala tego zjawiska nieustannie narasta, budząc uzasadnione zaniepokojenie pracobiorców. Mają oni niezaprzeczalne prawo oczekiwać, że otrzymają wynagrodzenie za swą pracę bez względu na ekonomiczną sytuację swego pracodawcy.

Przedstawione uzasadnienie odzwierciedla nie tylko moją opinię. Podczas dyskusji, jaką przeprowadzono w Sejmie nad projektem interesującej nas ustawy, ten akt prawny zyskał poparcie w zasadzie wszystkich klubów parlamentarnych. Wydaje się zatem, że fakt przyjęcia go został już ostatecznie przesądzony. Tym bardziej że jest on kolejnym krokiem, o czym także musimy pamiętać, ku światowym standardom, wyrażonym w konwencjach MOP.

Rząd przesłał nam projekt tej ustawy jako pilny. Przebieg dyskusji w Sejmie dowiódł, że nie jest on doskonały. Konkretnie rozwiązania budziły wątpliwości. Mniejszość występowała ze swoimi wnioskami. Odnoszę zatem wrażenie, że kolejny już raz przychodzi nam przyjmować nie w pełni perfekcyjny akt prawny, którego funkcjonowanie może zrodzić nieoczekiwane trudności. Dlatego też, opowiadając się za przyjęciem ustawy, co podkreślam, zgłaszam doń dwie uwagi.

Dotyczą one zadań rady oraz podmiotu określającego wysokość składek. I chcę na wstępie

(senator M. Wyględowski)

zastrzec, że daleki jestem od zabiegania o interesy pracodawców. Opowiadam się za światem ludzi pracy najemnej. Najprostszym sposobem zachowania równowagi między interesami tych dwóch grup jest podział miejsc w Radzie Funduszu po połowie. Chciałbym być dobrze zrozumiany: opowiadam się nie za zmianą parytetów w radzie, ale za zobowiązaniem jej do tego, by w swej działalności dostrzegała także wszelkie symptomy łamania prawa przez pracodawców i stosowała wszelkie dostępne jej środki, by praktyki te wykorzenił.

Kolejna moja wątpliwość dotyczy podmiotu określającego wysokość składek. W głosowaniu sejmowym przepadł wniosek mniejszości, by problem ten normowała ustawa budżetowa. Przyjęto propozycję pozostawienia tego zadania rządowi. Chcę zauważyć, że składka ta może być przez niektórych traktowana jako forma ukrytego podatku.

Wysoka Izbo! Społeczne, ekonomiczne i polityczne przesłanki w pełni przemawiają za przyjęciem ustawy i bardzo proszę o głosowanie w tym duchu.

Pani Marszałek, prosiłbym, żeby wnioski mniejszości przedstawił pan senator Jerzy Cieślak.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Obecnie poproszę sprawozdawcę wniosków mniejszości Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, pana senatora Jerzego Cieślaka.

Senator Jerzy Cieślak:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! Mam zaszczyt przedstawić dwa wnioski mniejszości Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia.

Pierwszy z tych wniosków dotyczy art. 17 ust. 1 ustawy i dość obszernie został uzasadniony przed chwilą przez senatora sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Czuję się więc zwolniony z obowiązku powtarzania tej argumentacji. Chciałbym tylko z naciskiem podkreślić, że wydaje się, iż w razie nieprzyjęcia tej poprawki fundusz nie będzie mógł być tworzony. A więc akt prawny, który dzisiaj uchwalimy, nie będzie mógł w praktyce funkcjonować.

Druga poprawka dotyczy art. 15 ust. 3 omawianej ustawy. Mniejszość proponuje, żeby ten ustęp miał następujące brzmienie: „Rada Funduszu składa się w 2/3 z przedstawicieli organizacji pracodawców, w 1/3 z przedstawicieli reprezentatywnych organizacji związkowych, które zrzeszają pracowników objętych działaniem ustawy”.

Przypomnę, że w przesłanym z Sejmu tekście ustawy jest zapis, iż rada ma w połowie składać

się z przedstawicieli pracodawców, w połowie z przedstawicieli pracobiorców reprezentowanych przez związki zawodowe. Zapis o równej liczbie przedstawicieli w Radzie Funduszu wprowadzony został przez Sejm, który zmienił projekt rządowy. Wydaje się jednak, że uzasadnione jest przywrócenie treści ust. 3 w art. 15 zgodnie z propozycją rządu.

Fundusz tworzony jest z obowiązkowych składek, które wplacają wyłącznie pracodawcy. Ponieważ składki te są obowiązkowe i wplacane przez pracodawców, trudno odmówić im prawa do decydującego głosu w sprawie wykorzystania środków. Ustalenie w składzie Rady Funduszu tej samej liczby reprezentantów pracodawców i związków zawodowych może w praktyce doprowadzić do zablokowania jej zdolności decyzyjnych, jeżeli nie będzie mogła osiągnąć jednoznacznego wyniku głosowania.

I jeszcze jeden argument, być może najbardziej istotny. Omawiana dzisiaj ustawa jest pierwszym aktem prawnym, wchodzącym w skład paktu o przedsiębiorstwie. Pakt ten długo, mozolnie, przy dochodzeniu do pewnych spójnych uzgodnień, negocjowany był przez wielu uczestników rozmów. Wszystkie negocjujące strony pakt ten podpisały. Wydaje się więc, że wprowadzanie jakiegokolwiek zmiany do ustawy z tego paktu jest ryzykowne. Wydaje się też, że każda zmiana powinna być uzgodniona ze stronami, które brały udział w negocjacjach. Jeżeli tego nie zrobimy, możemy w trakcie dalszej działalności legislacyjnej spotkać się z propozycjami kolejnych zmian. Byłoby to niebezpieczne, bo zmarnowany byłby ogromny wysiłek, dobra wola i kompetencje wielu ludzi, którzy brali udział w pracach nad tym paktem.

Dlatego zwracam się do Wysokiej Izby z prośbą o uchwalenie wniosku mniejszości zawartego w druku nr 28B.

Równocześnie uprzejmie proszę o skorygowanie w tym druku błędu technicznego. Zapisano tam bowiem, że Rada Funduszu składa się w 2/3 z przedstawicieli organizacji pracodawców, w połowie z przedstawicieli reprezentatywnych itd. Oczywiście, nie może być zestawienia: 2/3 i połowa. Jest to tylko błąd techniczny w tekście, który został skierowany do Kancelarii Senatu. Chodzi o 2/3 i 1/3.

Jest jeszcze jedna wątpliwość, która może nasunąć się uważnemu czytelnikowi tekstu ustawy. Otóż wydaje się, że zmiana proporcji składu Rady Funduszu może rodzić niebezpieczeństwo przewagi pracodawców nad reprezentacją pracowników w fundamentalnych decyzjach, takich jak na przykład decyzja o statucie funduszu. W art. 15 w ust. 8 napisane mamy jednak, że „Zmian w statucie i uchwalenia nowego statutu dokonuje Rada Funduszu większością 3/4 głosów”. A więc nawet przy proponowanej zmianie

(senator J. Cieślak)

proporcji nie ma niebezpieczeństwa, żeby akty fundamentalne dla działania funduszu były uchwalane na mocy jednostronnych decyzji reprezentacji pracodawców. Będą bowiem stanowić tylko 2/3 rady, podczas gdy do uchwalenia statutu i zmian w statucie wymagana jest większość 3/4 głosów.

Raz jeszcze zwracam się do Wysokiej Izby z prośbą o łaskawe uchwalenie wniosków mniejszości. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo dziękuję panu senatorowi.

Zgodnie z art. 38 ust. 5 Regulaminu Senatu chciałabym zapytać, czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, chciałby skierować do senatorów sprawozdawców krótkie, zadawane z miejsca, zapytania? Jeszcze raz podkreślam, że mają to być pytania dotyczące sprawozdań złożonych przez panów senatorów, debatę otworzymy później. Czy ktoś z państwa ma takie pytanie do któregoś z trzech senatorów sprawozdawców? Tak? Bardzo proszę.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Henryk Rot:

Mam pytanie do pana senatora Cieślaka. Jakie racje: czysto formalne czy jakieś rachunkowe, czy społeczne, głębsze, przemawiają za tym, żeby pracodawcy stanowili 2/3 rady. Chodzi mi o proponowany przez mniejszość komisji ust. 3 w art. 15, w myśl którego Rada Funduszu składa się odpowiednio z 2/3 i 1/3. Jakie racje przyświecają takiej propozycji?

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo panu senatorowi. Może za nim pan senator sprawozdawca mniejszości komisji odpowie, zapytam, czy do pana senatora Cieślaka, jako sprawozdawcy wniosku mniejszości, są jeszcze jakieś inne pytania?

Jeżeli nie ma, bardzo proszę, może już też z miejsca, bez podchodzenia do mównicy, będzie pan senator łaskaw odpowiedzieć na pytanie pana senatora Rota.

Senator Jerzy Cieślak:

Jeżeli Pani Marszałek pozwoli, odpowiem z miejsca.

(Wicemarszałek Zofia Kuratowska: Tak.)

Panie Senatorze, podałem argument natury, powiedziałbym, formalnoorganizacyjnej, a więc przede wszystkim fakt, że fundusz stworzony jest ze składek pracodawców i że składki te są obli-

gatoryjne. A więc nie jest to dobra wola pracodawcy, tylko obowiązek narzucany przez ustawę. Powtarzam: narzucany, bo możemy narzucać za pomocą prawa określone obowiązki. I powtarzam raz jeszcze: ponieważ fundusz tworzony jest wyłącznie ze składek pracodawców, trudno tym ludziom odmówić decydującego wpływu na dysponowanie nim.

Jeżeli chodzi o względy społeczne, które był pan senator uprzejmy tutaj podnieść, to myślę, że są one najistotniejsze. Otóż pakt o przedsiębiorstwie, w moim odczuciu, ale nie tylko w moim, bo wypowiadam się w imieniu mniejszości, jest rodzajem wynegocjowanej umowy społecznej, a umów społecznych należy dotrzymywać. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze. Czy ktoś z państwa ma jeszcze pytania do senatorów sprawozdawców? Jeżeli...

Bardzo proszę, pan senator Gawronik.

Senator Aleksander Gawronik:

Ile czasu miała komisja na zapoznanie się z projektem tej ustawy i zajęcie prezentowanego dzisiaj stanowiska?

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Może odpowie na to pan senator Wyględowski, przewodniczący Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia i sprawozdawca większości komisji.

Senator Mieczysław Wyględowski:

Komisja zdrowia pracowała nad tym projektem siedem dni.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś pytania do senatorów sprawozdawców?

Senator Aleksander Gawronik:

Mam pytanie: czy to, że panowie pracowaliście nad tym projektem siedem dni, oznacza, że było siedem posiedzeń komisji, czy też jedno, trwające siedem dni?

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo proszę o odpowiedź, Panie Senatorze.

Senator Mieczysław Wyględowski:

Siedem dni – to jest konkretna odpowiedź. Siedem razy po dwadzieścia cztery godziny, Panie Senatorze.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Panie Senatorze, chcę przypomnieć, że jest to ustawa wniesiona w trybie pilnym. Obowiązywał nas więc termin siedmiu dni w ogóle. Nikt z państwa senatorów nie miał więcej czasu na rozpatrzenie tej ustawy. Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma.

Otwieram debatę nad projektem ustawy.

Przypominam, że zgodnie z art. 38 ust. 2 Regulaminu Senatu senatorowie, którzy zamierzają wziąć udział w dyskusji, zapisują się do głosu u prowadzącego listę mówców sekretarza Senatu, a wszelkie wnioski legislacyjne składają na piśmie. Przypominam ponadto, że zgodnie z art. 40 ust. 1 i 2 Regulaminu Senatu przemówienie senatora nie może trwać dłużej niż 10 minut. Senator może zabierać głos w debacie nad daną sprawą tylko dwa razy, przy czym powtórne przemówienie nie może trwać dłużej niż 5 minut.

Uprzejmie proszę o zabranie głosu pana senatora Aleksandra Gawronika. Przygotuje się pan senator Tadeusz Rzemyskowski. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Aleksander Gawronik:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! Nie zapoznawałem się z danymi zbyt długo, dostałem je bowiem kilka dni temu. Chciałbym jednak podzielić się z państwem pewnymi wątpliwościami.

Ustawa, o której mowa, tworzy kształt prawny, który jest, w moim odczuciu, kosztotwórczy. Aby przedsięwzięcie w ogóle mogło ruszyć, zaproponowano na początku wyłożenie z budżetu 72 miliardów złotych i utworzenie 530 etatów potrzebnych do obsługi funduszu. Rozmawiając dzisiaj z panem wiceministrem, który za chwilę będzie zapewne replikował, i z ministrem Millerem, podałem w wątpliwość celowość tego wszystkiego. Dlaczego? Aby odpowiedzieć, prześledźmy drogę przepływu pieniędzy.

Pracodawcy zapłacą dobrowolne składki, ale nie będą nimi zarządzali, gdyż będzie to robiło ciało zwane radą. Fakt, iż rada ma się składać w połowie z przedstawicieli organizacji pracodawców i organizacji związkowych oznacza w praktyce, że nie będą mieli oni żadnego wpływu na podejmowanie decyzji, a być może będą chcieli się nawzajem blokować. Pieniądze przepływają przez instytucję, która się nazywa Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Rada „nie doty-

ka” więc tych pieniędzy, są one na koncie ZUS. Gdzie idą dalej? Wszystko jest zawarte w projekcie ustawy. Otóż pieniądze idą do banków państwowych bądź są lokowane w obligacjach państwowych. To znaczy, że znowu są pod ścisłym nadzorem ministra finansów, który być może będzie chciał – już tu o tym mówiono – w ukryty sposób finansować pewne działania. Tak wygląda przepływ pieniędzy.

Teraz kolejna kwestia: kto o tym decyduje? Z przedstawionych dokumentów wynika – a przynajmniej ja tak je zrozumiałem – że o wydatkowaniu pieniędzy decyduje nie rada, lecz kierownik urzędu zatrudnienia, czyli minister polityki socjalnej. To znaczy, że rada powstaje, ponosi koszty, ale nie zbiera pieniędzy i nie decyduje o tym, komu je dać i w jakiej ilości. Ten twór powstaje w absurdalnie sztuczny sposób!

Przepraszam, ale jestem pragmatykiem i patrzę na sprawę pod kątem użyteczności, celowości. Być może jest to zgodne ze wszystkimi konwencjami, ale te konwencje są przyjmowane przez państwa bogate i ustabilizowane gospodarczo. Państwa te nie przyjmowały ich przecież na początku swojego ekonomicznego rozwoju, ale w trakcie jego trwania! Miały więc już jakiś moment oddechu.

Półprocentowy wzrost kosztów wydaje się mały na pierwszy rzut oka, ale może się okazać, że za rok będzie to nie pół, ale półtora, dwa czy nawet trzy procent. Ów koszt musi przecież mieć swój wynik końcowy, którym będzie cena. Produkt, który pracodawca wypuszcza na rynek, będzie obciążony tym kosztem. To jest również zjawisko proinflacyjne.

Zakładamy, że obecny rząd jest dobry, że składa się z ludzi racjonalnie myślących. Może się jednak zdarzyć, że rząd się zmieni, a następny minister nie będzie powściągliwy w wydawaniu pieniędzy. Jest tu bowiem zapisane, że mają to być pieniądze państwowe. Pytam: dlaczego nie publiczne? Jest to przecież pewna różnica. Nowy minister może zażądać podwyższenia składki i będzie miał do tego prawo. A co będzie mógł wtedy zrobić pracodawca? Nic.

Stawiam dwa wnioski: albo przyjmijmy wniosek mniejszości, co umożliwi sterowanie funduszem i powoływanie prezesa z grona pracodawców, albo odrzućmy ustawę. Każdy z nas liczy bowiem swoje pieniądze – zarówno siedzący tu pracodawcy, jak i wszyscy, którzy są opłacani z budżetu. Nikt nie kupi wadliwego towaru. Ten „towar” jest zaś wadliwy od samego początku. Sprawozdawcy powiedzieli, że są tu „niedoróbki”, ale mamy je zaakceptować. Dlaczego za parę tygodni mamy wstydzić się za wszystko, co zostanie tutaj uchwalone? Albo zaczynamy od początku i nie wypuszczamy braków, albo decydujemy, że powstanie kolejny „bubel prawny”. Efekt wszyscy odczujemy w bardzo krótkim czasie. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Tadeusza Rzemykowskiego. Przygotuje się pan senator Ryszard Ochwat.

Senator Tadeusz Rzemykowski:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie! Panie Ministrze!

Z wielką radością przyjmuję ustawę z dnia 9 grudnia o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. W województwie pilskim, które reprezentuję, jest niestety wysoki poziom bezrobocia i znaczna liczba upadających zakładów pracy. Bieda panuje w tysiącach rodzin i zagraża następnym osobom. Dotychczasowa opieka ze strony państwa i samorządów nie była wielka. Praktycznie nikt nie chronił pracowników likwidowanych zakładów. Po wielu latach ciężkiej pracy spotykali się z przysłowiowym rozkładaniem rąk. Nierzadko przeganiano ich z dotychczasowych miejsc pracy, jak również z urzędniczych gabinetów. Było wiele tragedii, płaczu i złorzeczeń, co w dużej mierze odbiło się na wyniku wrzesniowych wyborów i wszyscy musimy o tym pamiętać.

Dzisiaj mamy powołać fundusz, który pomoże bardzo wielu polskim rodzinom. Stan polskiej gospodarki jest nadal zły i liczba upadających zakładów oraz osób tracących pracę będzie nadal wysoka. Tym większe jest znaczenie tej ustawy. Nie mam do niej żadnych zastrzeżeń. Nie mam też nowych propozycji. Pragnę tylko, by Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych działał sprawnie. Niestety, doświadczenia z funkcjonowaniem Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych są niedobre. Nie wykorzystuje on bowiem w pełni posiadanych środków i nie zaspokaja wielu życiowych potrzeb poszkodowanych.

Oba fundusze stawiają przed sobą wielce humanistyczny cel, są szczególnie chlubnym tworem demokratycznego państwa. Dobrze, że Polska nim jest. To wspaniałe, że rozszerzamy prawną ochronę nad ludźmi mającymi kłopoty, nad nieszczęśliwymi. Ja i załoga mojego zakładu nigdy nie będziemy skąpić środków na te cele. Nigdy nie będziemy dyskutowali, czy ustawowe obciążenia nie są czasami za wysokie.

Wysoka Izbo! Jestem w pełni przekonany, że wszyscy poprzemy tę ustawę. Spotkamy się z wdzięcznością bardzo wielu osób. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Obecnie proszę o zabranie głosu pana senatora Ryszarda Ochwata. Następnym mówcą będzie senator Bogusław Maśior.

Senator Ryszard Ochwat:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

W warunkach coraz powszechniejszych bankructw i upadłości, nieprzestrzegania tego przepisu kodeksu pracy, który mówi o dozwolonym czasie pracy, przy licznych przypadkach zatrudniania „na czarno” i na czas określony, niepłacenia składek ubezpieczenia społecznego i wielu innych negatywnych praktykach, proponowana ustawa jest wyrazem troski o los zatrudnionych w sytuacji, kiedy upadający zakład nie jest w stanie wypłacić im wynagrodzenia. Daje początek procesowi legislacyjnej ochrony praw pracowniczych i współgra z konwencją nr 173 Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz z zaleceniem nr 180 Międzynarodowej Organizacji Pracy z czerwca 1992 r. Ogólna zasada wprowadzenia nowego systemu ochrony roszczeń pracowniczych za pracę w upadającym zakładzie jest więc ze wszech miar słuszna, ale szczegółowa analiza ustawowych rozwiązań budzi jednak wiele zastrzeżeń i wątpliwości.

Po pierwsze, mało precyzyjnie określa się w art. 4 warunki, w których Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przejmie od niewypłacalnego zakładu zobowiązania w stosunku do pracowników. Daje to możliwość pozorowania trudności finansowych oraz tak zwanej sezonowej niewypłacalności niewielkim zakładem, na przykład usług budowlanych.

Po drugie, dziś niewypłacalny pracodawca może być pozwany do sądu przez pracownika. Fundusz natomiast nie będzie miał żadnej możliwości skontrolowania nieuczciwego pracodawcy. Ustawa nie tylko tego nie przewiduje, ale co więcej zwalnia niewypłacalnego pracodawcę z obowiązku odprowadzania składek.

Po trzecie, pobieranie składek od pracodawców dodatkowo komplikuje fakt, że będzie je gromadził ZUS, a wydatkował fundusz.

Po czwarte, na co zwracał uwagę pan senator Gawronik, skoro składki na fundusz będzie gromadził ZUS, zasadność utrzymywania administracji funduszu ze środków społecznych budzi poważne wątpliwości.

Wreszcie ostatnia sprawa – wysokość składek ustala minister pracy i polityki socjalnej. On też decyduje o doraźnym przeznaczeniu funduszu – art. 6 pkt 3 – czyli określa czas wypłacania świadczeń i ich wysokość. Dodatkowo, pozostające poza kontrolą parlamentu, obciążenie pracodawców może szczególnie zaważyć na strategii gospodarczej państwa, zmierzającej do rozbudzenia produkcji i stworzenia nowych miejsc pracy. Ustawa wprowadzi zakłada, że minister pracy i polityki socjalnej po roku poinformuje Sejm o pracy funduszu, ale przecież kadencja Rady Funduszu trwa 4 lata. Praktyka potwierdzi również, czy zakładana doraźnie półprocentowa

(senator R. Ochwat)

wysokość składki nie spotęguje negatywnych skutków w postaci rozwoju czarnego rynku pracy.

Abstrahując od powyższych uwag, chciałbym jednak zaznaczyć, iż pilna potrzeba doraźnego rozwiązania problemu ochrony zagrożonych pracowników przeważa nad wymienionymi tu słabymi elementami ustawy. Opowiadając się w imieniu Klubu Parlamentarnego Polskiego Stronnictwa Ludowego za jej przyjęciem, wyrażam nadzieję, że zgłoszone tutaj wątpliwości przydadzą się ministrowi pracy i polityki socjalnej podczas opracowywania aktów wykonawczych, obejmujących zagadnienia szczegółowe. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze. Zanim poproszę następnego mówcę, którym będzie pan senator Maśior, chciałam prosić pana senatora Gawronika, który zgłosił wniosek o odrzucenie ustawy w całości, o złożenie tego wniosku na piśmie. Jest to wniosek najdalej idący i zgodnie z art. 47 Regulaminu Senatu musielibyśmy od niego zacząć głosowanie.

Bardzo proszę, teraz pan senator Bogusław Maśior. Następnym mówcą będzie pani senator Zdzisława Janowska.

Senator Bogusław Maśior:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych niesie poważne zagrożenie zwiększeniem liczby pracowników, którzy będą dochodzili roszczeń poza swoim miejscem pracy. Wiąże się to z dodatkowym obciążeniem funduszu płac o 1% czy też 0,5% zależnie od tego, jakiego okresu będzie to dotyczyć.

Uważam, że do art. 17 ustawy należy włączyć zapis o zwolnieniu, za zgodą ministra finansów, z obowiązku opłacania składek tych przedsiębiorstw, które stanowiąc własność skarbu państwa są w trakcie procesu restrukturyzacyjnego, na czas tego procesu. Ustawa przewiduje takie zwolnienie tylko dla zakładów likwidowanych. Jest ich bardzo wiele, ale jest równie wiele przedsiębiorstw państwowych, stanowiących własność skarbu państwa, które nie ze swojej winy, lecz wskutek wad obowiązującego w ciągu ostatnich lat systemu, znalazły się w tragicznej sytuacji. W interesie skarbu państwa, jak również pracowników najemnych, leży nie tyle doprowadzenie do ich całkowitej likwidacji, ile realizacja programów naprawczych, restrukturyzacyjnych. Większość z wchodzących w życie programów naprawczych niesie ze sobą obowiązek rezygnacji przez skarb państwa z różnego rodzaju wpłat do budżetu lub przynajmniej jakiejś ich

części, albo przesuwania tych płatności w czasie. Nielogiczne byłoby, gdyby skarb państwa z jednej strony w interesie nas wszystkich podawał rękę tym firmom i rezygnował z wpływów do budżetu, a z drugiej – wyciągał ją po pieniądze w postaci dodatkowego obciążenia funduszu płac.

Państwo senatorowie może nie wiedzą, ile państwowych firm nie jest dzisiaj w stanie wnosić obowiązkowych składek ZUS. Ile firm nie jest w stanie płacić dodatkowych świadczeń na fundusz inwalidów, na fundusz bezrobotnych. Dodatkowe 1% czy 0,5% będzie, być może, w wielu wypadkach przysłowiowym „gwoździem do trumny”.

Wnoszę więc, aby w art. 17 zapisać, że z obowiązku opłacania składek są zwolnione, za zgodą ministra finansów, przedsiębiorstwa, które stanowiąc własność skarbu państwa są w trakcie procesu restrukturyzacyjnego, na czas tego procesu.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Czy pan senator był łaskaw złożyć ten wniosek na piśmie?

(Senator Bogusław Maśior: Tak.)

Głos zabierze teraz pani senator Zdzisława Janowska.

Senator Zdzisława Janowska:

Pani Marszałek! Państwo Senatorowie!

Chciałabym włączyć się do dyskusji na ten temat i wystąpić jako osoba starająca się aktywnie przeciwdziałać bezrobociu w regionie łódzkim, rozumiejąca sprawy ludzi, którzy zostają pozbawieni pracy. Zgadzam się z wypowiedziami krytycznymi dotyczącymi powstawania następnej instytucji, następnej biurokratycznej maszyny, która właściwie pozornie walczyć będzie z patologią, jaka zaistniała w ciągu ostatnich lat. Choć „patologia” to może za mocne słowo.

Zacznę od omówienia przyczyn. Wspomagamy ludzi w sposób bierny, natomiast chodzi o to, żeby aktywnie walczyć z bezrobociem. Nasza pomoc jest pozorna, bo koncentruje się na skutkach, kiedy trzeba zacząć od przyczyn. Przez kilka lat nie udało nam się stworzyć podstaw polityki przemysłowej. Nie udało nam się wykorzystać inicjatyw oddolnych, ani ich wspomóc rozsądnymi programami regionalnej restrukturyzacji. Występują tu państwo senatorowie z regionów północnych, gdzie jest ogromne bezrobocie, gdyż upadły tam przedsiębiorstwa. Damy odprawy pracownikom, bo zakład nie może tego uczynić. A przecież chodzi o to, żeby w Pile, Ostrołęce, Suwałkach, Łódzku, Wałbrzysku itd. zaczęto coś robić. Mówił o tym pan senator Gawronik. Proszę państwa, 73 miliardy, 20 etatów w centrali, 510 w wojewódzkich urzędach pracy, wszystko po to, by uruchomić

(senator Z. Janowska)

maszynę. Co ona będzie robiła? Będzie wypłacała pieniądze.

O ile lepiej byłoby, gdyby pieniądze płynęły od pracodawców, których na to stać, którzy nie będą ukrywać swoich możliwości wpłacania na fundusz. O ile cenniejsze byłoby nasze działanie, gdybyśmy rozpoczęli walkę z bezrobociem od wspomoczenia przedsiębiorstwa w momencie, gdy zaczyna upadać. Pracownikom grożą zwolnienia grupowe, pracodawcy nie stać na odprawy, ale wspomaga się go koncepcyjnie, na przykład radzi mu się, co zrobić na terenie przedsiębiorstwa, na ile przekwalifikować pracowników, czy wprowadzić jakąś nową ideę.

Przyłączam się do wniosków krytycznych i proponuję, by dopracować ustawę. Jej następstwem może być strata 73 miliardów złotych. Jeśli już miałyby zostać wyłożone, to przynajmniej nie na biurokrację. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Przepraszam bardzo, ale czy pani senator występuje z wnioskiem o odrzucenie ustawy?

(Senator Zdzisława Janowska: Tak. Proponuję jej ponowne opracowanie.)

Ale w tej chwili odrzucenie?

(Senator Zdzisława Janowska: Tak, odrzucenie.)

Dziękuję bardzo. Rozumiem, że taki wniosek jest już przygotowany przez pana senatora Gawronika.

Nie mamy więcej zgłoszeń do dyskusji, ale może ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze wziąć w niej udział, zanim poproszę pana ministra o zabranie głosu?

(Senator Jerzy Madej: Proszę o głos.)

Bardzo proszę, pan senator Madej ma głos.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Dyskutujemy o szczegółowych kwestiach, przyjmując, że ogólne rozwiązanie jest słuszne. Jak ktoś to już przypomniał, podobnego typu rozwiązania funkcjonują w cywilizowanych krajach, gdzie zapewnione są fundusze na to, żeby ludziom, którzy tracą pracę w wyniku upadłości czy likwidacji przedsiębiorstwa, zapewnić środki na utrzymanie w ciągu okresu przejściowego. W naszej sytuacji większość przedsiębiorstw należała do państwa, tak więc to ono było zobowiązane do wypłacania wszystkich świadczeń związanych z utratą pracy w różnych wypadkach. Obecnie przechodzimy zaś do sytuacji w miarę normalnej, kiedy państwowych przedsiębiorstw ubywa, a prywatnych przybywa. Mamy wciąż jednak do czynienia z niezbyt normalnymi przy-

padkami, z którymi nie bardzo potrafimy sobie poradzić. Niektóre upadłości czy likwidacje są na przykład przeprowadzane celowo po to, by uniknąć płacenia takich czy innych zobowiązań, pracownicy zaś zostają bez środków do życia. Stąd koncepcja funduszu. Mówi się, że jest on tworzony przez pracodawców, podobnie jak fundusz ubezpieczeń społecznych, ale przecież to wszystko odbije się w końcu na kosztach produkcji, usług. My za to zapłacimy. My, to znaczy całe społeczeństwo.

Nikt nie ma wątpliwości, że taki fundusz musi powstać, ale czy rzeczywiście jego utworzenie musi spowodować konieczność wydania przez nas wszystkich dodatkowych pieniędzy? Być może wydaje się, że kwota kilkudziesięciu miliardów jest niewielka w skali budżetu państwa, ale z tego typu wydatków zbierają się właśnie owe biliony złotych, których nam brakuje. Nie wiem w tej chwili, w jaki sposób rozwiązać te problemy, natomiast zgadzam się z tym, o czym mówił pan senator Gawronik, że jest to stworzenie kilkuset etatów, które nie wniosą niczego nowego do organizacji działalności funduszu.

Przeczytam art. 15. Pierwszy ustęp mówi o tworzeniu się Rady Funduszu, drugi zaś o tym, że do zakresu jej działania należy w szczególności zatwierdzenie projektu planu finansowego funduszu oraz sprawozdań z jego wykonania. Jaki plan rada może zatwierdzać, jeżeli wysokość dochodu funduszu będzie zależała od tego, ilu pracodawców wpłaci składki? Jaki wpływ ma na to Rada Funduszu? Dalej mowa o sprawozdaniach z wykonania tego planu. Sprawozdanie jest takie, jakie wydatki, bo przecież można wydać tyle pieniędzy, ile wpłynęło. Co innego może powiedzieć Rada Funduszu? Czy to, że się nie zgadza ze sprawozdaniem, bo wpłynęło za mało pieniędzy? Albo że nie zgadza się ze sprawozdaniem z wykonania planu finansowego, bo za dużo pieniędzy wpłynęło, a za mało zostało wydane na zaspokojenie roszczeń pracowników, którzy utracili pracę? Czy poprawka, która została zgłoszona przez mniejszość jest prawidłowa, czy o to chodziło ustawodawcy?

Art. 12 ust. 3 mówi, że funduszem dysponuje kierownik urzędu pracy. Funduszem czy środkami funduszu? Być może okaże się bowiem, że kierownik urzędu pracy dysponuje całym funduszem, czyli nie tylko środkami, ale również całą biurokratyczną machiną? Po co w takim razie tworzyć dwa stanowiska, skoro i tak środki będą gromadzone na koncie ZUS, a dysponować będzie nimi kierownik urzędu pracy?

Budzi to mieszane uczucia. Uważam więc, że zasadne było pytanie pana senatora Gawronika, jak długo komisja pracowała nad tą ustawą. Myślę, że panu Gawronikowi chodziło o to, ile czasu upłynęło od chwili otrzymania projektu ustawy z Sejmu do przedstawienia jej Senatowi.

(senator J. Madej)

Należało zastanowić się nad tym, czy zaproponować do projektu przyjętej przez Sejm ustawy istotne poprawki, które pozwoliłyby na utworzenie funduszu działającego w sposób sprawny przy minimalnych kosztach. Być może komisja przyjęła, że to, czy Senat wprowadzi poprawki i tak nie ma znaczenia, bo Sejm je odrzuci, a trzeba to szybko załatwić, żeby pokazać, że w tej chwili nowa koalicja rządowa bardzo dba o sprawy pracowników, którzy zostali pozbawieni pracy, i przyjmuje ustawę nawet, jeżeli wie, że jest ona niedoskonała. Niedoskonała to oczywiście eufemizm – daleko tej ustawie do doskonałości.

Popieram w pełni wniosek pana senatora Gawronika o odrzucenie tego projektu ustawy. Innej możliwości w tej chwili nie mamy, bo czas na to nie pozwala, ale jednocześnie zdaję sobie sprawę, że chyba jest to bicie głową w mur. Ale głową w mur należy bić. Popieram wniosek pana senatora Gawronika. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Zapisał się do głosu jeszcze pan senator Paweł Jankiewicz.

Senator Paweł Jankiewicz:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Zostały złożone wnioski o odrzucenie ustawy, chciałbym się tym wnioskiem jednak zdecydowanie przeciwstawić.

Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, jak było to kilkakrotnie wykazywane, jest ustawą słuszną, celową i na dzisiejsze warunki jednak potrzebną. Jeżeli przymierzalibyśmy nasz system gospodarczy do systemów zachodnich w rozwiniętych krajach kapitalistycznych, to moglibyśmy dojść do wniosku, że taka ustawa byłaby zbyt dobra, gdyby ten system wyglądał tak, jak na Zachodzie. To znaczy mówimy tutaj o solidnym układzie prawnym i o solidnych pracodawcach. Nasze przedsiębiorstwa są jednak w trudnej sytuacji gospodarczej nie tylko z obiektywnych przyczyn ekonomicznych, ale również na skutek niesolidności samych pracodawców, bowiem dla wielu z nich upadłość własnego przedsiębiorstwa jest całkiem dobrym interesem. I przede wszystkim takim przypadkiem ustawodawca chce się przeciwstawić, stanowiąc tę ustawę. Dlatego mówienie o tym, że ustawa jest zbyt dobra, zupełnie nie trafia w sedno sprawy.

Proszę też łaskawie zauważyć, że nazwa tego funduszu brzmi: Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Chciałbym podkreślić dwa słowa: gwarantowanych i pracowni-

czych. Fundusz powstaje ze ściśle określonym celem, jest nastawiony na obronę pracownika, czyli człowieka, który stoi w o wiele słabszej od pracodawcy sytuacji ekonomicznej. Upadłość przedsiębiorstwa, upadłość ogłoszona przez pracodawcę firmy nie powoduje tego, że pracodawca pozostaje bez środków do życia. I tutaj pan senator Gawronik, jako przedsiębiorca, chyba się ze mną zgodzi, że pracodawca ma jednak jeszcze inne możliwości. Pracownik zaś w tym samym dniu, w jednym momencie, zostaje pozbawiony źródła utrzymania. I znowu pan senator Gawronik, jako przedsiębiorca, chyba zgodzi się ze mną, że fundusz zabezpiecza interes pracownika, kiedy pozostaje on bez pracy, daje możliwość spokojnego poszukiwania innego zajęcia, innego źródła zarobkowania. Nie mogę zgodzić się z poglądem, że ten fundusz jest niepotrzebny.

Ustosunkowując się do problemu, czy fundusz jest dobry, a jego utworzenie zasadne, nie zgadzam się z argumentami przytoczonymi przez pana Gawronika. Dlaczego? Dlatego, że w tej ustawie rozważamy celowość istnienia tego rodzaju funduszu, co nie ulega chyba wątpliwości.

Jeżeli posłużymy się argumentacją pani profesor Janowskiej: odrzucimy ustawę z uwagi na to, że fundusz spowoduje zatrudnienie niepotrzebnych biurokratów – to nie rozmawiamy już o samej ustawie. Gdy porusza się w niej sprawę funduszu, to nie mówi się o aparacie pracowniczym, o jego strukturach, itp. Jest tylko jeden wyjątek, jeśli chodzi o Radę Funduszu... Problem biurokratycznej obsługi natomiast to kwestia pozaustawowa. Ta sprawa należy przede wszystkim do ministra pracy oraz do Rady Funduszu, jak to należy odczytywać z tekstu ustawy. Nie wchodzi natomiast w materię ustawy. A zatem, jeżeli ustawę potraktujemy jak zasadę, to będzie ona dobra, natomiast zła może być jej obudowa, na przykład rozbudowanie biurokratyzmu.

Wydaje mi się, że można w tej sytuacji polegać na interesach, doświadczeniach i poglądach trzech stron, które podpisywały pakt o przedsiębiorstwie. Myślę konkretnie o ministrze pracy, o organizacjach związkowych i organizacji pracodawców, które potrafią tę ustawę realizować w taki sposób, aby obciążenia kosztami tego funduszu były minimalizowane.

Wniosek o odrzucenie ustawy uważam za nie trafny. Natomiast, jeżeli chodzi o jej realizację, to należy zwrócić uwagę stronie rządowej, a za jej pośrednictwem Radzie Funduszu, aby koszty wprowadzenia ustawy były jak najmniejsze. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Czy ktoś z pań lub panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos w debacie?

(wicemarszałek Z. Kuratowska)

(Senator Jerzy Madej: *Ad vocem*, jeszcze chciałbym...)

Chwileczkę, bardzo proszę, pan senator Madej. Czy ktoś jeszcze prosił o głos? Pan senator Gawronik. Proszę bardzo, pierwszy pan senator Madej, później pan senator Gawronik.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

W swoim wystąpieniu ani przez chwilę nie kwestionowałem celowości rozwiązania tego problemu. Obawiałem się tylko o metody, które są proponowane. Przed chwilą pan senator powiedział, że zapis ustawy jest bardzo dobry i należy oczekiwać, że będzie dobrze realizowany. Przypominę, że Konstytucja PRL z 1952 r. mówiła o szczęściu wszystkich obywateli; ale jak wyglądała realizacja? Występując przeciwko, nie jesteśmy przeciwni samej idei, tylko pewnym rozwiązaniom.

Druga sprawa. Gdyby komisje, zajmujące się tą ustawą, zwróciły uwagę na wszystkie sprawy, to mielibyśmy więcej wniosków, więcej poprawek merytorycznych. Pozwoliłyby one na zmianę tej ustawy, tak że już w tej chwili gwarantowałyby ona efektywność działania funduszu, przy minimalnych kosztach całej aparatury biurokratycznej.

O to w moim wystąpieniu chodziło, to są nasze uwagi do przedstawionego projektu ustawy i do trybu pracy komisji. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator Gawronik.

Senator Aleksander Gawronik:

Jeżeli można, nie chciałbym zabierać za wiele czasu... Ale pan senator, który referował projekt i obstaje przy nim – czemu się nie dziwię – użył dwóch sformułowań, do których chciałbym się ustosunkować. Powiedział pan, Panie Senatorze, że fundusz jest gwarantowany. Pytam, przez kogo? Bo nie przez państwo. Banki państwowe mają być prywatyzowane. Czy bank prywatyzowany będzie chciał przejąć zobowiązania banku państwowego? Moim zdaniem, chyba nie, bo to mu obciąży konto i nie będzie wykazywane, tak jak być powinno. To jedna sprawa.

Powiedział pan też, że to są środki na przeżycie. W ustawie, którą zapewne pan czytał, jest napisane: „nie więcej niż miesięczne uposażenie”. To jest pensja z dołu, a nie z góry. Ten człowiek i tak traci przynajmniej dwa tygodnie, żeby pokonać biurokratyczną przeszkodę i dostać pieniądze, które mu się słusznie należą. Uważam, że należy tę sprawę załatwić skutecz-

nie. Jeżeli pieniądze pobiera ZUS i pracodawca zawiadomia z wyprzedzeniem o swojej decyzji, to nic nie stoi na przeszkodzie, żeby ZUS sprawnie wypłacał pieniądze. Oczywiście przy założeniu, że nie jest potrzebny na to ani jeden etat. Jednemu z wiceprezesów dołoży się do obowiązków nadzorowanie tych kwestii, w porozumieniu z ministrem pracy, płacy i spraw socjalnych.

Moim zdaniem, ustawa ta powoduje powołanie chorego, biurokratycznego, niepotrzebnego i kosztownego narzędzia. Uważam, że roszczenia pracownicze są słuszne i nie zamierzam przeciwko nim protestować. Nie wyobrażam sobie, żeby ci ludzie zostali bez środków do życia. Mechanizm ściągania i wypłacania tych pieniędzy jest natomiast zły, ponieważ rodzi biurokratyzm, spowolnienie i koszty.

Jeżeli tego unikniemy, być może znajdziemy lepsze rozwiązanie. Dlatego proponuję ustawę odrzucić. Naliczyłem około osiemnastu różnego rodzaju wniosków i jeżeli one zostaną uwzględnione, to powstanie dziwoląg prawny. Lepiej to w szybkim czasie uporządkować od początku, zrobić twór niedoskonały, ale poprawny pod względem prawnym i skuteczny ekonomicznie. A nie potem bawić się w przepychankę. Przecież nie o to chodzi, kto z nas ma rację, tylko żeby na zewnątrz, poza Senat, wyszedł twór, z którego nikt z nas nie będzie się śmiał.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panu Senatorowi.

Jeżeli nie ma innych głosów... Jest, przepraszam bardzo. Widzę, że będzie polemika pomiędzy senatorami, wobec tego proszę z miejsca, pan senator Jankiewicz i pan senator Włodyka.

Senator Paweł Jankiewicz:

Dziękuję. Chciałbym tylko poprawić nieprecyzyjne sformułowania pana senatora Gawronika. Nie chodzi o miesięczne wynagrodzenie, mówimy tylko o jednorazowym odszkodowaniu. Jeśli natomiast chodzi o wypłatę wynagrodzenia, jest to okres do trzech miesięcy.

I druga sprawa. Kłania się ustawa o restrukturyzacji banków, a więc między innymi o ich prywatyzowaniu, ale ma ono dwa znaczenia. Jeżeli mówimy o prywatyzacji banków, czyli komercjalizacji, to będą to jednak banki z udziałem kapitału państwowego. Banki państwowe, jako takie, nie zginą. Skoro ustawa nakazuje lokować pieniądze na kontach banków państwowych, to wie, co robi. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Przypominam, że pan senator Gawronik i pan senator Jankiewicz już wyczerpali swoje głosy

(wicemarszałek Z. Kuratowska)

w dyskusji. Nie liczyłam, oczywiście, panu senatorowi Jankiewiczowi sprawozdania z prac komisji jako głosu w debacie.

Bardzo proszę, pan senator Włodyka.

Senator Mieczysław Włodyka:

Jako *ad vocem* do pana senatora Jankiewicza... Dotychczas uważałem, że upadłość firmy to nieszczęście. Nie wiem, czy pan Jankiewicz jest w stanie podać mi przykład, gdy firma prywatna może na tym korzystać? Proszę bardzo o przykłady. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, w tej chwili nie będzie jednak odpowiadać pan senator Jankiewicz. Myślę, że wiele naszych wątpliwości wyjaśni nam pan minister.

Czy ktoś z pań lub panów senatorów pragnąłby zabrać głos w debacie? Później mamy prawo do zadawania pytań panu ministrowi. Nie ma zgłoszeń.

Wobec tego bardzo serdecznie proszę o zabranie głosu pana ministra Andrzeja Bączkowskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej. Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Rozumiem wątpliwości i zastrzeżenia zgłaszane wobec ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Tak się składa, że usiłujemy wprowadzić zupełnie nową instytucję prawną, do tej pory w polskim systemie prawa nieobecną. Jest to, w istocie, wprowadzenie nowego działu zabezpieczeń społecznych, który w krajach o gospodarce rynkowej jest określane najczęściej mianem ubezpieczenia od ryzyka biznesu. Z tej trybuny padły jednak zastrzeżenia natury podstawowej, którym towarzyszyły trzy wnioski o odrzucenie ustawy w całości.

Pozwolę sobie w związku z tym na kilka uwag ogólnych. Chcę podkreślić, że my tą ustawą, uchwaloną przez Sejm z przedłożenia rządowego, nie tworzymy żadnej środkowoeuropejskiej egzotyki, bowiem wprowadzenie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przewiduje, w pierwszej kolejności, konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy przyjęta w czerwcu ubiegłego roku.

Jakkolwiek ja, w imieniu rządu polskiego, głosowałem wówczas za przyjęciem tej konwen-

cji, to mogę powiedzieć, że Polska oczywiście nie musi jej ratyfikować, a więc nie musi mieć obowiązku wprowadzania takiego funduszu. Mimo że podstawowe elementy konstrukcyjne naszej ustawy odpowiadają znajdującym się w konwencji.

Nie są to jednak wszystkie standardy międzynarodowe. Już w 1980 r. Rada Europy przyjęła rezolucję nakładającą na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia właśnie takiego funduszu. I Polska, jako państwo stowarzyszone ze Wspólnotą, będzie musiała powołać fundusz, odpowiadający kryteriom sformułowanym w rezolucji. Jest to tylko kwestią czasu.

To były uwagi mające na celu „oczyszczenie przedpola”. My nie wprowadzamy żadnych „egzotycznych pomysłów”. We wszystkich krajach europejskich o gospodarce rynkowej takie fundusze działają. Mało tego. Panu senatorowi Gawronikowi, który mówił o ustabilizowanej sytuacji, mogę powiedzieć, że zaczęto je tworzyć w końcu lat sześćdziesiątych, kiedy w gospodarkach tych krajów nastąpił kryzys. Najwięcej tych funduszy stworzono właśnie ze względu na kryzys w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych.

Pragnę zwrócić uwagę Wysokiej Izby na to, że gdy przed rokiem 1989 Hiszpania dokonywała zmian ustroju gospodarczego na ogromną wówczas skalę, to pomocny w dokonaniu tej transformacji był, powołany w 1984 r., taki właśnie fundusz, stanowiący swego rodzaju społeczny amortyzator dokonywanych przemian.

Stworzenie projektu tej ustawy poprzedziło zapoznanie się z rozwiązaniami prawnymi w trzydziestu dwóch krajach, w których takie fundusze istnieją. Pragnę zapewnić Wysoką Izbę, że podstawowe elementy konstrukcyjne projektu odpowiadają rozwiązaniom przyjętym w tych państwach. A kraje te są różne, różny jest stopień stabilności ich gospodarki. Myślę, że należy mieć na uwadze, jakie rozwiązania dominują i sprawdziły się w tych państwach. Chcę jednocześnie odpowiedzieć na szczegółowe zarzuty formułowane wobec projektu ustawy.

Wysoka Izbo! W żadnym z tych krajów nie tworzono odrębnej administracji, która miałaby obsługiwać fundusz. Wykonywanie zadań funduszu powierzano administracji pracy lub administracji ubezpieczeń społecznych; pierwsze rozwiązanie jest praktykowane częściej. Tą drogą poszliśmy także i my. Pragnę zauważyć, że owszem składkę na fundusz mogłaby zbierać inna niż ZUS instytucja, ale trzeba by wówczas powołać odrębny aparat do zbierania składek i zapłacić za jego funkcjonowanie.

Sytuacja, że składkę na fundusz zbiera ZUS, natomiast obsługę funduszu powierza się administracji pracy, spowodowana jest nie tylko tym, że takie rozwiązania sprawdziły się w krajach o gospodarce rynkowej, ale także względami oszczędnościowymi. ZUS, oprócz dwóch składek już

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

zbieranych, będzie pobierał trzecią. Odpowiadając na inny zarzut: ta składka będzie ściągalna w takim stopniu, jak składka na fundusz ubezpieczeń społecznych, czyli w granicach 90%, wbrew temu co się często słyszy i czyta.

Powierzenie dodatkowych zadań administracji pracy oznacza natomiast wyłącznie konieczność zwiększenia etatów, a nie tworzenie nowego aparatu administracyjnego. Pragnę zauważyć, Panie Senatorze, że w Polsce na jednego pracownika administracji pracy przypada obowiązek obsługi trzystu bezrobotnych, gdy tymczasem w Europie średnia ta kształtuje się na poziomie od stu do stu pięćdziesięciu. Zwiększenie zadań, co jest niezbędne po wprowadzeniu tej ustawy, rodzi konieczność zwiększenia zatrudnienia przynajmniej w minimalnym zakresie. Ale to jest zwiększenie zatrudnienia w istniejącym już aparacie, a nie tworzenie odrębnego.

Jak zrozumiałem, niedostrzeżenie problemu niewypłacalności pracodawców, nie towarzyszyło wnioskowi o odrzucenie ustawy. Wnioskodawcy wskazywali raczej, że to nie ta metoda. Pragnę więc zwrócić uwagę na bardzo istotny element. Od kilkudziesięciu już lat w wielu krajach, także w Polsce od przyjęcia w 1934 r. prawa upadłościowego, roszczenia pracownicze, wynikające ze stosunku pracy, są chronione. Ochrona polega na tym, że roszczenia znajdują się w pierwszej kategorii uprzywilejowania. Oznacza to, że syndyk masy upadłości, w miarę postępowania upadłościowego i sprzedaży składników majątkowych, powinien najpierw – przed należnościami na przykład skarbu państwa – regulować należności, wynikające ze stosunku pracy, o ile nie są one przedawnione. W Belgii jednak, po raz pierwszy w 1967 r., gdy kraj ten ogarnął kryzys, okazało się, że ta ochrona jest anachroniczna i niewydolna. O co bowiem w istocie chodzi? O ochronę wynagrodzenia za wykonaną już pracę. Wynagrodzenie za pracę to z jednej strony koszt dla pracodawcy, jeśli traktuje pracownika jako siłę roboczą. Z drugiej strony jest to podstawowa kategoria polityki społecznej w każdym cywilizowanym kraju.

Dlaczego więc nazywa się je „ubezpieczeniem od ryzyka biznesu”? Przede wszystkim dlatego, Wysoka Izbo, że jeśli ktoś podejmuje działalność gospodarczą, to powinien się liczyć z obowiązkiem zapłaty za wykonaną pracę na rzecz tego podmiotu gospodarczego. Jeżeli nie jest w stanie tego uczynić – w świetle prawa pracy jest to wykroczenie wobec praw pracownika – w sprawę włącza się Inspekcja Pracy i sprawa kończy się grzywną.

Ale tu chodzi o sytuację, że on chciałby zapłacić, ale nie ma z czego. W oparciu o zasadę solidarności, społeczność pracodawców ubez-

piecza się na tę okoliczność przez opłacanie obowiązkowej składki. Obowiązkowej, gdyż chodzi o ubezpieczenie z kategorii zabezpieczenia społecznego, a nie ubezpieczenia gospodarczego, do istoty zaś każdego ubezpieczenia, od czasów Bismarcka, należy przymusowość opłacania składki. W ten sposób społeczność pracodawców ubezpiecza się na okoliczność niewypłacalności konkretnego pracodawcy.

Wysoka Izbo, są tylko dwa kraje: Holandia i Szwajcaria, w których pracownicy dokładają się do tego funduszu. We wszystkich pozostałych albo wyłącznie pracodawcy płacą składki, albo – jak w Portugalii – budżet państwa daje pieniądze na ten cel. Wiadomo jednak, jak mizerny jest stan naszego budżetu państwa.

Istotnym problemem jest niewypłacenie pracownikowi wynagrodzenia, które służy do utrzymania jego i rodziny, a w warunkach polskich chyba najpełniej wyraża funkcję alimentacyjną, skoro tak znaczna część pensji przeznaczana jest na zaspokajanie bieżących kosztów utrzymania pracownika i jego rodziny. Wysoka Izba z pewnością dostrzeże doniosłość tego problemu. Istotną sprawą jest to, iż ustawodawca sejmowy, uchwalając ustawę, posłużył się metodą sprawdzoną w świecie. Jeśli bowiem niewydolna staje się ochrona wynikająca z prawa upadłościowego, to należy stworzyć instytucję gwarancyjną, nie tylko przewidzianą w prawie międzynarodowym, ale i sprawdzoną w praktyce europejskich krajów o gospodarce rynkowej.

Pragnę podkreślić jeszcze jedno. Co ten fundusz w istocie znaczy, czy przysparza komukolwiek uprawnień? Nie. To jest tak, jak z funduszem alimentacyjnym, z którego pieniądze wypłaca się szybko, a potem ściga ojca. Z lepszym skutkiem niż ten, który osiągnie zagubiona matka, bo fundusz jest instytucją. Fundusz ma szybko wypłacać pracownikowi to, co i tak mu się należy za wykonaną pracę. W normalnym trybie, gdyby ta ustawa nie weszła w życie, to pracownik i tak mógłby dochodzić swych praw przed sądem w toku postępowania upadłościowego, bo o tym, że za wykonaną pracę należy się pensja, przesądziło w 1934 r. prawo upadłościowe.

Fundusz ma zapłacić szybko, ale w pewnych granicach. Nie wszystko, co się należy, a tylko za czas nie dłuższy niż trzy miesiące od daty niewypłacalności bądź – licząc wstecz – od daty ustania stosunku pracy i tylko w kwocie nie przekraczającej przeciętnej płacy krajowej z kwartału poprzedzającego. Nie oznacza to oczywiście umniejszenia uprawnień pracownika, bo pozostałej kwoty – jeśli miał wysoką pensję – będzie dochodził w toku normalnego postępowania upadłościowego przed sądem. Uznajemy, że ten standard, który wyznaczyliśmy w postaci przeciętnej płacy z kwartału poprzedzającego – w momencie kiedy często się zdarza, że zaległość jest wielo-

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

miesięczna – to jest właśnie społecznie niezbędne minimum do tego, by pracownik mógł utrzymać siebie i swoją rodzinę.

Pragnę podkreślić także, że nieprawdziwy jest zarzut o etatyzacji funduszu i ubezwłasnowolnieniu pracodawców. Minister Miller w imieniu rządu w czasie debaty sejmowej, a ja w czasie prac komisji nadzwyczajnej i wczoraj na posiedzeniach dwóch senackich komisji, zwracaliśmy się z prośbą, by Wysoka Izba raczyła wnieść poprawkę, która oznaczałaby zmianę proporcji składu rady, tak jak jest to zapisane w pakcie o przedsiębiorstwie państwowym.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że właśnie w czasie negocjacji nad paktem, największe w Polsce związki zawodowe zgodziły się na to, by 2/3 składu rady stanowili pracodawcy. Mnie się wydaje, że jeżeli związki się na to zgodziły, to dążenie do ich uszczęśliwiania w czasie debaty parlamentarnej nie musi mieć uzasadnienia. Związki zawodowe zostały przekonane co do słuszności takiego, a nie innego składu rady tym, że to właśnie pracodawcy płacą składki. Przy kompetencjach Rady Funduszu, zapisanych w ustawie, to było dla nich zrozumiałe. Zgodzili się na to i poświadczyli podpisem złożonym w ramach paktu.

Na koniec chcę zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. Panie Senatorze! Fundusz jest, co prawda, państwowym funduszem celowym, ale tak stanowi prawo budżetowe. Żeby wyodrębnić go całkowicie z budżetu państwa, przydałoby mu osobowość prawną. Drugi powód, też istotny: takie posunięcie gwarantuje funduszowi możliwość uczestniczenia w obrocie prawnym, we wszystkich jego aspektach. Fundusz, jako osoba prawna, musi mieć swój organ. I teraz dylemat: jeśli to ma być organ z pełnymi kompetencjami, to z własnym aparatem administracyjnym, czyli radą, zarządem i specjalną administracją tego funduszu dla czterdziestu dziewięciu województw.

Jak już wcześniej powiedziałem, nie tylko doświadczenia krajów zachodnich, ale także względy oszczędnościowe konieczne w naszych warunkach spowodowały, że wykonywanie zadań tego funduszu oddaliśmy administracji pracy. Jak więc pogodzić to z kompetencjami osoby prawnej i jej organu? W ustawie wyraźnie jest zapisane, że Rada Funduszu sprawuje nadzór i kontrolę nad nim i nad gospodarką finansami. Natomiast to, co zostało wyraźnie wymienione w następnym przepisie, poprzedza sformułowanie „w szczególności”. Przyjmowanie projektu planu finansowego, ocena wykonania czy też działalności funduszu i wydatkowania jego środków – oto kompetencje wymienione przez ustawodawcę. Ale nie tylko te.

Chcę zwrócić uwagę, że cała administracja pracy działa z mocy upoważnienia Rady Funduszu, bowiem tylko ona, jako organ osoby pra-

wnej, może zdecydować, że ktoś inny będzie reprezentował fundusz na zewnątrz. I znów względy pragmatyczne zadecydowały o zapisie, że jeśli pieniądze wypłacać ma kierownik wojewódzkiego urzędu pracy – bo kto inny, skoro nie tworzymy odrębnej administracji wykonującej zadania funduszu – to czyni on to z upoważnienia rady. Takie upoważnienie powinno być stałe. Kierownik wojewódzkiego urzędu pracy będzie występował także przed sądem, żądając zwrotu wydatkowanych środków.

Ustosunkuję się jeszcze do innego wystąpienia. To nie jest tak, że jak fundusz wypłaci pieniądze, to straci definitywnie wszystkie wypłacone środki. Cechą charakterystyczną każdego funkcjonującego na świecie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych jest to, że wstępuje on w prawa pracownika. Pracownik nie może czekać na pensję, bo za co będzie żył? Otrzymuje pieniądze od funduszu. Ten, jako instytucja, czekać może. Spokojnie, w normalnym toku postępowania upadłościowego, żąda przed sądem zwrotu pieniędzy.

Prześledziliśmy, że na świecie stopa windykacji, stopa zwrotu nie przekracza zwykle 1/3 wydatkowanych środków. Ale to są pieniądze, które wracają. Gdyby funduszu nie było, pewnie byłby i tak do odzyskania w toku postępowania upadłościowego. Ale pracownik dowiedziałby się o tym po kilku miesiącach, a przez ten czas nie miałby zabezpieczonych nawet minimalnych środków na życie.

Pragnę podkreślić jeszcze raz, że tak kierownicy wojewódzkich urzędów pracy, jak i szef centralnego urzędu działają wyłącznie z mocy upoważnienia Rady Funduszu. Jeżeli kierownik centralnego urzędu chciałby zadysponować nadwyżką, ulokować ją w banku czy w papierach wartościowych, musi mieć na to zgodę rady. W tym kontekście istotny jest skład Rady Funduszu. Jestem za tym, aby Wysoka Izba raczyła przywrócić skład pierwotny, a więc 2/3 to przedstawiciele pracodawców, 1/3 – związków zawodowych, reprezentujących pracowników jako beneficjentów funduszu. Dziękuję bardzo, Pani Marszałek.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze. Poproszę pana ministra o pozostanie, ponieważ będą na pewno pytania.

Kto z państwa senatorów ma pytanie do pana ministra? Pan marszałek Struzik, bardzo proszę.

Senator Adam Struzik:

Panie Ministrze! Rozumiem zasadność tego rozwiązania i chcę zapytać, czy w ministerstwie są prowadzone badania nad kosztami pracy w Polsce? Jak kolejna składka wpłynie na te koszty i konkurencyjność polskich towarów?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Podzielim paną wątpliwość, Panie Marszałku. Z drżeniem serca przymierzaliśmy się do określania wysokości składki, co jest spowodowane tym, że w Polsce płaci się już 45% na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i 3% na Fundusz Pracy. Lżej by nam było, gdyby dotychczasowe składki były mniejsze. Chcę jednak zwrócić uwagę Wysokiej Izby na fakt, że z tego powodu przykroiliśmy do naszych ograniczonych potrzeb finansowych katalog świadczeń wypłacanych na świecie przez takie fundusze i gwarantowanych przez konwencję. My gwarantujemy wypłatę wynagrodzeń z powodów pryncypialnych, żeby było za co żyć, i z powodów moralnych. Uwzględniliśmy odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej, by nie było tak, że osobie poszkodowanej już nigdy w życiu nikt nie zapłaci.

Dla porównania powiem, że konwencja MOP bardzo ambitnie widzi ten katalog i chce, żeby gwarantować wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, odpraw za zwolnienia grupowe, odszkodowań za skrócony okres wypowiedzenia i wszystkich innych należności ze stosunku pracy. U nas też można by zagwarantować na przykład wypłatę odpraw z tytułu zwolnień grupowych – tę, jak sądzę, w pierwszej kolejności – żeby udrożnić proces restrukturyzacji zatrudnienia w zakładach. Ale wymagałoby to dodatkowego obciążenia składką.

Wracając do konkretnego, zawartego w pańskim pytaniu: my nie prowadzimy bezpośrednio badań nad kosztami pracy, bowiem uważamy, że nie mieści się to wprost w naszych kompetencjach. Prowadzimy natomiast takie analizy przy okazji prac nad reformą polskiego systemu ubezpieczeń społecznych. Nie są one zbyt zaawansowane, o czym panu marszałkowi wiadomo. Pozwolę sobie jednak wyrazić nadzieję, że w chwili obecnej zostaną zintensyfikowane i w przyszłym roku będziemy mogli poddać pod debatę publiczną jakiś konkretny, docelowy projekt reformy, który w perspektywie mógłby oznaczać obniżenie wysokości składki.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Mam następne zgłoszenia senatorów, którzy chcą zadać pytanie: pan senator Gawronik, pan senator Madej. Proszę bardzo, pan senator Gawronik.

Senator Aleksander Gawronik:

Mam dwie wątpliwości. Powiedział pan, Panie Ministrze, że ci ludzie muszą potem za coś żyć.

To gdzie jest zasilek dla bezrobotnych – przecież za to się żyje, tamto jest świadczeniem wstecz. To pierwsza sprawa.

I druga. Dlaczego ja tak optuję za odrzuceniem tej ustawy? Już raz gwarantowane przez państwo emerytury nie zostały wypłacone, i dlatego uważam, że należy to wyjąć spod kontroli państwa, bo może się tak zdarzyć po raz drugi. Przecież nic nie stoi na przeszkodzie, by załatwić tę sprawę tak, żeby każdy pracodawca został zobligowany do wykupienia ubezpieczenia od ryzyka w dowolnie wybranym zakładzie. Wtedy te pieniądze nie będą pod kontrolą ministra finansów, o co ja się tutaj tak, za przeproszeniem, pieklę. Znajdą się w funduszach ubezpieczeniowych, które są właśnie po to, żeby ubezpieczać od ryzyka, jak pan sam powiedział. Będą to pieniądze publiczne. Nie można nimi zatkać dziury w budżecie, a potem mówić: wiecie, przepraszamy, ale pieniędzy nie ma. Już raz tak było.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Fundusz ma osobowość prawną, Panie Senatorze, a więc te pieniądze niezupełnie będą tak wędrować, jak pan sugerował Wysokiej Izbie. Będą one, owszem, gromadzone w bankach, bo tam się trzyma pieniądze, ale będzie to odrębne konto.

Senator Aleksander Gawronik:

Jeżeli banki, Panie Ministrze, stracą większość udziałów, bo prywatyzacja do tego się sprowadza, to będą mogły głosować za przyjęciem bądź odrzuceniem. Jeżeli nie będą miały wystarczającej liczby głosów, to to przepadnie. Nie ma gwarancji bankowej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Jak rozumiem, chodzi o wcześniejsze pytanie, dlaczego ten fundusz nazywa się Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, skoro z bankami jest i będzie tak, jak pan mówi.

Otóż nazwa ta została sformułowana w innym aspekcie. Mianowicie, skoro pracownikowi i tak się należy, w świetle prawa upadłościowego, pierwszeństwo w uregulowaniu należności za pracę wykonaną, to Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych należy rozumieć tylko i wy-

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

łącznie jako gwarancję szybkości tych wypłat. Osobowość prawna gwarantuje bowiem odrębność od budżetu państwa. Zabraknie pieniędzy, to fundusz upadnie – chyba że podniesiona zostanie składka.

Teraz kwestia zasiłku dla bezrobotnych. Owszem, można przyjmować różne rozwiązania, tylko pragnę zwrócić uwagę, że tu chodzi o wynagrodzenie za już wykonaną pracę. Nie jest znane cywilizowanemu światu pojęcie pracy za darmo. Istotną cechą każdego stosunku pracy jest odpłatność za wykonane czynności. I to jest dorobek myśli prawniczej od kilkuset lat. W takiej sytuacji wydaje mi się, że należy dać pierwszeństwo wypłacie wynagrodzeń, a później dopiero myśleć o tym, jak gwarantować podstawy egzystencji metodą wypłacania zasiłków dla bezrobotnych czy zasiłków stałych z pomocy społecznej.

(Senator Aleksander Gawronik: Ten fundusz nie gwarantuje szybkości.)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Teraz pan senator Madej. Bardzo proszę, nie mówmy wszyscy naraz.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek! Proszę Państwa!

Pan minister bardzo inteligentnie odpowiadał na nasze pytania, uzasadniając celowość istnienia funduszu. Chyba nikt tego nie kwestionował, chodziło tylko o formy, rozwiązania.

Moje pytanie wiąże się z tym, o czym na poprzednim posiedzeniu mówił pan senator Rot i o czym powinniśmy pamiętać: jakie prawo wychodzi z Senatu. Przepraszam, nie wiem, kto był wnioskodawcą, czyja to była inicjatywa, poselska czy rządowa?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski: Rządowa.)

Dlaczego na przykład art. 4 znalazł się w rozdziale pierwszym, a nie w rozdziale drugim, w którym mówi się o zakresie i trybie realizacji roszczeń regulowanych przez fundusz?

I jeszcze jedno pytanie. Pan nie ma tekstu, Panie Ministrze?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski: Ale pamiętam.)

Co znaczy w art. 3 ust. 1 pkt 3: „Oddalono wniosek o ogłoszenie upadłości pracodawcy, ponieważ jego majątek oczywiście nie wystarcza nawet na zaspokojenie kosztów postępowania”. Czy słowo „oczywiście” to nie jest przypadkiem jakiś *lapsus linguae*?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski:

Nie. To jest przepisane z polskiego prawa upadłościowego i funkcjonuje bez przeszkód w orzecznictwie sądowym od 1934 r.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Religa...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski:

Jeśli jeszcze można... Pragnę zauważyć, że ten art. 4 został pomieszczony w tym miejscu, a nie w innym, dlatego że traktuje o tym, kiedy należy płacić, mimo że w każdym z rozpatrywanych przypadków mamy do czynienia z przejściowymi trudnościami finansowymi, trwającymi dłużej niż jeden miesiąc. W każdym z tych trzech przypadków, które definiują pojęcie niewypłacalności w art. 3 – czyli mówiąc w skrócie: upadłość, likwidacja i wykreślenie z rejestru, pozbawienie ewidencji – mamy do czynienia z automatyzmem prawnym. Kierownik Wojewódzkiego Urzędu Pracy nie ma właściwie żadnej swobody w ocenie, on tylko sprawdza, czy przesłanki ustawowe są spełnione i musi płacić. Jak nie zapłaci, włączy się kontrola sądowa. Jeśli zapłaci w nieuzasadnionych przypadkach, to jest to przestępstwo niegospodarności. Jest urzędnikiem państwowym, a więc podlega odpowiedzialności karnej. I to są gwarancje prawidłowości działania tego funduszu. W art. 4 natomiast nie mamy do czynienia z automatyzmem prawnym. W każdym z przypadków, kiedy przejściowe trudności ekonomiczne trwają dłużej niż miesiąc, o tym, czy będzie wypłata, decyduje minister pracy w uzgodnieniu z Radą Funduszu. I to jest, Panie Senatorze, jeszcze jedna kompetencja rady. Mianowicie, minister pracy nie będzie mógł nic zdecydować bez zgody Rady Funduszu, w której chcielibyśmy, aby przewagę mieli pracodawcy. A pracodawcy, jako ci, którzy niechętnie płacą składki – i ja to rozumiem – będą oceniać społeczną zasadność każdej z tych decyzji. Poza tym pragnę zwrócić uwagę Wysokiej Izby na fakt, iż wszystkie delegacje ustawowe, które pomieszczone są w ustawie, mają być wykonywane przez ministra pracy działającego w uzgodnieniu z Radą Funduszu. Co prawda o wysokości składki decyduje minister pracy wspólnie z ministrem finansów, ale także w uzgodnieniu z Radą Funduszu.

I w tym kontekście chcę odpowiedzieć na inny zarzut. Moim zdaniem nie należy krytykować

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

tego, że nie zapisano, tak jak to było we wniosku sejmowym mniejszości, wysokości składki w ustawie budżetowej, czy też nie zdecydowano o tej wysokości w ustawie. Od początku wysokość składki na polskie ubezpieczenia społeczne ustala Rada Ministrów. Nie jest więc zasadny zarzut, że jest to wyłącznie materia ustawowa, bowiem nic mi nie wiadomo, aby do tej pory ktoś w sposób istotny kwestionował to rozwiązanie. Tutaj dodatkowo, oprócz reprezentantów rządu, a więc ministra finansów i ministra pracy, mamy jeszcze Radę Funduszu, której większość mieliby stanowić pracodawcy. Uzgadnianie poziomu składki w takim trójkącie jest gwarantem racjonalnego ustalania jej wysokości i gromadzenia środków.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Teraz pan senator Religa. Bardzo proszę.

Senator Zbigniew Religa:

Panie Ministrze, pytanie bardziej zmierzające do wyjaśnienia wątpliwości niż głos prowokujący do dalszej dyskusji.

Dotarło do mnie, że właściwie też jestem pracodawcą, gdyż jestem prezesem fundacji, która zatrudnia 40 osób. Jest to fundacja, która nie prowadzi działalności gospodarczej, a zatrudniane osoby wykonują istotne prace naukowe. Fundacja zdobywa pieniądze zebrząc, i między innymi wpływają one od pana Gawronika i innych. Powtarzam, nie prowadzimy działalności gospodarczej, zatrudniamy natomiast już w tej chwili dość dużą grupę osób. Mam pytanie, czy fundacja będzie musiała płacić na pański fundusz?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Nie. Fundacja nie ma obowiązku płacić.

Pragnę także zauważyć, że nie będą płacić Polskie Koleje Państwowe i LOT, a to na wniosek organizacji związkowych tych przedsiębiorstw, złożony w czasie negocjacji w sprawie paktu o przedsiębiorstwie, bowiem w świetle przepisów prawa wobec tych zakładów pracy nie można ogłosić ani likwidacji, ani upadłości. Wydaje nam się, że akurat między obowiązkiem opłacania składki, a możliwością skorzystania ze świadczeń zachowana została symetria. Stąd wyłączenie całej sfery budżetowej, dla której gwarantem musi być bezpośrednio skarb państwa. Tak uważamy i tak jest na całym świecie. Pozostaje kwestia sprawności funkcjonowania administracji, aby te pieniądze na czas dopływały.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Pan senator Madej chciał jeszcze o coś spytać.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek! Panie Ministrze!

Właśnie w odniesieniu do art. 4 ust. 1 o konieczności uzgadniania z Radą Funduszu pytam, czy uzgadnianie ma dotyczyć polityki prowadzonej w tym zakresie przez ministra, czy też każdego zakładu. Bo jeżeli rada w każdym szczególnym przypadku będzie uzgadniać, to niczego innego nie będzie robić, jak tylko zastanawiać się, czy wyrazić zgodę na wypłacenie tych wynagrodzeń.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Panie Senatorze, muszę z przykrością powiedzieć, że dotyczy to każdego przypadku, a nie polityki. Aż się boję, czy nasza administracja ministerialna będzie w stanie temu podolać. Uważaliśmy jednak, że jest to na tyle doniosłe zadanie społeczne, że może wolniej, ale będziemy odpowiadać na listy obywateli, które często prowadzą się do żądania udzielenia porady prawnej w zastępstwie odpłatnej porady radcowskiej bądź adwokackiej.

(Senator Jerzy Madej: Już teraz wiem, czym się będzie rada zajmować. Dziękuję.)

Statut zdecyduje o liczebności rady oraz o tym, czy ciało to będzie obradować permanentnie, czy też będzie zbierało się *ad hoc*. Wiem, że wniosków będzie dużo, ale ustawa nie daje tutaj żadnej swobody. Każdy z nich musi zostać rozpatrzony przez Radę Funduszu i ministra pracy reprezentowanego przez urzędników.

Cóż, jest to sprawa polityki w stosunku do rynku pracy. To, że zamieściliśmy przepis odnoszący się do sytuacji, w której podmiot gospodarczy nie myśli jeszcze o upadłości czy likwidacji, ale nie ma pieniędzy na wypłatę wynagrodzeń, a ma prawo skutecznie domagać się wypłacenia mu tych pieniędzy, które w przyszłości będzie musiał zwrócić lub nie, jest w naszych warunkach fundamentalne, dlatego że w wielu wypadkach takie właśnie kredytowanie pracodawcy może dać mu szansę na ekonomiczną sanację. Z hiszpańskich doświadczeń wiemy, że znaczna część przedsiębiorstw, które otrzymały takie właśnie kredyty, upadła. Ale części pozwoliło to złapać oddech. Jeśli na dziesięć przedsiębiorstw uratujemy w ten sposób jedno, to tym samym uratujemy miejsca pracy.

Pragnę zwrócić uwagę na to, że pracownicy jako wierzyciele, bo nie zapłacono im pensji, mogą w świetle przepisów prawa upadłościowego wystąpić z wnioskiem o ogłoszenie upadłości

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

pracodawcy. Najczęściej nie wiedzą o takim prawie, a jeśli nawet wiedzą, to nie występują, bo chodzi im o miejsca pracy. Ma to więc i taki aspekt.

Oczywiście, można było skonstruować bardziej ambitnie tę ustawę poprzez wkomponowanie w jej przepisy elastycznych elementów oddziaływania na rynek pracy, instrumentów aktywnego zwalczania bezrobocia. Tylko na to trzeba dodatkowych pieniędzy. Pierwszy projekt, opracowany na podstawie założeń przygotowanych przez Komisję do spraw Reformy Prawa Pracy pod przewodnictwem profesora Zielińskiego, rzecznika praw obywatelskich, został w toku negocjacji bardzo mocno przykrojony.

(Senator Aleksander Gawronik: Jeżeli można po raz ostatni, Pani Marszałek?)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo przepraszam, zgłosili się już inni senatorowie, którzy chcą zadać pytania.
Pan senator Włodyka.

Senator Mieczysław Włodyka:

Panie Ministrze, jakie przesłanki zadecydowały, że w polskim funduszu nie będą uczestniczyć pracownicy? I pytanie drugie, dlaczego ta ustawa jest tak źle dopracowana? Czy rzeczywiście była konstruowana w tak pilnym trybie? Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Prosiłbym pana senatora o dowody na to, że jest niedopracowana. Chcę powiedzieć, że jeśli tworzy się zupełnie nową instytucję prawną, to nie ma się żadnych doświadczeń. Jakkolwiek poprzedziliśmy to badaniami rozwiązań prawnych w innych krajach, to powiem zupełnie otwarcie, że wolelibyśmy poprawiać już istniejącą ustawę, reformować jakąś dziedzinę, bo wtedy być może uniknęlibyśmy potknięć. Zdaję sobie sprawę z tego, że ten akt prawny jest niedoskonały z tych powodów, na które zwróciliście, Panie i Panowie Senatorowie, uwagę, a także i z innych, których dzisiaj nie podejrzewamy, a które pokaże życie. Ale uważam, że zastrzeżenia zgłaszane zarówno w toku prac sejmowych, jak i senackich dotyczą jednak szczegółów, nie jest natomiast negowana prawidłowość techniczno-legislacyjna podstawowych elementów konstrukcyjnych. To tyle, jeśli chodzi o zarzut, który mnie najbardziej zabolął.

Pierwsze pańskie pytanie, Panie Senatorze, dotyczyło, jak rozumiem, tego, dlaczego pracownicy nie płacą składek. Związki zawodowe nie chciały się na to zgodzić, argumentując swą postawę i tak bardzo niskimi pensjami. Chcę powiedzieć, że być może zmienimy to w przyszłości, bo w części obligatoryjnej paktu zapisaliśmy, że będziemy dalej, w toku uzgodnień trójstronnych z partnerami społecznymi, pracować nad doskonaleniem przepisów, nad przejmowaniem rozwiązań sprawdzonych w innych krajach. Być może za jakiś czas, kiedy siła nabywcza, wartość realna naszych pracowniczych pensji będzie większa, pracownicy zgodzą się na to, by opłacać część tej składki. Ale już pomysł, by przekształcając Fundusz Pracy w ubezpieczenie na wypadek bezrobocia – co oznaczałoby w naszych propozycjach obowiązek opłacania części składki przez pracowników – spotkał się z bardzo szeroką krytyką środowisk pracowniczych.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, pan senator Graboś. Prosimy o bardzo konkretne pytania.

Senator Witold Graboś:

Panie Ministrze, z wcześniejszej pana wypowiedzi wnoszę, że jest pan za tym, aby w art. 12 ust. 3 zachować zapis, iż kierownik urzędu pracy dysponuje funduszem, a nie, jak proponowała komisja, środkami funduszu.

I druga rzecz. Wdzięczny byłbym, gdyby pan zechciał się ustosunkować do wniosku senatora Mąsiora. Przypominam, że chodzi o propozycję wyłączenia z płacenia składek na fundusz przedsiębiorstw stanowiących własność skarbu państwa, będących w fazie przekształceń.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Panie Senatorze, jestem za proponowaną przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych poprawką, że środkami funduszu dysponuje kierownik urzędu pracy. Wpisane przez nas w wersji przyjętej przez Sejm dysponowanie funduszem było rozwiązaniem prawidłowym, jak wydawało się nam do tej pory i nadal wydaje, i miało znaczenie wyłącznie w świetle przepisów ustawy prawa budżetowego i rozporządzenia Rady Ministrów o zasadach gospodarowania środkami finansowymi. Dysponentem pierwszego stopnia byłby wtedy kierownik urzędu pracy, a kierownicy wojewódzkich urzędów pracy byłiby dyspo-

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

mentami drugiego stopnia. Cały czas chodzi o dysponowanie środkami. Dla jasności dodam, że odbiorcą będzie nie ten, kto zna się na przepisach prawa budżetowego. Zgodziliśmy się, takie było wczoraj nasze stanowisko, na tę właśnie poprawkę.

Apelowałbym jednak do Wysokiej Izby, aby nie uwzględniać wniosku senatora Mąsiora. Mimo różnych zawirowań i różnego statusu formalno-prawnego przedsiębiorstw państwowych, byłbym za pełną solidarnością wszystkich pracodawców: przedsiębiorstw państwowych, jednoosobowych spółek skarbu państwa, przedsiębiorstw prywatnych, spółdzielczych, a więc wszystkich tych, którzy zatrudniają pracowników w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Chciałem poza tym zauważyć, że te właśnie przedsiębiorstwa przeżywają ogromne problemy związane z transformacją. Nie wiem, czy złożenie składki na barki przedsiębiorców prywatnych nie doprowadziłoby do krótkotrwałego funkcjonowania tego funduszu, zakończonego jego upadłością.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Pan senator Gawronik, pan senator Ochwat i pan senator Mąsior.

Senator Aleksander Gawronik:

Panie Ministrze, całkowicie się zgadzam z tym, co pan powiedział na temat wniosku o zwolnienie przedsiębiorstw państwowych w trakcie restrukturyzacji. Zjadłyby one bardzo szybko to wszystko i fundusz przestałby praktycznie istnieć, zanim by powstał. Ale mnie, Panie Ministrze, przeraża jedno. Powiedział pan przed chwilą Wysokiej Izbie rzecz następującą, że ustawa nie będzie obejmowała między innymi przedsiębiorstwa LOT. Dla mnie to jest nieporozumienie. Dlaczego? Przecież wszystkie podmioty gospodarcze należy traktować równo i pan senator Religa też będzie płacił, bo są zwolnione tylko jednostki budżetowe. Panie Ministrze, to nie są żarty, ale interpretacja przepisu prawnego. A fundacja senatora Religi nie jest jednostką budżetową i w związku z tym będzie płaciła, cudów nie ma. Przynajmniej przy tym kształcie prawa. Nie prowadzi działalności gospodarczej? No to przeczytajcie sobie ten przepis.

Druga sprawa. Jeżeli LOT będzie zwolniony, to dlaczego nie „Ursus” albo inna jednostka? Też jest spółką skarbu państwa. Albo wszyscy będą traktowani jednakowo i będą ponosili ten ciężar, bo ktoś go musi ponieść, albo będziemy pomagali przedsiębiorcom selektywnie, a to już jest nieporozumienie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski:

Panie Senatorze, otóż właśnie przepis, na który pan się powołuje, jest objawem symetrii i wynikiem sprawiedliwości w traktowaniu podmiotów gospodarczych. Dlatego LOT i PKP nie będą płacić składek, a ich pracownicy nie będą nigdy mieli szansy na skorzystanie ze świadczeń tego funduszu, ponieważ wobec tych przedsiębiorstw nie można ogłosić ani upadłości, ani likwidacji z mocy przepisów prawa ustawowego. Czyli innymi słowy przyjęliśmy zasadę, że płacą ci, których pracownicy mogą potencjalnie *de iure*, bo przecież nie *de facto*, skorzystać z tego funduszu. Skoro pojęcie niewypłacalności odnosi się do upadłości, likwidacji, a nie można ogłosić ani upadłości, ani likwidacji wobec PKP i LOT, to one tych składek nie płacą. Chociaż przyznam, że w pierwotnej wersji, skierowanej do negocjacji, przewidywaliśmy obowiązek opłacania składek. Związki zawodowe tych zakładów zaprotestowały i uznaliśmy zasadność ich protestu.

Senator Aleksander Gawronik:

Były rozmowy o tym, że można LOT sprzedać. Dochodzimy do bardzo ciekawej konstrukcji prawnej. LOT może przecież zostać sprzedany, a potem zabraknie pieniędzy.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo przepraszam, Panie Senatorze, to mają być pytania, a nie dyskusja. Skończyliśmy debatę. Bardzo proszę, pan senator Ochwat.

Senator Ryszard Ochwat:

Mam prośbę, aby pan minister raczył wymienić wszystkie zakłady, które nie będą objęte opłacaniem składek, bowiem trudno sobie wyobrazić upadłość sfery budżetowej, instytucji państwowych itd.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski:

W pojęciu niewypłacalności na równi traktowany jest przypadek ogłoszenia upadłości lub niemożności jej ogłoszenia z powodów formalnych, skutkujących umorzeniem postępowania, odrzuceniem wniosku, oddaleniem wniosku z likwidacją, a konkretnie brakiem środków na wynagrodzenia w procesie likwidacji, z wykreśleniem z rejestru, pozbawieniem koncesji. Każdy z tych przypadków, o ile się zdarzy, jest trakto-

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

wany na równi. A dodatkowo jeszcze, ale to już uznaniowo, przejściowe trudności finansowe trwające dłużej niż miesiąc. Wtedy na mocy wspólnej decyzji ministra pracy i Rady Funduszu będzie można jednorazowo, w czasie bytu prawnego takiego podmiotu, wypłacić świadczenie.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Pan senator Mąsior.

Senator Bogusław Mąsior:

Panie Ministrze, jak zauważyłem, ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych nie powinna powodować zwiększenia liczby pracowników, którzy musieliby dochodzić swoich roszczeń. Jeżeli przedsiębiorstwo państwowe w wyniku zaszłości historycznych jest własnością skarbu państwa i wchodzi w program restrukturyzacyjny, uzgodniony z organem założycielskim, to nie widzę żadnej logiki w tym, żeby w ramach tego procesu, zatwierdzanego przez organ założycielski, nie zwolnić go na ten czas, za zgodą ministra finansów, z konieczności opłacenia składek, czyli obciążenia dodatkowymi środkami finansowymi. Nie ma żadnej obawy, że przedsiębiorstwa państwowe skonsumują fundusz. Stanie się tak dopiero wtedy, kiedy państwo doprowadzi do ich całkowitej likwidacji. Nie róbmy więc tego następnego kroku.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Jeśli można, Pani Marszałek.

Panie Senatorze, jestem przeciwny innemu, niesymetrycznemu traktowaniu tej składki w porównaniu ze składką na ubezpieczenia społeczne czy Fundusz Pracy. Pragnę zwrócić uwagę Wysokiej Izby na fakt, że w toku bankowego postępowania – czy ugodowego, czy układowego, a więc tego z 1934 r., czy opartego na ustawie z roku ubiegłego – można odraczać i można umarzać. Znam wiele wypadków, które sprowadzają się do odroczenia bądź umorzenia składki na ubezpieczenia społeczne bez żadnego dodatkowego zapisu. Korzystając z przepisów, które już są, będzie można tak potraktować składkę na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, jeszcze raz przypominam panom senatorom, że to czas na pytania, a nie na polemikę. Na posiedzeniach komisji mieliśmy

czas na dyskusję nad tą sprawą, na zadawanie licznych pytań. Proszę więc, żeby teraz były tylko pytania bardzo konkretne.

Jeszcze pan senator Włodyka i pani senator Łękawa.

Senator Mieczysław Włodyka:

Panie Ministrze, czy ma pan rachunek symulacyjny określający, ile budżet straci na wprowadzeniu tej ustawy? Bo 40% to podatek dochodowy, prawda? Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Jest właśnie tak, jak powiedział pan senator. Ponieważ składka wliczona jest w koszty, o tyle zmniejszy się podstawa opodatkowania podatkiem dochodowym i budżet państwa straci 40%. Szacowaliśmy w kategoriach ekonomicznych 1992 r. bądź 1993 r. – w tej chwili nie pamiętam dokładnie – że dochody budżetu państwa w skali roku pomniejszone byłyby z powodu wprowadzenia takiej składki i istnienia funduszu o 600 miliardów złotych. To oznacza dolożenie się budżetu państwa do funduszu, czego partnerzy socjalni w czasie negocjacji nie mogli zrozumieć i w związku z tym przedstawiciele administracji państwowej zostali „wyprowadzeni” z Rady Funduszu wbrew pierwotnej naszej przemyśle. Miało być po 1/3 pracodawców, przedstawicieli związków zawodowych i rządu. Stało na tym, że 2/3 mają stanowić pracodawcy, 1/3 – związki zawodowe.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Pani senator Łękawa ma pytanie.

Senator Barbara Łękawa:

Panie Ministrze, jeśli dobrze zrozumiałam, to podmiot, którego upadłości nie można ogłosić, nie będzie płacił składek. Czy oprócz PKP i LOT także telekomunikacja i energetyka nie będą ich płacić?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy
i Polityki Socjalnej
Andrzej Bączkowski:**

Tu chodzi o niemożność przewidzianą ustawą. Dotyczy to wyłącznie LOT i PKP, jeśli dobrze sobie przypominam.

(Senator Barbara Łękawa: Panie Ministrze, nikt z nas nie wyobraża sobie jednak, żeby telekomunikacja albo energetyka mogły przestać istnieć.)

(podsekretarz stanu A. Bączkowski)

Odwołujemy się sztywno do obowiązujących przepisów prawa. Skoro Telekomunikacja Polska jest spółką akcyjną, to została włączona w reżim prawa handlowego, które przewiduje upadłość. Owszem, mogę podzielać wątpliwość pani senator, ale poza płaszczyzną prawa. Odwołanie się do przepisów ustawowych, które a priori wykluczają taką możliwość, uzasadniało wyłączenie tego zarówno z obowiązku opłacania składki, jak i spod działania obdzielającego tym funduszem.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo dziękuję panom senatorom. Dziękuję bardzo panu ministrowi za odpowiedzi.

Zamykam debatę

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Andrzej Bączkowski: Dziękuję pani marszałek i Wysokiej Izbie.) (Oklaski).

Proszę Wysokiej Izby, po to, abyśmy mogli przejść do głosowania nad projektem tej uchwały, będą potrzebne zebrania komisji. Proponuję więc, żebyśmy w tej chwili przeszli do punktu drugiego, a później zrobili dłuższą przerwę, podczas której zbiorą się komisje i będzie czas na zdziwienie obiadu.

Przystępujemy do punktu drugiego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Tekst ustawy zawarty jest w druku nr 29, natomiast sprawozdania komisji w drukach nr 29A i 29B.

Obecnie proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Piotra Andrzejewskiego.

Senator Piotr Andrzejewski:

Pani Marszałek! Panie i Panowie Senatorowie!

Tak szybka nowelizacja ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym jest uwarunkowana celem, jakim jest zwiększenie dochodu budżetu państwa, a także korektą podstaw opodatkowania w związku z przejściem na inny etap wdrożeniowy.

Z punktu widzenia Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych istnieją zastrzeżenia legislacyjne do przyjętego trybu regulowania ustawą podstawowych zobowiązań podatkowych, sformułowanych w tej nowelizacji. Chociaż pozycja ministra finansów jest wzmocniona, to zasada stabilności prawa, jego jednoznaczności uległa w wyniku tej nowelizacji znacznemu zachwianiu. W nowelizacji wprowadza się około trzydziestu delegacji o charakterze obligatoryjnym bądź fakultatywnym do wydawania rozporządzeń i zarządzeń. Tryb legislacyjny dotyczący zobowiązań podatkowych musi więc budzić generalne za-

strzeżenia z punktu widzenia jasności, czytelności, pewności systemu prawa, gdyż inaczej następuje pogłębienie braku zaufania do zobowiązań prawnych jako stabilnych.

Jak już powiedziałem celem tego uregulowania jest zwiększenie dochodów budżetu państwa.

Podstawowa proponowana zmiana merytoryczna podatku od towarów i usług dotyczy zniesienia prawa wyboru opodatkowania tym podatkiem lub zwolnienia od niego podatników, których roczne obroty nie przekroczyły 4 miliardów złotych, z jednoczesnym podwyższeniem kwoty obrotu uprawniającej do zwolnienia od takiego podatku z 600 milionów złotych do 1 miliarda 200 milionów złotych. Przewidziano także coroczne waloryzowanie kwoty. Jednocześnie konstrukcja polegająca na prawie do wyboru opodatkowania lub zwolnienia od podatku miała charakter przejściowy i nie mogła obowiązywać na stałe.

Drugą z istotnych proponowanych zmian jest zmiana merytoryczna dotycząca treści załączników, które wyznaczają zakres wymiaru stawki podatku. Jak wiemy, jest stawka podstawowa 22%, stawka ulgowa 7% i stawka zerowa. Nie przekreślając zasadności proponowanych rozwiązań, a zwłaszcza ich celu, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała, iż zasadne jest wprowadzenie w tym podatku poprawek zawartych w druku nr 29A. Poprawki te generalnie dotyczą trzech podstawowych zagadnień.

Pierwsze zagadnienie związane jest z powiększeniem dochodów budżetu państwa, przy jednoczesnym uwzględnieniu polityki ochrony polskiego producenta rolnego i polskiego produktu rolnego. Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, interpretując zobowiązania międzynarodowe, a zwłaszcza umowę stowarzyszeniową z EWG i umowę GATT, tak w tej chwili aktualną, doszła do wniosku, iż dotychczasowe rządy w Polsce nie stosowały korzystnych rozwiązań wynikających z umowy z EWG i powszechnych zasad wynikających z umowy GATT dla ochrony polskiego produktu rolnego i producenta rolnego, jak również przetwórstwa spożywczego. Jakie są tego wyniki, to wszyscy państwo doskonale się orientujecie.

W tej sytuacji przełamanie dotychczasowej polityki dyskryminacji polskiego rolnika i troska o zwiększenie dochodów budżetu państwa w trudnej sytuacji, która nie tylko się nie zmniejszyła, ale się pogłębiła, wymaga, aby ta troska znalazła wyraz w rozwiązaniach optymalnych. Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała za takie nowelizację ustawy i umieszczenie w niej zapisu dotyczącego zróżnicowania zastosowań zwolnień od podatku VAT w stosunku do polskiego produktu rolnego, jak i przetwórstwa spożywczego. Tą metodą ograniczamy zakres wyjątków od powszechnej zasady obowiązywania

(senator P. Andrzejewski)

podatku, powodujemy, że będą mu podlegać – o optymalności tego modelu zapewniał nas minister Modzelewski, który w poprzedniej kadencji sam forsował podatek VAT – również zagraniczne dotowane produkty rolne i produkty przetwórstwa spożywczego. Wprawdzie w tej chwili wchodzi projekt opłat wyrównawczych, dotyczących importu, niemniej to nie wystarcza. Czytaliśmy o nim już 27 listopada 1992 r. w „Rzeczypospolitej”, jako o projekcie KERM, czyli struktury poprzedniego rządu.

Dla tych, dla których ważny jest interes polskiego rolnika, droga do wprowadzenia tych opłat była bardzo długa. Wówczas, kiedy podatek wchodził w życie, minister Modzelewski zapewniał, że już się je wprowadza, ale jak dotąd jeszcze ich nie ma. Na razie jest projekt ich wprowadzenia, ale mogą one wyrównać tylko w nikłym stopniu konkurencyjność i dumpingowe ceny produktów rolnych przychodzących do nas z zagranicy.

Jak już powiedziałem, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych postanowiła zwiększyć dochody budżetu państwa przy okazji nowelizacji tego podatku, ochrony polskiego producenta i upowszechnienia zasady jednolitego wymiaru VAT. Dlatego też proponujemy, jak to wynika z druku nr 29A, aby w załączniku nr 1, w pozycjach 1, 2, 8, 9 i 10 po wyrazie „produkty” dodać wyraz „krajowego” w odpowiednich przypadkach; w pozycji 3 po wyrazie „wyroby” dodać wyraz „krajowego”, jako podlegającego zwolnieniu; w pozycji 5 wyrazy „surowce mleczarskie” zastąpić wyrazami „krajowe surowce mleczarskie”; a w pozycji 6 po wyrazach „mleko z” dodać wyraz „krajowej”.

Pozostałe zmiany w art. 1 pkt 2 dotyczą już tylko wprowadzenia do ustawy definicji tego, co rozumiemy przez produkty lub wyroby produkcji krajowej, to znaczy przemysłu krajowego. Rozumiemy przez to towary wytworzone z surowców krajowych lub uzyskane w inny sposób przez osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej bądź osoby fizyczne mające siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przez surowce krajowe rozumiemy surowce wyhodowane, zebrane lub uzyskane w inny sposób przez osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej bądź osoby fizyczne mające siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Na obecnym etapie przemian w naszym kraju, wobec degradacji i wyniszczenia polskiej rolnej bazy surowcowej, uważamy ten zabieg legislacyjny nie tylko za wskazany, ale za konieczny. Uważamy również, że będzie to dyrektywa zastosowania zasady narodowej GATT, w której – w drugiej części art. 3 – jest stwierdzenie odnośnie do rolnictwa: „nie będą ograniczenia GATT

stanowić przeszkody dla przyznawania subwencji wyłącznie producentom krajowym, nie wyłączając subwencji pochodzących z wpływu z podatków lub opłat wewnętrznych oraz subwencji w formie zakupu produktów krajowych przez władze państwowe”.

Myślę, że jako świadomi parlamentarzyści i obrońcy polskiego rolnictwa, przeciwstawiając się rzecznikom uniwersalizacji handlu, powinniśmy często powoływać się na możliwość stosowania protekcjonizmu wobec polskiego rolnictwa i polskiego produktu rolnego. Wszystkim tym, którzy kosztem polskiego rolnika dążą do łatwych zysków należy przypomnieć, iż zarówno umowa stowarzyszeniowa, jak i Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, mówiąc o zakazie konkurencji, w innych postanowieniach dotyczących gospodarki wyraźnie podkreślają, że zasady ograniczające konkurencję nie stosują się do rolnictwa i rybołówstwa. Arykuł 63 Traktatu Rzymskiego, art. 33 ust. 5 umowy stowarzyszeniowej mówią, iż nie stosuje się postanowień pktu 1 (3) do produktów, o których mowa w rozdziałach drugim i trzecim, to znaczy do rolnictwa i rybołówstwa.

Należało to koniecznie przypomnieć na wypadek, gdyby argumenty odwoływały się do ograniczeń zewnętrznych, warunkujących niemożność wprowadzenia podatku chroniącego polskiego producenta rolnego. To jest jedna z zasadniczych poprawek, jaką preferuje Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Druga dotyczy usunięcia preferencji i zwolnień podatkowych, które są dokonywane kosztem dochodów skarbu państwa. W wykazie zwolnień pisze się na przykład, że od podatków jest zwolniona produkcja telewizyjna i kinowa. Wiemy, jak dochodowa jest produkcja telewizyjna. Dlatego też w załączniku nr 2 w pozycji 15 wnosimy, aby – w miejsce proponowanego ustawa ograniczenia zwolnień podatkowych tylko do filmów reklamowych i promocyjnych – objąć podatkiem, nie zaś zwolnieniem, całą produkcję telewizyjną. Zwiększy to znacznie dochody budżetu państwa i pozwoli wygospodarować środki na pomoc socjalną, płace w sferze budżetowej i to wszystko, na czym w tej chwili tak bardzo nam zależy zarówno jako parlamentarzystom, związkowcom, jak i reprezentującym interesy najbiedniejszych w tym kraju.

Wreszcie jest korupcyjogenny przepis, który jest chyba niedopatrzaniem w nowelizującej ustawie. Otóż ustawa wychodzi z założeń, słusznych w wypadku podatku akcyzowego, że podlegają mu nadmierne ubytki i zawinione niedobory różnych wyrobów wymienionych w wykazach. Dotyczy to spirytusu, tytoniu i tych wszystkich przemycanych do Polski produktów, których znacznym ilościom udało się przeniknąć przez nasze granice i które teraz winny być obłożone

(senator P. Andrzejewski)

podatkiem, banderolowane i objęte szczególną kontrolą państwa. Można jednak obejść te przepisy, sporządzając formalne protokoły, dotyczące ubytków i niedoborów w zapasach. Tak więc można będzie uniknąć podatku akcyzowego i podatku VAT.

Ustawa wprowadza słuszne opodatkowanie akcyzą ubytków i niedoborów. Jest jednak art. 2, który ni stąd, ni zowąd, nie wiadomo dlaczego, odracza wykonanie tego słusznego założenia do 31 grudnia 1996 r. Jest to więc wyjątek od wyjątku. Dotyczy to tylko wyrobów tytoniowych. Kiedy zaistnieją niedobory lub nadmierne ubytki, wtedy zastosowanie podatku będzie odroczone do 31 grudnia 1996 r. Jest to wybitnie aferogenny przepis. W związku z tym Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała, że należy go skreślić.

Jest wreszcie problem, który wzbudził ogromne zastrzeżenia, a który przy kwestii zwiększenia dochodów budżetu państwa zdaje się pomijać sprawę zróżnicowania. Czy w przypadku zwiększenia podatku VAT, jego skutkami mają być obciążone w równej mierze bogate przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą, jak i najbiedniejsi? Mam na myśli przepis kwestionowany przez ekspertów z powodu naruszania konstytucji i zasady równości wobec prawa. Mówi on, iż oprócz sprzedających wyroby wykonane zarówno z metali szlachetnych, jak i zawierające tylko te metale, oraz wyroby akcyzowe, ze zwolnień podatkowych wyłącza się usługi prawnicze i usługi w zakresie doradztwa. Nie różnicuje się, kto i w jakim zakresie będzie ponosił skutki tego przepisu. Osoba, która musi uzyskać pomoc prawną w dziedzinie nie będącej tylko domeną wyspecjalizowanych spółek prawa gospodarczego, ale i prawa pracy, alimentów, będzie od każdego 100 złotych musiała mieć naliczany podatek VAT. Jest to ewidentne niedopatrzanie. Uważamy więc, iż tam gdzie mowa o usługach prawniczych w zakresie doradztwa, wtedy kiedy jest obliczany podatek, należy obniżyć próg do 600 milionów złotych, tak jak to było dotychczas. Należy wpisać, iż zasadę wyłączającą ulgi, czyli ustanawiającą podatek preferujący duży zakres usług prawniczych, stosuje się do związanych z tymi usługami obrotów w wysokości do 600 milionów złotych. To są podstawowe propozycje Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Konieczne jest również zgłoszenie, i robię to w imieniu komisji, uzgodnionej z Sejmem poprawki ewidentnego błędu, który nie może być inaczej usunięty. W art. 1 pkt 21 litera „a” należy skreślić wyraz „2a”, gdyż brzmienie to powinno być inne. Nie ma tu podpunktu i sformułowanie „akcyzie podlegają również nadmierne ubytki lub zawinione niedobory...” powinno być bezpośrednio umieszczone pod słowem „ust. 2” bez

stosowania zbędnego sformułowania „2a”. To są podstawowe poprawki proponowane przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych i ich uzasadnienie.

Wydaje się, że nie ma tutaj żadnych wątpliwości co do tego, iż poprawki te są uzasadnione, dobrze służą jednolitości systemu prawnego, zwiększą dochody budżetu oraz ochronę polskiego rolnika, na ile to jest możliwe i dozwolone prawem. Ochronią jednocześnie polski rynek wewnętrzny, jak również będą służyć ochronie interesów najbiedniejszych i upośledzonych. Wnoszę, abyście państwo poparli stanowisko Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Bardzo dziękuję, Panie Senatorze.

Teraz poproszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej pana senatora Andrzeja Chronowskiego.

Senator Andrzej Chronowski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

W dniu wczorajszym Komisja Gospodarki Narodowej rozpatrzyła projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Najistotniejsze zmiany, które niesie za sobą omawiana ustawa, dotyczą w zasadzie art. 14, to jest zwolnienia od podatku. Ustawa wprowadza tutaj w pkt 1 nowy próg w wysokości 1 miliarda 200 milionów złotych wartości sprzedaży towarów w roku poprzednim. Przypomnę tylko, że w ustawie obowiązującej do końca tego roku, o ile państwo uchwalą tę ustawę, istniały dwa progi – 600 milionów i 4 miliardy złotych.

Dodatkowo w art. 14 pkt 10 mówi się, że zwolnienie nie dotyczy podatników sprzedających wyroby z metali szlachetnych lub z udziałem tych metali, niektóre z wyrobów akcyzowych oraz osób świadczących usługi prawnicze i usługi w zakresie doradztwa, o czym już mówił mój poprzednik, senator sprawozdawca komisji inicjatyw.

W czasie posiedzenia komisji zwrócono uwagę na brak podstawowych aktów wykonawczych do tego rodzaju ustawy, co zaciemnia rzeczywisty obraz i daje możliwości różnych interpretacji. W trakcie posiedzenia poruszono problem ewentualnego wprowadzenia podatku w wysokości 7% dla urządzeń bezfreonowych, produkowanych przez wrocławski Polar. Do tego tematu komisja wróci w styczniu po rozpatrzeniu problemu przez Ministerstwo Finansów.

Senacka Komisja Gospodarki Narodowej wnosi o przyjęcie omawianej ustawy bez poprawek. Przedkładane stanowisko zostało przyjęte przewagą 2 głosów, co obrazuje kontrowersyjność tego problemu. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Chciałabym zapytać, zgodnie z art. 38 ust. 5 Regulaminu Senatu, czy ktoś z pań i panów senatorów chciałby zadać z miejsca krótkie pytanie do obu sprawozdawców?

Proszę bardzo, senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek!

Mam pytanie dotyczące propozycji poprawki. Chodzi o poprawkę siódmą dotyczącą art. 14 ust. 1 pktu 1, w którym mowa o obniżeniu tej kwoty dla świadczących usługi prawnicze i w zakresie doradztwa do 600 milionów złotych. Mówił o tym pan senator Andrzejewski. Rozumiem, że te podmioty chcą płacić podatek VAT, tak to należy rozumieć, bo obniżenie dolnej granicy powoduje oczywiście wejście w tę sferę, gdzie płaci się podatek.

Senator Piotr Andrzejewski:

Tak, każdy musi płacić ten podatek. Referowałem tu stanowisko komisji i nie jestem uprawniony do tego, żeby wyrażać w związku z tym swój pogląd. W wystąpieniu indywidualnym postaram się przedstawić jeszcze swoje stanowisko. Komisja zadecydowała, że podatek nie może być obliczany od każdego 100 złotych i że tam, gdzie dotyczy to podmiotu świadczącego usługi prawne, wolna byłaby kwota do wysokości 600 milionów, a po jej przekroczeniu podatek byłby płacony. Obowiązuje nowa reguła, zwolnienia są przewidziane w zakresie przedmiotowym, oczywiście, ale dopiero od kwoty 1 miliarda 200 milionów. Obniżamy tę kwotę zwolnień od płacenia do 600 milionów. W przypadku gdy świadczone byłyby usługi prawne, podlegałyby one zwolnieniu, ale tylko do wysokości 600 milionów, tymczasem normalnie zasada przewiduje zwolnienie od kwoty 1 miliarda 200 milionów. Na tym polega innowacja.

Komisja zajęła stanowisko, iż kwotę do 600 milionów należy zwolnić, natomiast powyżej 600 milionów należy naliczać podatek niezależnie od tego, jaki to będzie podmiot. Nie można całkowicie skreślić tego przepisu z powodu takiego, a nie innego *ratio legis*, z powodu tego, że istnieje w tej chwili wiele wchodzących na polski rynek specjalistów od porad prawnych, wielkich podmiotów i wielkich klientów, którzy później odpisują VAT od swoich kosztów. Osoby prywatne nie mają od czego odpisać, najbiedniejsi będą bici. Wielkie sumy związane z płaceniem VAT zawsze potracą sobie ci wielcy. Stąd *ratio* tego przepisu.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z pań lub panów senatorów ma jeszcze jakieś zapytanie do senatorów sprawozdawców?

Jeśli nie, to wobec tego otwieram debatę.

Ponownie przypominam, że zgodnie z art. 38 ust. 2 Regulaminu Senatu senatorowie, którzy zamierzają wziąć udział w dyskusji, zapisują się na listę mówców u sekretarza Senatu. Mamy w tej chwili tylko dwie zapisane osoby. Wszystkie wnioski legislacyjne natomiast muszą być złożone na piśmie. Przypominam ponownie, że zgodnie z art. 40 ust. 1 i ust. 2 naszego regulaminu, przemówienie senatora w debacie nie może trwać dłużej niż 10 minut. W danej sprawie każdy senator może zabrać głos tylko dwa razy, przy czym drugie przemówienie nie może trwać dłużej niż 5 minut.

Proszę wobec tego o zabranie głosu pana senatora Jana Orzechowskiego, następnym mówcą, jak rozumiem z wypowiedzi, będzie pan senator Andrzejewski.

Senator Jan Orzechowski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Na wstępie jedna uwaga w związku ze sprawozdaniem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Otóż, jak państwo zwrócić uwagę, w poprawkach, które znajdują się w druku doręczonym państwu, zmierza się do zmiany załącznika nr 1 do ustawy i w związku z tym wprowadza się nowe pojęcia, np. „produkt krajowy”.

Chciałbym państwu przedstawić swoją wątpliwość, czy Senat może tę poprawkę w ogóle rozpatrywać. Dlaczego? Ponieważ ustawa, która jest przedmiotem obrad Senatu, nie dotyczy załącznika nr 1, a państwo znacie zasadę, zresztą rozstrzygniętą przez Trybunał Konstytucyjny, że Senat może wypowiadać się tylko w tym zakresie, w jakim Sejm uregulował daną sprawę. To wykraczałoby w jakiś sposób poza zakres kompetencji Senatu. Ten spór Sejmu z Senatem został rozstrzygnięty przez Trybunał Konstytucyjny.

Poddaję to Wysokiej Izbie pod rozważenie jako prawnik, bo to wszystko zmierza do zmiany w załączniku nr 1, niezależnie od słuszności argumentacji pana senatora Andrzejewskiego w kwestii ochrony produkcji rolnej itd. To jest pierwsza uwaga.

Druga uwaga, a może raczej głos w dyskusji, dotyczy nowej ustawy. Zawiera 33 poprawki do ustawy już istniejącej o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Wśród nich są poprawki o różnym ciężarze gatunkowym, jedne mają charakter kosmetyczny, inne wprowadzają mniejsze lub większe zmiany, ale chyba najbardziej istotną zmianą, co zresztą wynikało

(senator J. Orzechowski)

już z wypowiedzi sprawozdawców komisji, jest zmiana w art. 14.

Otóż chciałbym, żebyście państwo wiedzieli, na czym ona polega. Aktualne do dziś uregulowanie prawne było takie, że każdy podatnik świadczący usługi lub dokonujący obrotu z mocy ustawy był zwolniony od obowiązku podatkowego, jeżeli kwota obrotu lub wartości usług za rok poprzedni nie przekraczała 600 milionów złotych. Był ust. 2 do starego art. 14, podkreślam, starego w tym sensie, że zmienionego tą ustawą; był ust. 2, który przewidywał dodatkowy przywilej zwolnienia również i tych podatników, których obrót w skali roku przekraczał 600 milionów złotych, ale nie przekraczał 4 miliardów. Nie ulega wątpliwości, że ten przepis ust. 2 był zbyt daleko idący. W moim przekonaniu, trzeba było to skorygować, bo podmioty mogły w zbyt dużym zakresie unikać opodatkowania. Skorygowano to, ale w jaki sposób? Otóż, w art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy, jaką państwo macie przed sobą, wprowadzono zasadę, że zwolnieniu od podatku podlegają wszyscy podatnicy, których obrót w skali roku nie przekracza 1 miliarda 200 milionów złotych. Miesięcznie jest to 100 milionów – rozliczać się można również w skali miesiąca. W zasadzie, proszę państwa, można by nie mieć zastrzeżeń do tak sformułowanego przepisu, gdyby do art. 14 ust. 10 nie wprowadzono nowego brzmienia pktu 2, które wyłączyło z tego ustawowego zwolnienia, między innymi, usługi prawnicze.

Proszę państwa, zgodnie z tym, co napisano w ustawie, usługi prawnicze, bez względu na wysokość obrotu, mogą podlegać dwudziestodwuprocentowemu podatkowi VAT. Każdy inny podmiot, który świadczy usługi do 100 milionów złotych, nie będzie opodatkowany, ale ten, co świadczy usługi prawnicze, to nawet jeśli będzie miał miesięcznie 10 czy 5 milionów obrotu, zostanie opodatkowany.

Być może przysłuchiwałeś się państwo dyskusji sejmowej, między innymi wypowiedzi pani poseł Ziółkowskiej na sesji plenarnej. Wywnioskowałem, że za taką regulacją opowiedział się Sejm dlatego, że za podstawę przyjęto biura notarialne i konsultingowe świadczące usługi o charakterze specjalistycznym, gdzie obroty są bardzo wysokie. Argument był taki: skoro notariusze i prowadzący biura konsultingowe dużo zarabiają, to również inni zarabiają dużo, wobec tego należy ich włączyć do opodatkowania.

Wydaje mi się, że troszeczkę przesadzono z tym wyłączeniem od możliwości skorzystania ze zwolnienia podatkowego. Na czym to polega? Poza notariuszami i osobami pracującymi w biurach specjalistycznych, istnieje jeszcze cała masa prawników zatrudnionych w kancelariach i zespo-

łach adwokackich, radców prawnych prowadzących małe biura, służące obsłudze drobnych przedsiębiorstw handlowych i spółdzielni. Czy takie uregulowanie prawne, z wyłączeniem zwolnienia od podatku tych małych podmiotów, jest trafne? Przecież świadczą one usługi przede wszystkim dla ludzi; adwokat czy radca prawny pracuje albo dla małych przedsiębiorstw, albo dla ludności. Z reguły pracuje jako pełnomocnik osoby fizycznej w procesie cywilnym, rzadko w imieniu osoby prawnej. Zazwyczaj występuje jako obrońca.

Proszę państwa, mam poważną wątpliwość co do prawidłowości takiego rozstrzygnięcia. Sam wykonywałem ten zawód przez kilkanaście lat. Znam sytuację finansową zespołów adwokackich, a właściwie już kancelarii, bo zespoły z reguły są rozwiązywane. Adwokatura najczęściej przechodzi na kancelarie adwokackie.

Mam w tej sprawie uchwałę Naczelnej Rady Adwokackiej z 12 grudnia br. W oparciu o postanowienia zawarte w uchwale Naczelnej Rady Adwokackiej, jak i własne obserwacje – szczególnie z siedleckiej izby adwokackiej, której jestem członkiem – mogę stwierdzić z całą odpowiedzialnością, że zarzut, iż wszyscy prawnicy osiągają duże zyski i tak ogromne obroty jest absolutnie nieuzasadniony.

Przepraszam bardzo, już kończę... Chcę państwu powiedzieć i powtórzyć za sformulowaniem w uchwale Naczelnej Rady Adwokackiej, że systematycznie zmniejsza się liczba osób, które chcą skorzystać z pomocy prawnej. Ludzi nie stać na opłacenie porad prawnych.

Wprowadzenie dwudziestodwuprocentowego podatku VAT spowoduje podrożenie usług i ich niedostępność dla ludności. Ma to szczególne znaczenie na wsiach i w małych miasteczkach, gdzie następuje zubożenie ludności. Macie państwo świadomość faktu rosnącego bezrobocia i pogarszającej się sytuacji materialnej na wsi. Dziękuję bardzo i przepraszam, że przekroczyłem czas.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Głos zabierze teraz pan senator Piotr Andrzejewski jako senator, a nie sprawozdawca. Przygotowuje się pan senator Stefan Pastuszka.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie!

Wydaje się, że mogę odnieść się pozytywnie do problemu, który poruszył pan senator Orzechowski, do pytania pana senatora Madeja oraz do sprawy interesu skarbu państwa.

Pan minister Modzelewski stwierdził w Sejmie, że skarb państwa zyska około 1,5 biliona złotych

(senator P. Andrzejewski)

w związku z tym zapisem, to znaczy wyłączeniem zwolnień od podatku VAT. Zadałem sobie trud zapytania samorządów zrzeszających osoby świadczące usługi prawnicze, jak ten problem wygląda w zakresie działalności gospodarczej na niewielką skalę, gdzie usługi są bezpośrednio świadczone przez tych prawników chałupników. Okazało się, że jest to kwota 30 miliardów. Jak ona się ma do 1,5 biliona złotych, to sami państwo widzicie.

Aby uczynić zadość interesowi skarbu państwa, uznaję zasadność obłożenia podatkiem VAT podmiotów gospodarczych, zwłaszcza bardzo bogatych, które mogą sobie później potrącić ten podatek, jak również wyspecjalizowanych spółek, także zagranicznych, działających na terenie Polski i mających ogromne obroty. Jako senator – bo tego nie można było uzgodnić z Komisją Inicjatyw i Prac Ustawodawczych – pozwałam sobie natomiast złożyć poprawkę do poprawki komisji, by te wyłączenia stosowały się tylko do usług świadczonych na rzecz podmiotów gospodarczych. Wtedy wszystkie osoby fizyczne podlegałyby podatkowi VAT na preferencyjnych zasadach, przy obrotach powyżej 600 milionów.

Jeszcze raz chcę powiedzieć, że z wizji dochodów skarbu państwa nie może zniknąć troska o rolników, mieszkańców małych miast, tak bliska związkowi zawodowemu „Solidarność” i wszystkim tym, którym ten problem leży na sercu. Alimenty, sprawy pracownicze, ubezpieczeniowe i rentowe nie mogą być obciążane VAT. Te koszty ponosiliby ludzie, którzy zwracają się o pomoc prawną w tych sprawach. Nie mieliby z czego sobie tego podatku potrącić. Często jest to niewspółmiernie wielka kwota w stosunku do ich budżetów domowych.

Dlatego myślę, że należy ten przepis, słuszny jeśli chodzi o zasadę, zróżnicować w stosunku do podmiotów gospodarczych. Kosztów nie powinny natomiast ponosić osoby, które przychodzą po porady w podstawowych problemach życiowych, a są ubogie. Pozwałam sobie na ręce pani marszałek złożyć tekst tej poprawki.

(Wicemarszałek Zofia Kuratowska: Dziękuję bardzo.)

Chciałbym jednocześnie...

(Wicemarszałek Zofia Kuratowska: Przepraszam...)

Już tylko króciutko. Chciałbym jednocześnie powiedzieć, iż istnieje różnica między nami a panem ministrem co do tego, jak dalece możemy chronić polskiego rolnika instrumentami podatkowymi. Pan minister twierdzi, tak jak to robił również poprzedni rząd, że dla tego celu wystarczą tylko opłaty wyrównawcze. Otóż twierdzą, że te opłaty może i wystarczą, ale tylko z punktu widzenia interesów pozarolniczych. Po tym, cze-

go doświadczamy, od kiedy pan minister reprezentuje takie stanowisko, widać jednak, że musimy dolożyć szczególnych starań dla ochrony nie tylko osób najuboższych, czy producentów rolnych, ale także dla ochrony polskiego produktu rolnego. Wymaga tego polska racja stanu. Nie możemy uzależnić się całkowicie od produktów zagranicznych. Zwłaszcza, że spotykały i spotykają nas różne restrykcje.

Polska rolnikiem jest mocna, i basta! Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana senatora Stefana Pastuszkę o zabranie głosu.

Senator Stefan Pastuszka:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Pan senator Andrzejewski uprzejmy był zakończyć swoje wystąpienie, jako poniekąd zasłużony działacz ludowy, przywołaniem powiedzenia z „Wesela” Wyspiańskiego, i za to mu chwała.

Sądzę, że nasze dyskusje powinny mieć również charakter pryncypialny, dlatego zacząłem od tego sformułowania. Powinniśmy mieć na uwadze fakt, iż wszystkie kraje wysoko rozwinięte chronią własną produkcję krajową, co widać po ostatniej rundzie GATT. Projekt rządowy, w pewnym zakresie, wychodzi tym tendencjom naprzeciw, aczkolwiek Polskie Stronnictwo Ludowe ma na uwadze fakt, że nie jest to ochrona w pełni skuteczna. Stanowi to jednak wielki krok naprzód, albowiem do niedawna zachłystywalismy się tym, że podnosimy polską gospodarkę, otwierając granice.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, iż reprezentuję partię polityczną, która miała i ma poczucie odpowiedzialności za losy państwa i gospodarki. Dlatego klub Polskiego Stronnictwa Ludowego, pomimo świadomości pewnych niedoróbek merytorycznych, wnosi o poparcie projektu ustawy. Ma on pewne walory, stanowi bowiem próbę uporządkowania polskiej gospodarki, uszczelnienia i zapewnienia efektywności funkcjonowania systemu. Uważam za słuszne obniżenie granicy płacenia podatków z 4 miliardów do 1 miliarda 200 tysięcy złotych. Tego typu zabieg utrudni fikcyjne tworzenie firm.

Kolejny istotny aspekt to fakt, iż ustawa stara się podporządkować polską gospodarkę pewnej przewodniej myśli, że nasze produkty krajowe mają nieco mniejsze walory niż zagraniczne i powinny być promowane. Tak to odczytuję. Moje obawy budzi fakt, iż ustawa przewiduje, że prawo do zwolnień przysługuje firmom, które do 31 marca przyszłego roku wystawią pierwsze faktury. Widzę tu pewną niespójność. Prosiłbym pana

(senator S. Pastuszka)

ministra o ustosunkowanie się do tej sprawy, uważam bowiem, że mogą powstawać fikcyjne firmy i „przepuszczać” określone towary.

Jeszcze jedna kwestia. Uważam za słuszne ograniczenie prawa do zwolnień podatkowych dla firm z udziałem kapitału zagranicznego. Ale wydaje mi się, że kapitał zagraniczny nie samym zwolnieniem od podatków stoi. Jesteśmy krajem, który ma wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą, a zarazem jedną z najtańszych w Europie. Należy również ten aspekt wziąć pod uwagę. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Więcej zapisów do udziału w debacie nie mamy.

Proszę bardzo pana senatora Madeja o zabranie głosu. Bardzo proszę panów senatorów o zapisywanie się...

Senator Jerzy Madej:

Pani Marszałek, przyrzekam poprawę, zapiszę się następnym razem do głosu.

Pani Marszałek! Wysoki Senacie!

Moje wystąpienie dotyczy kontrowersyjnego punktu, wyłączającego ze zwolnienia od podatków osoby, które wprowadzie osiągają wartość sprzedaży poniżej kwoty granicznej 1 miliarda 200 milionów złotych, ale sprzedają na przykład wyroby z metali szlachetnych.

Od razu wyjaśnię, że nie jestem prawnikiem i nie świadczę takich usług. Koncepcja wyłączenia drobnych usług prawniczych z tego zwolnienia jest jednak zastanawiająca. Zakładamy, że w tym przypadku tak zwane koszty uzyskania są niskie – wiadomo, że tu wchodzi w grę tylko wykształcenie, doświadczenie, intelekt. Musi być oczywiście pomieszczenie, urządzenie, telefony, faksy, komputery itp. Ich udział w ogólnym koszcie usługi jest jednak niższy niż w przypadku przedsiębiorstw, gdzie kupuje się surowce. Tam trzeba kupić kosztowne maszyny i w związku z tym zysk przedsiębiorcy jest mniejszy.

Moje wątpliwości związane są z pktm 10 ust. 2. Są tam sformułowania: „usługi prawnicze” oraz „usługi w zakresie doradztwa”. W moim przekonaniu, pojęcie doradztwa jest bardzo szerokie, a w każdym razie niejasne. Były opinie, że dotyczy ono również firm konsultingowych. Powstaje pytanie: których?

Mówię o tym dlatego, że jestem też inżynierem i od czasu do czasu wykonuję jakieś ekspertyzy i opinie o charakterze konsultingowym, nie mające nic wspólnego z doradztwem. Dotyczą one konkretnych zagadnień inżynierskich. I jeżeli

ust. 2 nie będzie precyzyjnie sformułowany, to pojawi się bardzo duża dowolność interpretacji tego zapisu. Być może wiele firm, wykonujących właśnie inżynierskie usługi konsultingowe, zostanie potraktowanych jako świadczące usługi w zakresie doradztwa. Staną one przed dylematem, o którym już wielokrotnie mówiono: płacić podatek VAT, czy w ogóle zrezygnować z oficjalnego wykonywania tych usług – wejść w szarą strefę, która pozostaje poza jakimkolwiek wpływem i zasięgiem organów fiskalnych czy skarbowych.

Ciągle powraca sprawa usług prawniczych. Kiedy rok temu uchwalano tę ustawę, była propozycja zwolnienia usług prawniczych od podatku... Przepraszam, to była kwestia obniżenia podatku do 7%. Oczywiście, padały wtedy argumenty, że taka obniżka jest nieuzasadniona, zresztą sam tak twierdziłem. Mimo wszystko uważam, że w tej chwili wyłączenie tych usług z kwoty zwolnienia jest dwuznaczne. Nie wiem, na ile jest prawdziwa kwota 1,5 biliona złotych, o której mówił pan senator Andrzejewski, jaką skarb państwa traci czy straciłby, gdyby firmy świadczące usługi prawnicze zostały zwolnione z podatku. Być może, suma ta wynika z przyjęcia górnej granicy 1 miliarda 200 milionów. Jeżeli natomiast, jak stwierdza Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, kwota ta wyniesie 600 milionów złotych rocznie, czyli 50 milionów miesięcznie, to „straty skarbu państwa”, mówię to w cudzysłowie, będą znacznie mniejsze.

Przypomnę argument, który wysuwano rok temu, kiedy ulgi te były wprowadzane dla przedsiębiorstw wykazujących obrót mniejszy niż 600 milionów złotych. Chodzi o zachętę dla małych firm, żeby zwolnić je od dodatkowego obciążenia podatkowego, nie hamować przedsiębiorczości gospodarczej. Wydaje mi się również, że wprowadzenie obowiązkowego podatku VAT dla wszystkich firm czy kancelarii świadczących usługi prawnicze może rzeczywiście spowodować zamknięcie wielu małych kancelarii, których obrót jest niższy niż przyjęta granica; może to również spowodować powstanie dużych kancelarii. W pewnym momencie staną się one monopolistami, szczególnie na rynku usług prawniczych. Być może, działania rządu zmierzają również w takim kierunku, ale nie sądzę, żeby to było uzasadnione.

Dlatego, w tym przypadku zgadzam się z wnioskiem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, zwłaszcza z poprawką pana senatora Andrzejewskiego; będę ją popierał w głosowaniu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Do debaty zapisał się jeszcze pan senator Stanisław Ceberek. Bardzo proszę.

Senator Stanisław Ceberek:

Pani Marszałek! Szanowni Państwo Senatorowie! Bardzo miło mi było słuchać takich pięknych słów na temat obrony, ochrony rolnictwa. Ja natomiast, jako spółdzielca, nie usłyszałem ani słowa, w jaki sposób w tym nowym wymiarze ma działać spółdzielczość wiejska, która jest, że tak powiem, podstawą istnienia rolnictwa i wsi. Zresztą, nie tylko wsi i nie tylko rolnictwa, bo ta sprawa wiąże się zarówno z ekonomią, jak i z kulturą oraz moralnością.

W wielu państwach świata spółdzielczość jest nieopodatkowana. Dlaczego? Ponieważ statut spółdzielni i prawo spółdzielcze nakładają na spółdzielczość i jej członków określone warunki, które nie wymagają stosowania takich rzeczy, jak podatek VAT czy popiwek. Na mocy tych aktów prawnych spółdzielcy muszą dzielić się swoimi zyskami nie tylko z członkami spółdzielni, ale również ze społecznością, w której żyją.

Cała nasza spółdzielczość wiejska pada, mleczarstwo praktycznie już nie istnieje! Ja już nie mówię o innej kwestii, o traktowaniu po macoszemu naszych wyrobów mleczarskich, w ogóle produktów rolnych... My, spółdzielcy, działamy i pracujemy na granicy szarej strefy.

I teraz, dlaczego proponuję zwolnienie nas od podatków? Odpowiem na to „wizualnie”: w gminnej spółdzielni w Myszyńcu zatrudniamy 157 osób, 57 zatrudnia strefa handlowa w tej samej miejscowości. My dajemy do budżetu 6 miliardów złotych, płacimy wszystkie podatki, mamy wszystko obliczone i opodatkowane. W szarej strefie natomiast nikt nie wie, jakie są obroty. Wójt też nie wie i nikt nie wie. Badałem tę sprawę. I jeżeli nie zwolni się spółdzielni Samopomoc Chłopska od podatku, względnie w inny sposób jej się nie odciąży, to zginie jeden z najpiękniejszych ruchów ekonomicznych i społecznych.

Nie dotyczy ta sprawa tylko spółdzielczości handlowej, samopomocowej, ale również mleczarskiej, kółek rolniczych. Jeżeli szanowni państwo senatorowie znacie spółdzielczość, to wiecie, że jeżeli zostanie potraktowana tak, jak inne działy gospodarki narodowej... Na przykład, my mamy ponad 4 miliardy złotych obrotu, natomiast ta cała strefa szara, jak się dowiedziałem, tylko 200 milionów złotych! I zawsze to my będziemy płacić wszystkie podatki!

Dlatego proszę o przyjęcie poprawek do tej ustawy. Chodzi o szczególne potraktowanie spółdzielczości i polskiego rolnictwa, czyli połowy narodu i połowy gospodarki narodowej. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze. Ale nie ma pan konkretnego projektu poprawki?

(*Senator Stanisław Ceberek: Mój projekt jest wnioskiem o zwolnienie spółdzielczości od opodatkowania.*)

Myślę, że komisje i tak zbiorą się w przerwie, wtedy rozważą ten wniosek.

Proszę Państwa, na tym wyczerpaliśmy listę mówców zapisanych do głosu w debacie. Wiem, że wszyscy jesteśmy zmęczeni, ale chciałabym nasze procedowanie doprowadzić do jakiegoś etapu.

Poproszę o wystąpienie pana ministra. Potem będą pytania z sali do pana ministra, a następnie zrobimy przerwę, w czasie której zbiorą się komisje.

Bardzo proszę, głos zabierze pan minister Wojciech Modzelewski, sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Witold Modzelewski:

Pani Marszałek! Wysoka Izbo!

Chciałbym podziękować komisjom, które zajmowały się tym projektem, a przede wszystkim Komisji Gospodarki Narodowej za poparcie. To jest dla polityki rządu bardzo ważna ustawa. Ma ona szansę – i mówię to z pełnym przekonaniem – przynieść w przyszłym roku naprawdę znaczące dochody budżetowe. Warunkiem powodzenia, ze względów *stricte* normatywnych, ale nie tylko, jest uchwalenie tej ustawy właśnie przed 1 stycznia, aby podatnicy byli nią związani już od początku przyszłego roku podatkowego. Bardzo za to dziękuję, zwłaszcza Komisji Gospodarki Narodowej, jak również Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, aczkolwiek w uchwale tej komisji pojawiły się wnioski, które w moim przekonaniu wymagają bardzo szczegółowego odniesienia się, zwłaszcza że w większości polegają chyba na nieporozumieniu.

Jeśli Wysoka Izba pozwoli, najpierw postaram się ustosunkować właśnie do wniosków Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, starając się wyjaśnić owe nieporozumienia, następnie przejdę do wniosków z dyskusji.

Jeszcze co do pewnego szczegółu natury techniczno-informacyjnej. Pan senator Chronowski, referując stanowisko Komisji Gospodarki Narodowej, stwierdził, że nie zostały przedłożone akty wykonawcze. Postaram się wyjaśnić, dlaczego tak się stało. Paradoks polega na tym, że owe akty są, bo to nie jest nowa ustawa, tylko nowelizacja już istniejącej. Delegacje zawarte w tej ustawie, mające charakter obowiązkowy, są więc już wykonane. Zostały natomiast dodane dwie delegacje fakultatywne, których rząd w najbliższym czasie nie zamierza wykonać. W tych dwóch przypadkach projektu aktu wykonawcze-

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

go nie ma, bo nie ma takiej potrzeby. Kiedy taki moment przyjdzie, tego rodzaju akt zostanie opracowany.

I już przechodzę do sugestii Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Zacznę od tego, że najczęściej nieporozumień powstaje, w moim przekonaniu, na tle zróżnicowania podatku od towarów i usług, na tle zwolnienia od niego produktów krajowych nie obłożonych VAT i wprowadzenia go, w wysokości 22%, na takie same produkty, jeśli pochodzą z importu. Ten problem pojawił się zresztą w wypowiedzi pana senatora Andrzejewskiego, w wypowiedzi własnej, nie referującej stanowiska komisji. Chcę bardzo wyraźnie się do tego ustosunkować. Oznacza to bowiem, że produkt wytworzony w kraju jest zwolniony od tego podatku – o tym mówi załącznik nr 1 – natomiast taki sam produkt, tyle że importowany, jest objęty 22% podatkiem. Czego to w istocie rzeczy dotyczy? Dotyczy wyrobów żywnościowych. Ceny wszystkich wyrobów żywnościowych sprowadzanych z zagranicy wzrastają, zgodnie z tym wnioskiem, o 22%. Oczywiście jest to tylko pewna wizja.

Pan senator zwraca uwagę, że jest to metoda, która dawałaby szansę ochrony rynku krajowego. Całkowicie podzielając intencje pana senatora co do potrzeby ochrony rynku krajowego, starałem się wykazać zarówno tu, w Wysokiej Izbie, jak i na posiedzeniu komisji, że metoda, którą pan proponuje, nie przyniesie tego efektu.

Spójrzmy przez chwilę na całość projektu. Dość dobrze go znam, bo polemizowałem z nim rok temu na tej sali. Wtedy podobnie go oceniłem. Dlaczego? Komisja w projektowanej definicji – druk nr 29A – określa produkt krajowy w sposób następujący: „przez produkty lub wyroby produkcji krajowej (przemysłu krajowego), rozumie się towary wytwarzane (lub uzyskane w inny podobny sposób) przez osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej bądź osoby fizyczne, mające siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – z surowców krajowych”. Co to oznacza? Jeżeli jakkolwiek najmniejszy komponent towaru pochodzi z importu, wówczas cały produkt nie jest produktem krajowym i ma 22% stawkę VAT. Podawałem już kiedyś w tej izbie przykład kielbasy z pieprzem. Pieprzu się w Polsce nie produkuje i raczej nie będzie się produkować. Rozumiem ideę, ale jej realizacja jest naprawdę niedobra. Oznaczałaby bowiem, że jeśli w jakimkolwiek produkcie spożywczym pojawi się niepolski surowiec, a jest takich wiele, chociażby ów pieprz, to automatycznie, zgodnie z definicją, taki towar ma mieć 22% stawkę podatku.

Czy o to nam chodzi? Na pewno nie, ale przyjęcie tych zapisów będzie powodowało taki właś-

nie skutek. Abstrahuję już od bardzo prostej praktycznej konkluzji: kto z nas, jaki organ, jaki aparat państwowy będzie w stanie sprawdzić technologie i zapasy surowców? Mamy przecież do czynienia ze zjawiskiem używania nie tylko tak typowych surowców importowanych jak pieprz, ale również importowanych konserwantów żywności. Mają one bardzo istotne znaczenie. Jaki aparat państwowy będzie w stanie sprawdzić, czy dana kielbasa lub konserwa produkowane są z konserwantów krajowych czy też zagranicznych? Nie widzę technicznej możliwości wykonania tego zapisu, nawet gdyby Wysoka Izba go przyjęła. Kierująca panem senatorem idea ochrony rynku krajowego jest mi bardzo bliska, ale należy ją zrealizować za pomocą właściwych instrumentów.

Pan senator mówił, jakoby nie było projektu ustawy o opłatach wyrównawczych. To chyba nieporozumienie. O ile sobie przypominam, w ostatni wtorek rząd przyjął ten projekt. Zostanie on skierowany do Wysokiej Izby. Na czym polega różnica między tą koncepcją, a koncepcją opłaty wyrównawczej? Najprościej mówiąc, opłata wyrównawcza ma na celu podrożenie importowanego towaru, który albo poprzez dopłatę eksportera, albo w wyniku innego rodzaju działań, ma cenę niższą niż krajowa. Gdy wyrób lub producent polski wymagają ochrony, ustala się tak zwana cenę progu. Próg ów wyznacza stopień ochrony rynku krajowego. Proszę zwrócić uwagę, że to rozwiązanie musi mieć charakter selektywny i dotyczyć produktów, w przypadku których owo zagrożenie występuje. Wcale nie musi to być 22%. Może to być znacznie więcej albo znacznie mniej. Jeżeli Wysoka Izba przyjąłaby wniosek komisji, to runęłaby cała wizja opłat wyrównawczych, bo nakładalibyśmy je na tak opodatkowany wyrób. Nie, to jest niedobry pomysł. Nie polemizuję tu z panem senatorem, chociaż miałbym przyjemność robić to nie po raz pierwszy. Chciałbym jednak przekonać Wysoką Izbę do tego, że ideę ochrony rynku krajowego należy realizować instrumentami, które mogą przynieść oczekiwany efekt. Nałożenie na wszystkie towary importowane 22% podatku przekreśla całą wizję polityki finansowej, nie mówiąc już o skutkach społecznych, o skutkach cenowych, o zaburzeniu koncepcji inflacji w roku 1993. Przecież importujemy i będziemy importować wiele surowców, zwłaszcza że są takie, których w ogóle nie produkujemy. Ich ceny miałyby od 1 stycznia wzrosnąć o 22%?

Ale to jeszcze nie wszystko. Byłbym wobec Wysokiej Izby nie w porządku, gdybym nie powiedział, że ta koncepcja otwiera banalne możliwości ominięcia prawa. Dobrzy doradcy podatkowi zwrócą sobie cały ten podatek w majestacie prawa. A dokładniej mówiąc, zwróci go im minister finansów. Proszę zauważyć, że jeżeli płacę na granicy 22% podatek – bo ma on być płacony

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

na granicy – a następnie zużyję dany surowiec do wyrobu towaru, który ma zerową lub siedmio-procentową stawkę podatku, to po 23 dniach zwracam sobie wydane pieniądze. Nie chcę używać tak twardych słów, jakich używał pan senator, mówiąc o korupcjogenności, są to bowiem słowa wartościujące. Byłbym ostrożniejszy. W pana wypowiedzi znajdowały się stwierdzenia, z których wynikało, że Sejm stwarza korupcjogenny przepis. Nie przypisuję panu intencji stworzenia takiego przepisu, ale proszę mi wierzyć, że znajdują się tacy, którzy go nadużyją. Dlatego lepiej nie wprowadzać takich regulacji.

To wszystko, co mam do powiedzenia w sprawie wniosków związanych z definicją wyrobów krajowych. Moim zdaniem, jest ona niedobra, powoduje nieuzasadnione i nie zamierzone przez wnioskodawców skutki, polegające na tym, że trzeba sprawdzać, czy wyrób nie jest w 100% wytworzony z surowca krajowego. Przecież tego, między nami mówiąc, nikt nie sprawdzi. A większość wyrobów jest wytwarzana, w mniejszym lub większym zakresie, z surowców importowanych.

Te same uwagi dotyczą czwartej pozycji. Jest to odniesienie merytoryczne do zmiany w pktcie 30, zapisanej w załączniku nr 1, tam gdzie dodano słowo „krajowe”.

Mam również uwagi do poprawki zamieszczonej w punkcie oznaczonym literą „c” na stronie trzeciej. Proponuje się tutaj w odniesieniu do wyrobów przemysłu spożywczego, które są objęte stawką podatku w wysokości 7%, dodanie wyrazu „krajowego”. Krytyka tych trzech poprawek jest w moim przekonaniu w pełni zasadna.

Kolejna kwestia dotyczy art. 14 ust. 10. Tę sprawę poruszył w swojej wypowiedzi pan senator Orzechowski. Uważam, że również tym razem problem wynika wyłącznie z nieporozumienia. Postaram się to wyjaśnić. O ile dobrze rozumiem, chodzi o to, że wyłączenie progu w wysokości 1 miliarda 200 milionów dla określonych grup usług spowoduje, że oferta tych usług, a konkretnie chodzi o usługi prawnicze i usługi w zakresie doradztwa, stanie się niedostępna dla ludzi biednych. Tak to rozumiem. Zaczniemy od tego, że nie jest prawdą, iż usługi te zostaną objęte 22% stawką podatku dopiero teraz, bo wprowadzono ją już 5 lipca. Nowelizacja nie oznacza więc wprowadzenia stawki 22%. Ta stawka już obowiązuje. Do 4 lipca br. usługi prawnicze były obłożone podatkiem w wysokości 7%. To prawda, że był on niższy, ale nie było żadnej kwoty wolnej w podatku obrotowym. Czyli stan prawny, który nastąpił po 5 lipca, był znakomitą poprawą sytuacji prawnej tej grupy zawodowej. Była stawka podatkowa 22%, czyli wyższa niż poprzednio, ale jeśli obroty były niższe niż 4 miliardy, można było właściwie tego podatku nie

placić. Pojawiła się więc idea, poparta zresztą bardzo jednoznacznie w Sejmie, żeby niezależnie od wielkości obrotów danej firmy objąć podatkiem VAT nie tylko usługi prawnicze i usługi w zakresie doradztwa, ale także w zakresie obrotu metalami szlachetnymi i z udziałem metali szlachetnych, w zakresie obrotu wyrobami akcyzowymi.

I tu znowu nieporozumienie, Panie Senatorze. Zwracam się do pana senatora Andrzejewskiego. Nie wiem, skąd ta kwota 30 miliardów? Oczywiście sprawdzę to, bo moje zadanie polega na sprawdzaniu tych sum. Natomiast nie ma wątpliwości co do jednego – kwota 1,5 biliona, a dokładnie 1 biliona 600 miliardów, dotyczy nie dochodów budżetowych pochodzących z usług prawniczych, ale również z tytułu wyłączenia obrotu metalami szlachetnymi i wyrobami akcyzowymi spod zasady 1 miliarda 200 milionów. Proszę zwrócić uwagę, to dotyczy trzech grup, nie jednej. Tak więc zaproponowany przez pana senatora wniosek, który znalazł się w uchwale komisji, zmierza do rzeczy następującej: wprowadzenia zasady 600 milionów dla usług prawniczych i doradczych. Dopiero teraz, po przedstawieniu tej sprawy przez pana senatora Andrzejewskiego, pojąłem, na czym polega nieporozumienie. Proszę Wysokiej Izby! Ani w aktualnie obowiązującym prawie, ani w tym zapisie nie jest ustanowione, że podatnik mający obroty do 1 miliarda 200 milionów złotych jest zwolniony od płacenia podatku, natomiast zaczyna być podatnikiem po przekroczeniu tej kwoty. To jest zasada zwolnienia podmiotowego. To znaczy, jeśli w ubiegłym roku podatkowym miałem obroty do 1 miliarda 200 milionów, to w następnym roku jestem zwolniony od podatku. Proszę zwrócić uwagę – to nie jest kwota wolna, tak jak to jest w przypadku podatku od spadków i darowizn, tylko skutek zwolnienia podmiotowego.

Pan senator i komisja proponują, aby dla grupy zawodowej świadczącej usługi prawnicze oraz usługi w zakresie doradztwa, ustalić tę kwotę na poziomie 600 milionów. Zupełnie nie rozumiem związku argumentacji z samym wnioskiem. Jeżeli chodzi o to, żeby te usługi były również dostępne dla ludzi biednych – z czym się zgadzam – to kierunek rozumowania jest odwrotny od zaproponowanego. Specjalnie zapisałem sobie niektóre uwagi pana senatora, żeby je wykorzystać później w praktyce. Zwłaszcza to, aby dla porad w sprawach alimentacyjnych czy rolniczych nie była wprowadzona stawka podatku w wysokości 22%. Na te usługi trzeba ustalić stawkę 7% albo zwolnić je od podatku. Nie można natomiast ustalać progu 600 milionów, bo ta zasada w ogóle nie realizuje zamierzonego celu. Co takie posunięcie oznaczałoby w praktyce? Otóż to, że podatnik, czyli doradca, konsultant, który w ubiegłym roku miał obroty 600 milionów,

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

wystawi rachunek bez VAT zarówno rolnikowi czy matce zasięgającej porady w sprawie wydobycia alimentów od ojca, który się uchyla od ich płacenia, jak i bogatej firmie. Dlaczego? Bo miał w ubiegłym roku 600 milionów obrotu. Jeżeli zaś ten sam rolnik przyjdzie przypadkiem do firmy, która miała obroty wyższe niż 600 milionów, to już dostanie rachunek z doliczonym 22% podatkiem VAT. To jest nieporozumienie. Zarówno w komisji, jak i w Sejmie powiedziałem, że cel tego rozwiązania jest dobry. Zaznaczam, że między nami nie ma sporu co do celu, tylko do sposobu jego realizacji. Zaproponowałem rozwiązanie, i uważam je za wiążące, a jednocześnie za deklarację rządu, który reprezentuję. Chodzi o sporządzenie listy usług wymagających szczególnej ochrony. Mam na myśli usługi notarialne, adwokackie. Jako przedstawiciel rządu deklaruje, że korzystając ze swoich uprawnień, ustalę na te usługi stawkę podatku w wysokości 7% lub nawet zwolnienie podatkowe. Ten, kto powinien być chroniony, zostanie taką ochroną objęty. To jest sposób rozwiązania poruszonego problemu.

Nad zasadą 600 milionów można „wyzłosić się” bardzo długo. Powiem tylko o jednym aspekcie tej sprawy. Proszę zauważyć, że dobra firma doradcza, dobry adwokat z reguły przekroczy próg 600 milionów obrotu. Do nich biedny nie może już przyjść, bo do każdej usługi doliczony zostanie 22% podatek. Do firm, których obrót nie przekracza 600 milionów, przyjdą wszyscy, nie tylko biedni, każdy przecież woli korzystać z usług wolnych od VAT. Znow osiągamy efekt odwrotny od zamierzonego. Chciałbym przekonać Wysoką Izbę, iż w pełni rozumiejąc złożoność tej tematyki, zaproponowałem rozwiązanie, które ostatecznie zlikwiduje ów problem. Przedstawiłem je zarówno w środowiskach adwokackich, jak i w środowiskach notariuszy. Zasada 600 milionów, której efekt uboczny jest niebezpieczny, nie przyniesie rozwiązania. Niestety, są to usługi, które można „rozpisać” na więcej osób. Można to robić w środowisku adwokackim, gdzie to ma mniejsze, wręcz marginesowe znaczenie. Ale przecież to oznacza również wyłączenie doradztwa. Znam tę rzeczywistość dość dobrze. Wprowadzając zasadę 600 milionów, można spowodować, iż to samo zlecenie „rozpisane” zostanie między kilka firm, dzięki czemu każda z nich będzie miała obroty nie przekraczające 600 milionów i nie będzie podlegała podatkowi VAT. Zakres tych usług nie jest bowiem ograniczony majątkiem czy technologią. Panuje pełna swoboda zarówno tworzenia, jak i udzielania porad, gdyż prawo nie stwarza określonych gwarancji tym, którzy z nich korzystają. Dzisiejszy stan prawny może być podstawą do manipulacji, prowadzących do unikania podatku przez podziele-

nie zlecenia między wiele firm. Dzięki temu firmy nie zapłacą podatku. Czy o to nam chodzi? Na pewno nie.

Kończąc wątki dotyczące pktu 2 i pktu 3, stwierdzam, że rozwiązanie, które w imieniu rządu mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Izbie, na pewno jest bliższe spełnienia postulatów komisji niż to, które zostało zaproponowane.

Od razu pragnę też odnieść się do poprawki zgłoszonej przez pana senatora Andrzejewskiego. Trochę jej nie rozumiem. Czy jest ona dodatkową poprawką? Chodzi o tę małą karteczkę, którą otrzymałem. Dodaje się tam po wyrazie „doradztwa” wyrazy: „dla podmiotów gospodarczych”. Rozumiem intencję, ale nie mogę się zgodzić ze sposobem realizacji. Przecież dzisiaj teoretycznie każdy może zostać podmiotem gospodarczym. Tego szlachetnego zapisu można przecież nadużywać. Załóżmy, że chcę płacić dodatkowo 22% podatku, wtedy przychodzę jako J. Kowalski – niech wszyscy J. Kowalscy wybaczą mi, że posługuję się ich nazwiskiem. Jeśli zaś nie chcę płacić, rejestruję się po prostu jako „J. Kowalski firma”. VAT dotyczy bowiem tylko podmiotów gospodarczych. Biorąc pod uwagę fakt, że jest pełna swoboda tworzenia podmiotów gospodarczych, istnieje też wiele możliwości omijania tego przepisu. Zresztą usługi, o których mowa, są typowym przykładem usług zbywanych, jak więc sprawdzać, czy ktoś jest podmiotem gospodarczym czy też nie? Nie o to chodzi. Przecież istota tego rozumowania polega na tym, że jeżeli świadczę usługę podmiotowi gospodarczemu i wystawiam mu fakturę z VAT, to tenże podmiot w sensie ekonomicznym nie płaci owego podatku, zmniejsza bowiem swoje zobowiązanie. Faktycznie więc eliminuje owo obciążenie. Osoba fizyczna, nie będąca podmiotem gospodarczym, nie może tego zrobić. Taka jest natura VAT – podatku pośredniego.

Dochodząc do konkluzji, chciałbym powiedzieć, że projekt uchwalony przez Sejm, łącznie z deklaracją, którą miałem zaszczyt złożyć, na pewno jest bliższy realizacji idei wyrażonej w uchwale Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych niż propozycje pktu 2 i 3.

Następny mój wniosek dotyczy filmu telewizyjnego. Odniosę się do tego, co pan senator Andrzejewski laskaw był powiedzieć w tym względzie. Nie wiem, czy ma pan rację. Nie mogę powiedzieć, bym podzielał pańskie stanowisko. Film telewizyjny może bowiem być również filmem dokumentalnym. W przedłożeniu rządowym, z którego treścią zgodził się Sejm, chcemy tylko zwrócić uwagę Wysokiej Izby na to, że już wyłączono ze zwolnienia od podatku od towarów i usług film reklamowy i promocyjny. Tak, tu musi być wprowadzony VAT. Film reklamowy i promocyjny może mieć aspekty twórcze, niemniej jednak służy działalności gospodarczej.

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

Dzięki temu filmowi firma ma osiągnąć wyższe obroty. Jest to przedstawione w tekście nowelizacji na str. 11 – pkt 31b. Tam jest powiedziane, iż po wyrazach „i kinowego” dodaje się słowa: „z wyłączeniem filmów reklamowych i promocyjnych”. Tak powinno być.

Niektóre wnioski pana senatora są zbieżne ze stanowiskiem rządu i Sejmu, mam natomiast zastrzeżenia do tego, że wrzuca pan wszystko do jednego worka. Filmem telewizyjnym jest także, na przykład, film oświatowy. A na to po prostu powiem: nie. Przecież pobieranie od filmu oświatowego 22% podatku VAT to nie jest najlepszy pomysł.

Wiem, że pan senator zwrócił uwagę na pewne patologiczne zjawiska, o których pisała prasa. Złożyłem takie oświadczenie komisji i składam je Wysokiej Izbie: sprawdzimy to. Jeżeli to prawda, że rzeczywiście na filmie telewizyjnym zarabia się gdzieś duże pieniądze, to my występujemy od razu z inicjatywą ustawodawczą, żeby objąć to podatkiem VAT. Składam jednak rządową deklarację, iż nie obciążymy filmu dokumentalnego i oświatowego. Nie wystąpimy z taką inicjatywą. Jeżeli w tym, co mówi pan senator, jest prawda, rząd wystąpi z odpowiednią inicjatywą ustawodawczą i obejmie dany przypadek podatkiem VAT. Dzisiaj po prostu nie ma przesłanek do tego rodzaju decyzji.

Kolejny wniosek, o którym chciałbym powiedzieć, również jest, moim zdaniem, typową nadinterpretacją. Chodzi o artykuł dotyczący nadmiernych ubytków i zawinionych niedoborów. Pan senator wysunął przeciw temu przepisowi wielkie armaty. Moim zdaniem, problem znowu polega na nieporozumieniu.

Kwestia ta wymaga – jeśli Wysoka Izba pozwoli – kilku słów wstępu. W produkcji, zaznaczam: w produkcji nie zaś w imporcie, bo pan senator posłużył się takim argumentem, najistotniejsze jest to, że opodatkowana jest nie tylko sprzedaż niektórych wyrobów, lecz także nadmierne ubytki i zawinione niedobory. Dotyczy to wina, piwa i wyrobów spirytusowych. To jest pewna cecha represyjnego opodatkowania, żebyśmy nie mieli wątpliwości, że opodatkowuje się nie tylko sprzedaż, ale i to, co na przykład zostało stracone albo wyparowało. Takie rozwiązanie jest zawarte w przepisie o podatku akcyzowym. Izba poselska zobowiązała tym samym rząd do wprowadzenia opodatkowania nadmiernych ubytków i zawinionych niedoborów wyrobów tytoniowych. Ale nie importowanych, bo tego nigdy w imporcie nie było i nie będzie. To jest przepis dotyczący producenta. Zgodziliśmy się, że mamy 2 lata na opracowanie systemu chemiczno-technologiczno-organizacyjnego opodatkowania w wytwórniach wyrobów tytoniowych nadmiernych uby-

ków tytoniu w toku wytwarzania papierosów. Między nami mówiąc, to jest bardzo trudne zadanie i wykonać go w terminie do 1 stycznia nie sposób, bo takich technologii i norm ubytków nie ma. Chcę powiedzieć, że normy ubytków wyrobów spirytusowych opracowywano w Polsce przed wojną i my tylko je aktualizujemy. W wytwórniach wódek funkcjonuje tak zwany szczególny nadzór podatkowy, który to sprawdza, mierzy. To są chemicy, którzy pilnują norm, to jest bardziej sprawa techniki, inżynierii niż prawa podatkowego. Wiadomo przecież, że pewna część spirytusu wyparowuje i do pewnego stopnia jest to naturalne zjawisko chemiczne. Ale od pewnego momentu trzeba to opodatkować, żeby nikt nie nadużył ubytku dla jakichś korzyści.

Wytoczył pan senator przeciwko nam ciężkie armaty. Problem bierze się jednak z nieporozumienia. Trzeba wprowadzić podatek, zgadzam się z tym. Ale nie ma żadnej technicznej możliwości, abyśmy w ciągu kilku tygodni, do 1 stycznia, opracowali dla tak zróżnicowanego technologicznie przemysłu normy nadmiernych ubytków, które pomogłyby odpowiedzieć na pytanie: ile papierosów można zrobić z tony tytoniu? Ile można, a ile na pewno gdzieś tam po drodze zginęło? Albo w jakim stopniu zrobiono je w sposób nieuczciwy lub nieumiejętny? Uważam, że naprawdę nie ma to nic wspólnego z aspektem korupcyjnym czy z przemytem.

Ustosunkuję się jeszcze do kilku poglądów wyrażonych w dyskusji. Cieszę się, że mogę odpowiedzieć panu senatorowi Ceberkowi – chociaż go tu nie ma – iż ustawa nie wymaga nowelizacji. Spółdzielczość rolnicza, a także spółdzielczość świadcząca usługi rolnicze, po prostu jest już zwolniona z VAT. Ten postulat jest zrealizowany. Cieszę się, że mogę to powiedzieć, ponieważ wiem, jak by mi trudno było bronić stanowiska obciążenia podatkiem VAT usług rolniczych. Są zwolnione, jest to zapisane w ustawie. Tu mogę wyraźnie odwołać się do przepisu – załącznik nr 2 w pkt 1 mówi, że usługi w zakresie rolnictwa są zwolnione od VAT niezależnie, czy robi to spółdzielczość, czy nie. Także spółdzielnie rolnicze, czyli zajmujące się produkcją rolną są od VAT wolne. Postulat pana senatora jest więc zrealizowany.

Pan senator Madej pytał o pojęcie doradztwa. Według klasyfikacji jest to usługa, chyba, o ile sobie przypominam, jest to 89 pozycja. Jest tam pewna konstrukcja prawna, która ma na celu wyjaśnienie, co to jest doradztwo. To jest wyraźnie powiedziane – mogę akurat służyć nawet aktem wykonawczym – iż „minister finansów określi w drodze rozporządzenia listę towarów, o których mowa w tym przepisie, z uwzględnieniem klasyfikacji wydanych na podstawie odrębnych przepisów o statystyce państwowej”. Projekt tego aktu mogę przekazać panu senatorowi.

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

Co to jest doradztwo, stosunkowo precyzyjnie określa klasyfikacja usług – zarządzenie prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 1985 r., chociaż akurat jest ono krytykowane.

W wypowiedzi pana senatora Orzechowskiego pojawiło się coś, czego do końca może nie rozumiem. Staram się zanalizować w pełni jej treść i sens, z całym szacunkiem dla pana opinii. I powiem w ten sposób: rozumiem konkluzję – sformułowano jakoby zarzut, iż dlatego zastosowano VAT, że te środowiska są wysoce dochodowe. Nigdy nie używałem takiego argumentu. Faktem jest jednak, jako prawnik mogę to powiedzieć z przekonaniem, że nasze środowisko jest podzielone. Środowiska sędziowskie i prokuratorskie bardzo niechętnie patrzą na zróżnicowanie dochodowe, które dotyczy komorników, notariuszy i pewien konflikt w naszym środowisku istnieje.

Zarzucono między innymi ministrowi finansów, chociaż była to ustawa, że część środowiska korzysta z pewnych przywilejów podatkowych. Ta zasada „do 4 miliardów”, to jednak był bardzo duży przywilej poprawiający, zgódźmy się, Panie Senatorze, sytuację podatkową usług prawniczych po 5 lipca w porównaniu z tym, co było przedtem.

Argument dochodowości oczywiście jest tu ważny, ale dla strony rządowej nie był najistotniejszy. Najistotniejsze było to, że jeżeli chcemy obciążyć te wielkie usługi doradcze, wielkie pieniądze, które na tym tle powstają, podatkiem VAT – a widzę, że co do tego nie ma sporu – to musimy przyjąć konsekwentnie, że obciążymy nim całe doradztwo. I żeby uniknąć negatywnych skutków, o których panowie senatorowie mówili, żeby owej biednej części społeczeństwa dodatkowo nie obciążyć, nie spowodować, że usługi będą dla nich niedostępne, to mam obowiązek i zaszczyt zadeklarować Wysokiej Izbie, że w tej części minister finansów skorzysta z odpowiednich uprawnień. Zwolni te usługi z podatku VAT albo zastosuje stawkę 7% i w związku z tym, jak sądzę, postulat zarówno komisji, jak i panów senatorów, zgłoszony w toku debaty, będzie zrealizowany.

Pani Marszałek! Wysoka Izbo! Bardzo dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo panu ministrowi. Bardzo proszę o pozostanie na miejscu i przepraszam za pomylenie imienia.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Witold Modzelewski: Jeśli Wojciech, to podsekretarz Misiąg.)

Właśnie.

Bardzo proszę teraz panów senatorów o pytania, bardzo krótkie, do pana ministra i krótkie

odpowiedzi. Bardzo bym prosiła ograniczyć polemiki.

Proszę, pan senator Orzechowski, pan senator Chronowski.

(Senator Jerzy Madej: I pan senator Madej.)

Siedzi w kącie i go nie widzę.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jan Orzechowski:

Jedna uwaga. Nie twierdziłem, że minister finansów mówił o podwyższonych dochodach, ten argument podnoszono tylko w Sejmie.

Druga uwaga, jednozdaniowa. Prawdą jest to, co pan minister mówi, że od 5 lipca obowiązuje 22% podatku VAT. W tej sprawie nie ma zmian. Z tą jednak różnicą, że do 600 milionów złotych podatku się nie płaci.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Witold Modzelewski: Tak.)

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Chronowski, później pan senator Madej.

Senator Andrzej Chronowski:

Mam tylko krótkie pytanie. Czy pan minister jest w stanie powiedzieć, chociaż w przybliżeniu, o ile wzrosną wpływy do budżetu tytułem wprowadzenia tego podatku?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Witold Modzelewski:

Tak, nawet dość dokładnie. Oczywiście, Panie Senatorze, jest to określenie szacunkowe, prognoza. Najważniejszą część skutków dochodowych tej ustawy powoduje właśnie ów art. 14. Oczywiście, nie w części ust. 10, tylko dzięki odejściu od zasady 4 miliardów złotych do 1 miliarda 200 milionów i wielu innym drobnym rozwiązaniom, nie tylko kosmetycznym, ale i uszczelniającym.

Nasze szacunki są ostrożne, Panie Senatorze, mogą być to sumy trochę większe... Obliczamy, że skutek dotyczący rozszerzenia zakresu podmiotowego, czyli odejścia od zasady 4 miliardów złotych do 1 miliarda 200 milionów... Jeszcze nie mamy dokończonych obliczeń dla 1 miliarda 200 milionów, robiliśmy szacunek dla 1,5 miliarda złotych. Takie było przedłożenie rządowe i te obliczenia są precyzyjniejsze. Tu będę musiał je lekko korygować. To będzie co najmniej 7 bilionów złotych z tego tytułu, a być może nawet trochę więcej.

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

Punkt drugi. Chodzi o art. 14 ust. 10, czyli te wyłączenia, o których mowa w ust. 1 – 6. Zaznaczam, Panie Senatorze, to bardzo ostrożna, ale realistyczna wersja. Przedstawiłem ją również przedstawicielom Funduszu Walutowego. Bardziej jako ekspert, a nie przedstawiciel rządu, stwierdzam, że przy pewnych dobrych zbiegach okoliczności, to może być nawet trochę więcej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Pytanie zadaje pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Panie Ministrze! Już wcześniej zadałem pytanie na temat doradztwa. Dał mi pan wymijającą odpowiedź, odsyłając do statystyki, a ja w dalszym ciągu nie wiem, czy te firmy konsultingowe inżynierskie to jest doradztwo, czy nie?

I drugie pytanie. Mówił pan, że jeżeli będzie ta granica, nawet 600 milionów, to wszystkie firmy prawnicze i doradcze nie zapłacą w tym roku podatku i wszyscy rzucają się do korzystania z tych firm, a one będą miały ogromne zyski. Czy pan minister zapomniał o art. 14 ust. 3, który mówi, że po przekroczeniu tej kwoty podatek zaczyna być naliczany? Dziękuję.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Witold Modzelewski:**

Nie. To nieporozumienie. Oczywiście, nie unikam odpowiedzi, chciałbym tylko panu senatorowi odpowiedzieć poważnie. A proszę mi wierzyć, nie mam takiej możliwości, żeby w czasie pomiędzy pana pytaniem, a momentem, w którym mam panu odpowiedzieć, sprawdzić tę sprawę dokładnie. Obiecuję, że to zrobię.

(Senator Jerzy Madej: Ja też nie mam możliwości sprawdzenia przed głosowaniem.)

Tak. Muszę to sprawdzić. Odpowiem, oczywiście. Prosiłbym tylko o bardziej precyzyjne pytanie, bo tam klasyfikacja jest znacznie bardziej dokładna. Chciałbym na to pytanie odpowiedzieć rzeczowo. A jeśli nie potrafię tego zrobić, raczej wolę milczeć. Sprawdzę, to odpowiem.

Jeśli natomiast chodzi o drugie pytanie, znowu przepraszam, to już widać moja wina. Staram się przedstawić stosunkowo jasno ten zawily w końcu problem, ale to mi nie wychodzi.

Panie Senatorze, zasada 600 milionów oznacza, że jeśli miałbym w 1993 r. obroty do 600 milionów złotych, to moje obroty między zero a 600 milionami są w 1994 r. wolne od podatku VAT. Kto przyjdzie: biedny, bogaty, dostaje bez VAT. A po-

tem, gdy pewnego przypadkowego dnia moje obroty przekroczą 600 milionów, kto przyjdzie: biedny, bogaty, zapłaci za usługę z dwudziestodwuprocentowym podatkiem VAT. Przecież nie o to chodzi. To jest złe rozwiązanie. Chyba lepsze jest takie, że płacę podatek w wysokości 22%, ale kiedy przychodzi ktoś, kto chce skorzystać z usług chronionych, nie kalkuluję nic albo 7%. Zgoda? O to właśnie chodzi. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Poproszę teraz pana senatora Strażewicza, później pana senatora Kozłowskiego.

Senator Wacław Strażewicz:

Panie Ministrze! Wiadomo, że ostatecznym płatnikiem podatku VAT jest konsument. Obniżenie pułapu do 1 miliarda 200 milionów złotych może wywołać pewne ruchy cenowe. W związku z tym, moje pytanie. Czy wprowadzenie poprawek będzie miało znaczenie inflacyjenne? Jeśli tak, to w jakim wymiarze?

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Witold Modzelewski:**

Dziękuję bardzo. Zadał mi pan jedno z najtrudniejszych pytań, które nadaje się na habilitację. Można je zadać doktorantom, żeby odpowiedzieli *ex post*, bo tylko to jest możliwe. Zresztą, wczoraj to samo pytanie zadał mi pan poseł Syryjczyk. Dotyczyło tego samego problemu, ale z punktu widzenia ryczałtu. Jak Wysoka Izba się orientuje, tych którzy są zwolnieni podmiotowo z VAT, będzie dotyczył zryczałtowany, uproszczony podatek dochodowy. Na pana pytanie oczywiście nie ma naukowej odpowiedzi. Można tylko prognozować to przy bardzo wielu założeniach.

Jakiej grupy ta sprawa dotyczy? Jak wiemy, rozszerzenie VAT będzie dotyczyło podatników o dochodach między 4 miliardami złotych a 1 miliardem 200 milionami, czyli grupy raczej małych firm – zakładając, że jednak ewidencjonują większość swoich obrotów. Oznacza to, że w tej grupie firm nastąpią rzeczywiste zwiększenia obciążenia. Czy ktoś jest w stanie oszacować skutek inflacyjny? Odpowiem, że nie mamy metod, aby naukowo odpowiedzieć na pana pytanie tak lub nie, zwłaszcza *ex ante*, bo *ex post* na pewno da się to sprawdzić. Mogę o tym powiedzieć według mojej najlepszej wiedzy, a zwłaszcza na podstawie opinii tych, którzy zajmują się problemem bardziej szczegółowo i dłużej ode mnie. Jest to prawie 300 tysięcy podmiotów gospodarczych – grupa charakteryzująca się bardzo dużą konkurencją. Główną barierą jest tu popyt i konkurencja.

(sekretarz stanu W. Modzelewski)

Dlatego przy całej naszej ostrożności szacunków inflacyjnych, skutek ten traktujemy jako śladowy, dość zresztą niewymierny. Sądzę, że ta prognoza, przy zasadzie *ceteris paribus*, gdy inne czynniki nie zadziałają w sposób sprawczy, jest dość prawdopodobna.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo. Pan senator Kozłowski. (Senator Krzysztof Kozłowski: Dziękuję bardzo, rezygnuję z pytania.)

Czy ktoś jeszcze chciałby o coś zapytać? Pan senator Włodyka, proszę.

Senator Mieczysław Włodyka:

Panie Ministrze, tak schodzimy z tych progów – 4 miliardy złotych, 1 miliard 200 milionów. Czy nie sądzi pan, że w przyszłości w ogóle odejdziemy od zwolnień?

I drugie pytanie, jak to jest w gospodarkach zachodnich? Być może byłoby lepiej nie uwzględniać żadnych zwolnień, natomiast chronić sektory w inny sposób? Dziękuję.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Witold Modzelewski:**

Panie Senatorze! Wysoka Izbo! Jest to jedno z najważniejszych pytań dotyczących ustawy. Chcę powiedzieć, że w większości ustawodawstw innych państw kwoty wolne od podatku oczywiście są. To nie jest ewenement. Tylko u nas ta kwota jest ciągle dość wysoka.

Ma pan rację, do odejścia od zwolnień trzeba dążyć. Dlaczego? Obce ustawodawstwa kształtują tę kwotę wolną od podatku, przy polskich odpowiednikach, na poziomie 300 – 400 milionów złotych. Czasami ta kwota jest nieco wyższa, około 500 milionów złotych, ale na pewno nie wynosi 1 miliard 200 milionów złotych, przeliczając oczywiście ich kwoty na złotówki, według aktualnego kursu.

Dlaczego nasze kwoty są jeszcze dość wysokie? Mimo że reprezentuję nie tylko rząd, ale i resort, który odpowiada za dochody budżetowe, z całym przekonaniem stwierdzam, że jest to kwota racjonalna, jeśli chodzi o zdolność płatniczą podatników oraz zdolność rządu polskiego do realizacji ustawy.

Co to oznacza? To są firmy wolne od VAT, oczywiście, jeśli będą chciały go płacić, to mogą. Wolne są te, których obroty nie przekroczą 100 milionów złotych miesięcznie, na przykład kioski. Nie czas, mówię to z całym przekonaniem, aby na kioski i małe sklepiki narzucić obowiązek ewidencyjny i rozliczania VAT. One sobie po pro-

stu mogą z tym nie dać rady. Chodzi o ochronę drobnego handlu, w tym wiejskiego: to są małe sklepy spożywcze, kioski, część tego niewielkiego handlu, który często daje zatrudnienie jednej osobie. Za wcześnie jest, aby je opodatkować. Mówię to z pełnym przekonaniem i będę tego bronił. Proszę zwrócić uwagę – Sejm obniżył tę kwotę do 1 miliarda złotych. Jako strona rządowa wystąpiliśmy, że jest ona zbyt mała. Pójdźmy na pewien kompromis – 100 milionów miesięcznie, czyli 1 miliard 200 milionów złotych rocznie. Uważamy, że dotyczy to tej grupy podmiotów, dla której narzucenie ciężaru rozliczenia podatku od 1 stycznia 1994 r., byłoby zdecydowanie przedwczesne.

W przyszłości natomiast trzeba obniżać kwotę zwolnioną od podatku. Ale trzeba być ostrożnym, bo system podatkowy i rewolucja to są dwie różne rzeczy, które nigdy nie powinny się spotkać.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Czy są jeszcze jakieś pytania do pana ministra? Jeżeli nie, to bardzo dziękuję panu ministrowi.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Witold Modzelewski: Dziękuję bardzo.)

Zamykam debatę

Zanim ogłoszę przerwę, poproszę o komunikaty.

**Senator Sekretarz
Krzysztof Borkowski:**

Bezpośrednio po ogłoszeniu przerwy w obradach, w sali nr 217 odbędzie się wspólne posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, w sprawie rozpatrzenia poprawek do ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Również bezpośrednio po ogłoszeniu przerwy odbędzie się posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności – sala nr 179.

W pół godziny po ogłoszeniu przerwy, w sali nr 217 odbędzie się posiedzenie Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Gospodarki Narodowej w sprawie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Chciałbym jeszcze poinformować, że posiedzenie konstytuujące Polską Grupę Unii Międzyparlamentarnej odbędzie się dziś, to znaczy 16 grudnia, około godziny 21.00, po zakończeniu obrad Sejmu i Senatu, w sali plenarnej Sejmu. Dziękuję.

Wicemarszałek Zofia Kuratowska:

Dziękuję bardzo.

Ogłaszam przerwę do godziny 16.20.

Rozpocznijmy od głosowań.

(Przerwa w obradach od godziny 14 minut 50
do godziny 16 minut 20)

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Szanowni Państwo! Wysoka Izbo!
Wznawiam obrady.

Z uwagi na prośbę pana senatora Henryka Rota, bardzo proszę pana senatora o zabranie głosu. Za chwilę Wysoka Izba będzie mieć już pełną jasność odnośnie do sytuacji, w której pozwalam sobie zmienić porządek obrad drugiej części naszego dzisiejszego posiedzenia.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Henryk Rot:

Szanowni Państwo, patrzę z niepokojem na tablicę, na upływające godziny i minuty. Mój wniosek jest krótki.

W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia proszę Wysoką Izbę o danie nam jeszcze szansy na dziesięciminutowe debaty w komisjach. Wymienione komisje nie zakończyły jeszcze prac i nie mogą złożyć pełnego sprawozdania. Proszę o dziesięć minut przerwy.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Wysoka Izbo, obrady zaczęły się z piętnastominutowym opóźnieniem, za co pragnę panie i panów senatorów bardzo serdecznie przeprosić. Pozwólmymy jednak na dokończenie obrad komisji i przedłużenie jeszcze o dziesięć minut przerwy.

Jeśli panie i panowie senatorowie pozwolicie, proponuję rozpoczęcie obrad o godzinie 16.50, dobrze?

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu... Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę o powrót na salę o godzinie 16.50.

(Przerwa w obradach od godziny 16 minut 35 do godziny 16 minut 53)

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Proszę panie i panów senatorów o zajmowanie miejsc. Witam serdecznie pana ministra Wojciecha Misiąga, przybyłego na nasze obrady.

Wysoki Senacie, z uwagi na toczące się prace redakcyjno-przygotowawcze, związane z opracowaniem druków itd., **przystępujemy do punktu trzeciego** porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o finansowaniu gmin.

Pragnę przypomnieć, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 30, natomiast sprawozdanie komisji w druku nr 30A. Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, panią senator Annę Olejnicką.

Proszę uprzejmie, Pani Senator.

Senator Anna Olejnicka:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej odbyła dwa posiedzenia, na których omówione zostały projekty ustaw o finansach gmin. Po zapoznaniu się z uchwaloną przez Sejm ustawą komisja jednogłośnie postanowiła ustawę tę przyjąć bez poprawek. W dyskusji natomiast nasunęło się wiele zastrzeżeń i wniosków. Oto najważniejsze spośród nich.

Samorzady oczekują trwałych rozwiązań prawnych, stabilizujących ich pozycję ustrojową oraz ich sytuację finansową, docelowej wizji struktury państwa, ustabilizowanego podziału zadań i kompetencji pomiędzy administracją rządową a poszczególnymi szczeblami samorządów lokalnych, rzetelnego oszacowania poziomu wydatków niezbędnych do realizacji zadań własnych gmin, w miarę stabilnego systemu podatkowego, pozwalającego na oszacowanie wpływów z poszczególnych rodzajów podatków.

Żaden z wyżej wymienionych warunków nie jest obecnie spełniony w sposób zadowalający. Podobnie, powinno nastąpić oszacowanie nakładów niezbędnych do realizacji zadań z zakresu oświaty, opieki społecznej, ochrony zdrowia, ochrony środowiska, utrzymania dróg, z uwzględnieniem ogromnego niekiedy zróżnicowania terytorialnego. Dawaloby to podstawę do konstrukcji systemu zobiektywizowanych standardów finansowych, wykonania zadań publicznych gminy i administracji rządowej. Dysponowanie takimi informacjami wyeliminowałoby rozbieżności, które mają miejsce w tej chwili. Są gminy mające dochód około 1 miliona na jednego mieszkańca i takie, które mają w budżecie ponad 20 milionów na jednego mieszkańca.

Wiele kontrowersji budzą metody obliczania subwencji ogólnej dla gmin. Szczególnie ujemne konsekwencje dla gminy powstają w przypadkach obniżenia stawek podatków lokalnych w stosunku do stawek maksymalnych ustalonych przez ministra finansów. Zmniejsza to wprawdzie dochody gmin, ale to raczej rada gminy wie najlepiej, na jakie podatki stać jej mieszkańców. Dotyczy to kwestii podatku rolnego i podatku od nieruchomości. Nie może być tak, że nieruchomość w stolicy lub na terenach rekreacyjnych była traktowana przez Ministerstwo Finansów taką samą stawką, jak nieruchomość o wielkości do jednego hektara na prowincji.

W dyskusji nasunęło się wiele wątpliwości dotyczących art. 21, odnośnie do prowadzenia szkół podstawowych przez samorzady gminne. Niejasna jest metoda naliczenia subwencji oświatowej. Przyjęta przez Sejm ustawa nie jest w powyższym zakresie rozwiązaniem docelowym, jest natomiast regulacją tymczasowego prowadzenia szkół podstawowych i placówek

(senator A. Olejnicka)

oświatowych od dnia 1 stycznia 1994 r. i komisja proponuje Wysokiemu Senatowi jej przyjęcie jako rozwiązanie tymczasowe.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 1993 r. ustawy o finansowaniu gmin, uchwalonej przez Sejm w dniu 10 grudnia 1993 r., wnosi, by Wysoki Senat uchwalić raczył załączony projekt uchwały.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Pani Senator. Jeśli można, proszę pozostać jeszcze na tym miejscu.

Zgodnie z art. 38 ust. 5 Regulaminu Senatu, pytam, czy ktoś z pań i panów senatorów chciałby może skierować krótkie, zadawane z miejsca, pytania do pani senator jako sprawozdawcy? Nie widzę, dziękuję bardzo. Dziękuję, Pani Senator.

Wysoki Senacie, otwieram debatę. Przypominam, że zgodnie z art. 38 ust. 2 Regulaminu Senatu, senatorowie, którzy zamierzają wziąć udział w dyskusji, zapisują się do głosu u prowadzącego listę mówców sekretarza Senatu, natomiast, co pragnę podkreślić, wnioski o charakterze legislacyjnym składają na piśmie.

Przypominam ponadto, że zgodnie z art. 40, ust. 1 i 2 Regulaminu Senatu, przemówienie senatora w debacie nie może trwać dłużej niż 10 minut, a w debacie nad daną sprawą senator może zabierać głos tylko dwa razy. Powtórne przemówienie senatora w tej samej sprawie nie może trwać dłużej niż 5 minut.

Mamy w tej chwili pięciu senatorów zapisanych do głosu. Bardzo proszę pana senatora Henryka Maciołka, przygotuje się pan senator Zbyszko Piwoński. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Henryk Maciołek:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Mam zaszczyt przedłożyć Wysokiemu Senatowi niektóre uwagi, wynikające z treści projektu ustawy o finansowaniu gmin.

W analizowanym projekcie wydaje się słuszne rozwiązanie zawarte w art. 4 ust. 3 pkt. „a”, ustalające, że piętnastoprocentowe wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych należne są tej gminie, na której terenie te osoby zamieszkują. Dotychczasowe przepisy powodowały często niesprawiedliwą alokację dochodów z tego tytułu pomiędzy gminy. Zazwyczaj zyskiwały gminy posiadające rozwinięty przemysł, a traciły te, w których mieszkali pracownicy zatrudniani w zakładach na terenie innych gmin. W jednej gminie powstawały tylko koszty związane z utrzymaniem niezbędnej infrastruktury komunalnej, do innej natomiast przekazywano dochody. Tak

więc, moim zdaniem – o ile dotrzymany zostanie zawarty w art. 27 okres rocznego obowiązywania statystycznego rozliczenia podatku pomiędzy gminy – w 1995 r. dochody przekazywane będą do poszczególnych gmin w oparciu o dane urzędów statystycznych. Uważam, że projektowane rozwiązanie jest istotnym krokiem w porządkowaniu systemu finansów gmin.

Podobnie pozytywnie można ocenić zmiany zawarte w art. 7, ustalające dodatkowe kryterium podziału wpływów z pięcioprocentowego udziału w podatku dochodowym od osób prawnych w postaci uwzględnienia wyniku ekonomicznego każdego zakładu samodzielnie sporządzającego bilans, a położonego na terenie innej gminy niż siedziba przedsiębiorstwa.

Sądzę, że najistotniejsze zmiany w stosunku do stanu z lat 1990 – 1993 projektowane są w części ustawy, dotyczącej subwencjonowania gmin. Niecelowe jest, moim zdaniem, komentowanie wysokości wskaźnika udziału subwencji ogólnej. W planowanych dochodach budżetu państwa, dotyczy to art. 12 projektu ustawy, ustala się ją na poziomie 0,8%, gdy, jak wiadomo choćby z podawanej do publicznej wiadomości wersji wstępnej projektu budżetu państwa na rok 1994, ma on wynosić 0,9%. Wprowadzenie omawianego wyżej wskaźnika ma zarówno zalety, jak i wady. Z pewnością w sposób jasny wiąże sytuację finansową gmin z sytuacją budżetu państwa. Likwiduje pewną uznaniowość w wyznaczaniu ogólnej kwoty subwencji. Jednak ustalanie stałej proporcji tego udziału może budzić niepokoje w środowiskach samorządowych, przygotowanych do dalszego przejmowania wielu kompetencji z zakresu administracji rządowej jako zadania własne. Oczywiście istnieje możliwość zastosowania innego sposobu finansowania tych zadań. Jednak, na przykład, zwiększenie udziału w podatkach, w których gminy partycypują, gwałtownie zmieni podział tych kwot pomiędzy nimi i w konsekwencji spowoduje kolejne zmiany w zasadach przyznawania subwencji. Wydaje się, że pomimo niewątpliwej możliwości zmiany wskaźnika w kolejnych nowelizacjach ustawy, wprowadzenie stałego udziału w dochodach, a zatem pośrednio i w wydatkach budżetu państwa, w ustawie, która nie ma już charakteru incydentalnego, jak jej poprzedniczki, może budzić dyskusje w środowiskach samorządowych. Moim zdaniem, rozwiązanie to jest jednak potrzebne, szczególnie z punktu widzenia konieczności stworzenia jasnego, automatycznego systemu, uzależniającego wysokość subwencji od aktualnej sytuacji finansowej państwa.

Nowe rozwiązanie zapewnia niewątpliwie mniejsze pole manewru dla ogólnokrajowej reprezentacji gmin. Jednak jego zaletą jest zabezpieczenie przed czynnikami subiektywnymi, mogącymi wpływać na wysokość ustalenia global-

(senator H. Maciołek)

nej subwencji. Wydaje się jednak, że nowy system uprościł zasady wyliczenia subwencji. Należy spodziewać się, że obniżenie granicy uprawniającej do otrzymania subwencji wyrównawczej z 85% na 60% polepszy sytuację gmin biedniejszych. Przy dużym zróżnicowaniu wysokości dochodów kalkulacyjnych w poszczególnych gminach oraz względnie stałej kwocie do podziału, w oczywisty sposób pogorszy się sytuacja gmin najbogatszych, co jednak, przy znikomym udziale subwencji w ich budżetach, nie powinno stanowić problemu.

Trudno bez szczegółowych danych statystycznych ustosunkować się do zniesienia zasady zwiększania subwencji dla wytypowanych kategorii gmin. O ile nie powinno budzić wątpliwości zlikwidowanie preferencji dla gmin posiadających porty, przejścia graniczne czy mających charakter uzdrowiskowy – obok występowania większych potrzeb związanych z utrzymaniem infrastruktury, posiadają one nieporównywalnie większe możliwości zwiększania dochodów własnych – o tyle zniesienie preferencji dla gmin o słabych glebach czy też zagrożonych ekologicznie nie jest już tak oczywiste.

Wprowadzenie art. 15, kategorii przeliczeniowej liczby mieszkańców, jest, moim zdaniem, rozwiązaniem bardzo potrzebnym. Koszty związane z funkcjonowaniem dużego miasta są, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, dużo wyższe niż w gminie wiejskiej. Co prawda dochody własne gmin miejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca również powinny być dużo wyższe, jednak często, z uwagi na bardzo złą kondycję ekonomiczną przemysłu, wpływy z podatków należnych gminie nigdy do niej nie docierają. Tak więc, nie dyskutując, czy proponowana skala progresji, szczególnie w miastach powyżej trzystu tysięcy mieszkańców, jest prawidłowa, widzimy, że proponowany mechanizm preferujący gminy bardziej liczne, w powiązaniu z innym sposobem ustalania subwencji wyrównawczej, powinien zapewnić lepszy podział środków pomiędzy poszczególne gminy. Należy sądzić, że negatywnymi konsekwencjami przyjętych w art. 15 rozwiązań, mogą być jedynie perturbacje w finansowaniu komunikacji podmiejskiej. Położone na obrzeżach większych miast gminy, do których dociera komunikacja miejska, szczególnie tramwaje, partycypowały do tej pory w kosztach utrzymania tych linii. W nowej sytuacji, zwiększającej subwencje dla miast, być może będą dążyć do renegocjacji zawartych porozumień.

Projekt ustawy likwiduje ponadto, w art. 18, istotną lukę w dotychczas obowiązujących przepisach, wykorzystywaną przez część gmin, a polegającą na możliwości manipulowania danymi w sprawozdaniu półrocznym. Obok przepisów

związanych z odpowiedzialnością osób dopuszczających się fałszowania dokumentacji statystycznej, nie było jasnego mechanizmu nakładającego sankcje finansowe na gminę, która w wyniku podawania nieprawdziwych danych otrzymywała wyższą subwencję, kosztem innych gmin.

Na zakończenie pragnę zwrócić uwagę na pewną niejednorodność redakcyjną art. 23 projektu ustawy, gdzie w ust. 2 nałożono na regionalne izby obrachunkowe obowiązek wydawania opinii o możliwości sploty przez gminy kredytu na wnioski podmiotu innego niż bank wykonujący obsługę bankową budżetu gminy. Tymczasem art. 13 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych ograniczał zakres wnioskodawców tylko do banków innych niż bank prowadzący obsługę budżetu gminy. Należy zatem zlikwidować tę sprzeczność na rzecz rozwiązania proponowanego w projekcie ustawy o finansach gmin. Pozwoli to na uzyskanie stosownych opinii przez innych potencjalnych wierzycieli gmin – w tym na przykład przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Zbyszko Piwońskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Henryk Stokłosa.

Jeśli można, to chciałbym z prawdziwą przyjemnością powitać panią Danutę Grabowską, podsekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Witam serdecznie panią minister.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Zbyszko Piwoński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa, którą dzisiaj rozpatrujemy, jest jedną z ważniejszych, jeśli chodzi o funkcjonowanie samorządów. Obok ustawy o samych samorządach, decyduje o tym, w jakich warunkach one funkcjonują. Bo przecież nie wystarczy tylko kreować zadania tych samorządów, trzeba jednocześnie zapewnić im odpowiednie warunki ekonomiczne, niezbędne do tego, ażeby mogły wykonać swoje zadania. Ustawa, którą dzisiaj wypada nam przyjąć, jest z pewnością lepsza od tej, która funkcjonowała dotychczas. Zaspokaja oczekiwania samorządów, aczkolwiek daleka jest od tego, ażeby były z niej zadowolone, gdyż nie zaspokaja ilościowych potrzeb, z jakimi spotykają się one na każdym kroku i jakich nie są, i nie będą w stanie, także w świetle nowej ustawy, zaspokoić. Ale dzisiaj, w warunkach, w których żyjemy, trudno chcieć więcej i trzeba z zadowoleniem przyjąć to, co udało się uwzględnić w niniejszym dokumencie. Będziemy dzisiaj przyj-

(senator Z. Piwoński)

mowali go w takiej postaci, w jakiej został przyjęty przez Sejm. Ale samorzady dopominają się nie tylko o to. I myślę, że ich oczekiwanie jest słuszne. Chodzi też o to, jakie to są pieniądze i skąd one pochodzą. Czy są to pieniądze, które otrzymuje się w postaci dotacji czy subwencji, czy też te, które każdy samorząd wypracowuje sam, partycypując w dochodach państwa, czyli pochodzące z przedsiębiorstwa działającego na ich terenie.

W związku z tym, że teraz trudno już do tej ustawy cokolwiek dodać, przyjmijmy ją w takiej postaci. Myślę jednak, że warto by już dzisiaj zgłosić kolejny, ważki, w moim przekonaniu, wniosek. Ustawa ta ma charakter przejściowy. Przed nami powiaty, przed nami szereg innych rozwiązań, które będą skłaniały do tego, ażeby w dalszym ciągu pracować nad jej doskonaleniem i ażeby w przyszłości, kiedy wrócimy do tego tematu, kolejny dokument bardziej odpowiadał potrzebom i był bardziej zgodny z możliwościami, a jednocześnie z odczuciami tych, którym ma służyć. Mówiąc o ważkim wniosku, mam na myśli sprawę zwiększenia udziału w dochodach samorządów opłat, które są pobierane od instytucji i przedsiębiorstw funkcjonujących na ich terenie. To nieprawda, że są to takie same pieniądze. Tu nie chodzi o ich ilość. Wprawdzie i subwencję można otrzymać większą, aniżeli ma się własnych pieniędzy, ale subwencja jest darowizną ze strony państwa, partycypowanie zaś w dochodzie przedsiębiorstwa jest udziałem w jego funkcjonowaniu.

Dlatego też należy, poprzez kategoryzację jednostek, gmin, miast – bo przecież tylko tą drogą można dojść do podwyższenia udziału w dochodach – czynić starania o to, ażeby budżety naszych samorządów w jak największym stopniu składały się z udziału w dochodach instytucji i przedsiębiorstw funkcjonujących na ich terenie. Tam, gdzie jest to możliwe, należałoby w ogóle rezygnować z subwencji. Zdaję sobie sprawę, iż jest to trudne z uwagi na zróżnicowanie jednostek. Ale podkreślam raz jeszcze, czy nie warto pokusić się o opracowanie odpowiedniej kategoryzacji poszczególnych grup naszych jednostek samorządowych, a jednocześnie konsekwentnie zmierzać do tego, ażeby dochody naszych gmin i miast składały się – jeżeli już nie w całości, to prawie w całości – z udziału w dochodach państwa, pobieranych od wszystkich instytucji funkcjonujących na tym terenie.

Drugi wniosek, tym razem bardziej konkretny, dotyczy samego dokumentu, który dzisiaj przyjmujemy, a dokładnie art. 4. Jest tam zapis, co zresztą mój przedmówca już podkreślał, dotyczący pięcioprocentowego udziału wpływu z podatku dochodowego od osób prawnych i jednostek

organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, mających siedzibę na terenie gminy, z zastrzeżeniem art. 7, który w dalszej części nawiązuje do tego właśnie postanowienia.

Chciałbym z tego miejsca zwrócić się do pana ministra Misiąga z prośbą o sporządzenie jednolitej wykładni, dotyczącej funkcjonowania tego zapisu prawnego, ponieważ budzi on wiele wątpliwości i doprowadza do sporów pomiędzy poszczególnymi samorządami, na których terenie funkcjonują oddziały – może nie do końca samodzielne, ale jednak bilansujące własne gospodarstwo i udziały – rozliczane właściwie w skali makro, w skali przedsiębiorstwa macierzystego. Dzięki jednolitej wykładni możemy czasami uniknąć niepotrzebnych sporów i odwołań, które z pewnością wpływają również do pana ministra. Uważam, że należy w sposób jednoznaczny zapisać, do kogo te dochody należą, ażeby nie było w tym względzie dowolnej interpretacji. Akurat zetknąłem się z konkretnym sporem, polegającym na tym, że nasze oddziały banków, których banki macierzyste znajdują się w Poznaniu, nie partycypują w dochodach tych jednostek na terenie województwa, gdzie uczestniczą.

Kończąc wypowiedź na temat drugiego wniosku, kieruję tę prośbę do pana ministra. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę uprzejmie o zabranie głosu pana senatora Henryka Stokłosa. Następnym mówcą będzie pan senator Gerhard Bartodziej.

Senator Henryk Stokłosa:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przedłożony nam projekt ustawy o finansach gmin jest, mówiąc delikatnie, kontrowersyjny. Projektodawca usiłował co prawda wprowadzić wiele nowych elementów, ale w swoich głównych założeniach ustawa powtarza rozwiązania obowiązujące w latach 1991-1993. I w tym tkwi właśnie jej niedoskonałość.

Chciałbym zwrócić uwagę obecnych tylko na jeden problem, związany z ustalaniem źródeł dochodów własnych gmin i zasad ich rozliczania. Projekt ustawy przedstawiłem praktykom samorządowcom z mojego województwa. Zwrócili oni moją uwagę na to, jakie w tej kwestii powinny obowiązywać rozwiązania.

Po pierwsze, dostarczenie środków na finansowanie zadań gmin na poziomie nie mniejszym niż finansowanie zbliżonych zadań z budżetu państwa.

Po drugie, pozostawienie gminom całości dochodów, których źródła są tworzone przez gminy lub których wydajność zależna jest od działalności, choćby pośredniej, organów gminy.

(senator H. Stokłosa)

Po trzecie, w miarę równomierny, odpowiednio do przyjętych kryteriów, podział dochodów własnych gmin, których istnienie i wydajność jest niezależna od działań organów gminy.

Niestety, takich rozwiązań projekt ustawy nie przewiduje. Według informacji Ministerstwa Finansów w 1993 r. wysokość dochodów własnych gmin wahała się w przeliczeniu na jednego mieszkańca od trzystu tysięcy do trzydziestu milionów złotych, a więc różnica pomiędzy najniższymi a najwyższymi dochodami była stukrotna. Nowa ustawa nie tylko zachowuje te dysproporcje, ale – jak twierdzą niektórzy – jeszcze je powiększa. Dyskryminuje to gminy wiejskie i małomiasteczkowe oraz tereny zaliczane do najmniej uprzemysłowionych, a takie właśnie przeważają w województwie, które reprezentuję. Zdaję sobie sprawę, i zgadzają się z tym, jak sądzę, moi wyborcy – że na zmianę koncepcji finansowania gmin potrzeba czasu. Rozumiem, że rząd powołany ponad miesiąc temu nie miał warunków, by przygotować w pełni nowatorski projekt, i że z konieczności musiał pójść na kompromis „starego” z „nowym”.

Proponuję przyjąć projekt ustawy o finansach gmin w wersji rządowej, a równocześnie zobowiązać rząd do natychmiastowego podjęcia prac nad przebudową systemu finansowania gmin w taki sposób, by w roku 1995 finanse samorządów mogły oprzeć się na w pełni nowatorskich i zdrowych zasadach. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Bartodzieja. Następnym mówcą będzie pan senator Janusz Okrzesik.

Senator Gerhard Bartodziej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Wagę dzisiejszej dyskusji podkreślali już moi przedmówcy. Przyłączam się do tych głosów w przekonaniu, że dziś dyskutujemy nad jedną z najważniejszych tegorocznych ustaw, która zdecyduje o kondycji miast i gmin, a według mnie także o sposobie podziału władzy w państwie. Tyle jest tej władzy w rękach samorządów terytorialnych, ile mają one udziału w gospodarowaniu pieniędzmi publicznymi. I tutaj dochodzimy do dość powszechnie funkcjonującego mitu o rzekomo dobrej kondycji finansowej miast i gmin, mitu fałszywego. Wynika to z faktu, że gminy będąc odpowiedzialne bezpośrednio przed swoimi wyborcami za podejmowane działania, starają się konstruować swoje budżety jako budżety zrównoważone. Dlatego, z przyczyn czysto

technicznych, nawet najuboższa gmina stara się mieć pod koniec roku nadwyżkę budżetową. Dzieje się tak z bardzo prostego powodu, ponieważ wpływy finansowe na początku roku są na ogół niższe – te większe przychodzą znacznie później – natomiast już od samego jego początku trzeba pokrywać liczne stałe wydatki. Dzisiaj finanse miast i gmin nie osiągają poziomu, który odpowiadałby ich najpilniejszym potrzebom. Jest to spowodowane kilkudziesięcioletnimi zaniedbaniami w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej.

Myślę, że jeśli chodzi o tę ustawę i o sformułowania w niej zawarte, to przebijają przez nie pewien optymizm co do oczekiwanych dochodów gmin. Jestem zdania, że nie mamy jeszcze na tyle stabilnego rozwoju gospodarczego, aby wpływy z udziału gmin w podatku dochodowym od osób prawnych stanowić mogły istotny, narastający składnik budżetu gmin. Udziały miast w nowym podatku dochodowym od osób fizycznych, który zastąpił kilka podatków zlikwidowanych z końcem roku 1991, są jednak znacznie niższe od tych, które zasilają kasy miejskie do roku 1990. Dzieje się tak, ponieważ zmienił się sposób ich dystrybucji pomiędzy gminy. Do roku 1990 dochody pozostawały w gminie będącej siedzibą zakładów pracy, teraz są one gromadzone centralnie, a następnie dzielone proporcjonalnie do liczby mieszkańców. Docelowo pracownik ma płacić podatek w miejscu zamieszkania zamiast w miejscu pracy. Jednak obecnie gminy otrzymują piętnastoprocentowy udział w tym podatku w proporcji do liczby mieszkańców, nawet jeżeli tylko nieliczni płatnicy tego podatku mieszkają w danej gminie. Według ustawodawcy, to przejściowe rozwiązanie zostało wprowadzone z przyczyn technicznych. Uważam, że te przyczyny techniczne w roku 1994 nie będą już występować.

Mam również zastrzeżenia do rozwiązania proponowanego w art. 27, to znaczy do przepisów, które przedłużają okres obowiązywania rozwiązania przejściowego na rok przyszły. Takie rozwiązanie spowoduje ogromny ubytek, i tak w zbyt niskich, dochodach budżetów miast. Uderzenie w miasta będzie przyczyną pogłębienia procesu degradacji substancji komunalnej, w szczególności infrastruktury technicznej i społecznej. I tak ta infrastruktura jest w zbyt małym stopniu zasilana z budżetu państwa w systemie subwencji.

Mój przedmówca podał liczby wskazujące jak bardzo zróżnicowane są dochody w gminach w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Subwencja ogólna, która ma wynosić tylko 0,9% budżetu państwa, nie zapewnia nawet minimalnego wyrównania poziomu między gminami najbiedniejszymi a bogatymi. A przecież społeczny sens subwencji związany jest z takim zapewnieniem. Myślę, że przyjęcie w art. 12 ustawy zapisu subwencji ogólnej wynoszącej tylko 0,9% jest wyborem

(senator G. Bartodziej)

drogi ustrojowej. Tak to odbieram jako człowiek związany z samorządem. To jest zapis oznaczający efektywną, rzeczywistą politykę antysamorządową. I tak to jest przyjmowane w gminach.

Myślę, że zdajemy sobie sprawę, iż dochody budżetu państwa i tak trafiają do społeczeństwa. Jest tylko pytanie, jaką drogą? Strona rządowa widocznie przyjęła założenie, że doświadczeni urzędnicy administracji rządowej będą lepiej gospodarować pieniędzmi publicznymi niż demokratycznie wybrane samorzady.

I jeszcze jeden zapis, który jest w tej ustawie absurdalny, oczywiście według mnie. Art. 22 ust. 2 stwierdza, że kredyty i pożyczki muszą być spłacone w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte. Wysoki Senacie! Wyobraźmy sobie, że wystąpi niedobór w budżecie gminy w listopadzie i grudniu, gdyż dochody nie wpłynęły w określonym czasie. Gmina nie ma prawa zaciągnięcia kredytu, ponieważ nie ma fizycznej możliwości spłaty tego zobowiązania w danym roku, mimo że może istnieć całkowita pewność jego spłaty w styczniu. Ten zapis jest absurdalny, wiążący ręce, jeśli chodzi o elementarne gospodarowanie. Nie bardzo wyobrażam sobie efektywne gospodarowanie w gminie, jeśli będzie zablokowana możliwość wybudowania szkoły w ciągu jednego roku, a spłacania tej inwestycji, za pomocą kredytu, w ciągu pięciu lat czy nawet w dłuższym okresie.

Myślę, że ustawodawca przewidział w art. 23 mechanizmy zabezpieczające przed nieodpowiedzialnością: od tego są izby obrachunkowe, określone postanowienia znajdujące się w ustawie. Nie mogę jednak, Wysoki Senacie, zgodzić się z tym, co przebiega przez niektóre zapisy ustawy, a mianowicie z traktowaniem samorządów jakby były nieodpowiedzialne i, w związku z tym, z wprowadzaniem tak drastycznie ostrych, ograniczających postanowień.

Zwracam uwagę, że jednocześnie przewiduje się możliwość emitowania przez gminę papierów wartościowych. Przecież to też jest forma zaciągania kredytu, tylko że dalsze działania finansowe, jakie są z tym związane, wymykają się już całkowicie spod kontroli gminy. A zatem, w pełni kontrolowany kredyt nie może być zaciągnięty, natomiast gra papierami wartościowymi może być prowadzona. Coś tutaj w elementarnej logice nie gra. Proszę mnie przekonać, że nie mam racji. Chętnie swój pogląd zmienię.

Reasumując, oceniam, że ustawa w przedłożonym brzmieniu spowoduje ogromne trudności w działalności samorządów. Opóźni niezbędny proces przebudowy tych struktur społecznych funkcjonujących w kraju, na terenie miast i gmin. W przedłożonym brzmieniu nie mogę tej ustawy zaakceptować.

Propozycje poprawek złożyłem na piśmie, są w przygotowaniu. Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Panie i panowie senatorowie otrzymali już propozycje poprawek legislacyjnych pana senatora Gerharda Bartodzieja i pana senatora Jerzego Madeja.

Proszę pana senatora Janusza Okrzesika, kolejnym mówcą będzie pan senator Eugeniusz Grzeszczak.

Senator Janusz Okrzesik:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Wykorzystując obecność pani minister Grabowskiej z Ministerstwa Edukacji Narodowej, nawiążę do sprawy, która wczoraj stanowiła przedmiot ożywionej dyskusji na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Łączy się ona ze sprawą, o której rozmawialiśmy tydzień temu, to znaczy z kwestią oświaty, przejmowania szkół podstawowych przez gminy. Tak się złożyło, czas i tryb procedowania są takie, że właściwie o tych dwóch sprawach mówi się łącznie. W tym przypadku również w odniesieniu do omawianej ustawy.

Podczas posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej okazało się, że wielu senatorów, członków tej komisji, którzy są samorządowcami bądź w inny sposób kontaktują się z samorządami, w ostatnim czasie otrzymało wiadomość, że większość gmin w ich województwach, za pośrednictwem kuratoriów oświaty dostała projekt subwencji oświatowej na 1994 r., naliczonej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Zaprezentowane kwoty były niższe – od 15% do ponad 30% – od kosztów, jakie gminy lub kuratoria wyliczyły jako konieczne do utrzymania szkół podstawowych, po ewentualnym ich przejściu. Dotyczy to większości gmin w województwach, z których senatorowie obecni byli na posiedzeniu komisji.

Te wiadomości klóciły się z oświadczeniem przedstawicielki Ministerstwa Finansów, że ogólna kwota subwencji oświatowej umożliwi zwiększenie wydatków na utrzymanie szkół w gminach, w stosunku do roku ubiegłego, a przynajmniej utrzymanie ich na dotychczasowym poziomie – oczywiście uwzględniając wskaźnik inflacji.

Tej sprzeczności nie udało nam się wczoraj wyjaśnić. Dlatego pozwalam sobie poprosić dzisiaj o to panią minister. Z informacji, które zdołałem zebrać w bardzo różnych regionach kraju, wynika, że sprawa dotyczy wielu gmin. Mogę uzasadnić swoje pytanie sytuacją, jaka powstała w moim województwie, mianowicie bielskim. Według wyliczeń kuratorium oświaty i służb eko-

(senator J. Okrzesik)

nomicznych jednostek oświatowych – podkreślam, nie gmin a służb ekonomicznych – generalna wysokość proponowanej subwencji, w wersji przedstawionej przez ministerstwo poszczególnym gminom, nie pokrywa rzeczywistych wydatków koniecznych do poniesienia w 1994 r. Konkretnie przykłady: po szczegółowej analizie okazuje się, że gmina Bielsko-Biała powinna otrzymać dodatkowo kwotę około 30 miliardów złotych, by zapewnić minimum egzystencji szkołom podstawowym. Miasto Oświęcim – 10,5 miliarda złotych. Są to kwoty, które, zdaniem kuratora, powinny być bezwzględnie uwzględnione w proponowanej subwencji oświatowej. W zdecydowanej większości gmin, nie tylko tych, które wymieniałem, proponowane kwoty wystarczają wyłącznie na wypłaty wynagrodzeń wraz z wydatkami pochodnymi. Nie został zatem spełniony wymóg, wielokrotnie ze strony rządu deklarowany, że subwencja będzie składała się z dwóch części: 84% na płace i pochodne, 16% na wydatki rzeczowe.

Zdaję sobie sprawę, że sytuacja w poszczególnych gminach jest zróżnicowana. Również w moim województwie znajdują się gminy, które po otrzymaniu z ministerstwa subwencji w proponowanej wysokości, powiedziały, że z wielką ochotą biorą szkoły, bo dzięki temu jeszcze drogi naprawią, gdyż subwencja o tyle przewyższa dotychczasowe wydatki ponoszone na utrzymanie szkół. Sądę więc, że jest tu jakiś błąd, nieporozumienie. Bardzo bym chciał, żeby ta sprawa została publicznie wyjaśniona. W najbliższych dniach gminy będą musiały podejmować decyzję o przejmowaniu, bądź też nie, szkół. Myślę, że powinny to robić, dysponując wiedzą co do przyszłych środków, którymi będą rozporządzały.

Na koniec jeszcze jedna sprawa, którą prosiłbym ewentualnie wyjaśnić. Nie oczekuję szczegółowego wyjaśnienia przypadku, który opiszę, ale chcę dowiedzieć się, czy jest to zjawisko szersze i czy nie zaszkodzi przyspieszonemu trybowi podejmowania przez gminy decyzji. Mianowicie, w gminie Goleiszów, również w województwie bielskim, za pośrednictwem kuratorium otrzymano wyliczoną przez MEN kwotę subwencji oświatowej wraz z algorytmem jej obliczania. W gminie, na podstawie tego algorytmu oraz dostępnych danych, wyliczono kwotę wyższą niż zaproponowana przez MEN. A więc gdzieś tutaj jest jakaś pomyłka. Z tego, co wiem, nie jest to jedyna gmina, w której na podstawie algorytmu podanego przez ministerstwo wyliczono inne kwoty niż te, które były podawane.

Chciałbym panią minister zapytać, czy takie przypadki zdarzały się częściej i która z wersji jest, w takim razie, prawdziwa. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę pana senatora Eugeniusza Grzeszczaka. Jako ostatni mówca, w tej części, wystąpi pan senator Jerzy Madej.

Senator Eugeniusz Grzeszczak:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Nie ulega wątpliwości, że uchwalenie ustawy o finansowaniu gmin jest pilną koniecznością. Czekają na nią przede wszystkim samorządy. Nie jest ona również bez znaczenia dla ustawy budżetowej na rok przyszły. Samorządy czekają przede wszystkim na taką ustawę, która zapewni im stabilizację finansową i będzie jednocześnie jasna, czytelna i precyzyjna.

Czy ustawa uchwalona przez Sejm spełnia te wymogi? W dużym stopniu tak. Wydaje się jednak, że dla dodania jej większej przejrzystości, trzeba się zastanowić – podkreślam, zastanowić – nad możliwością dokonania w niej poprawek. Zgłosiłem je na piśmie, są przygotowywane i będą rozdane paniom i panom senatorom.

Poprawka pierwsza – do art. 14 ust. 4. W moim przekonaniu, powinno się dodać wzór, w oparciu o który będzie obliczana subwencja wyrównawcza. Wprowadzenie tego zapisu do art. 14 gwarantowałoby jednoznaczność jej obliczania i dałoby gminom swoistą szansę kontrolowania prawidłowości naliczania tych kwot.

Pragnę przypomnieć, że w uchwalonej ustawie z 14 grudnia 1990 r. o dochodach gmin i zasadach ich subwencjonowania, zostały podane wzory obliczania wysokości subwencji wyrównawczej. W ustawie o finansowaniu gmin, przyjętej przez Sejm, takiego wzoru z niewiadomych powodów nie zamieszczono. W art. 14 ust. 4 posłużono się natomiast nieprecyzyjnym opisem sposobu obliczania subwencji wyrównawczej.

Wprowadzenie do ustawy odpowiedniego wzoru jest konieczne, w moim przekonaniu, z dwóch powodów. Po pierwsze, ta poprawka daje organom gmin możliwość pełnej jawności obliczenia subwencji, w celu kontrolowania prawidłowości naliczanych kwot. I po drugie: przepisy muszą być jednoznaczne, zwłaszcza w dziedzinie finansowej, a tylko wzór zamieszczony w ustawie gwarantuje taką jednoznaczność.

Poprawka druga, którą zamierzam zgłosić do art. 18, polega na tym, aby po wyrazach „minister finansów” dodać sformułowanie „w drodze decyzji”. Wprowadzenie tej zmiany sprawi, że gminy będą mogły w trybie postępowania administracyjnego udowodnić ewentualny błąd, tkwiący w podstawie decyzji ministra finansów, dotyczącej subwencji ogólnej.

Panie Marszałku! Prosiłbym, aby komisja samorządowa miała możliwość ustosunkowania

(senator E. Grzeszczak)

się do zaproponowanych poprawek jeszcze przed głosowaniem Wysokiej Izby nad ustawą.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Poprawki wniesione przez pana senatora otrzymacie państwo, oczywiście, na piśmie.

Bardzo proszę pana senatora Jerzego Madeja o zabranie głosu.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

W swoim wystąpieniu chciałbym zwrócić uwagę przede wszystkim na ogólny charakter ustawy o finansowaniu gmin, głównie na problem wynikający z art. 12, a dotyczący łącznej kwoty subwencji, w wysokości 0,9% planowanych dochodów budżetu państwa.

Wspominał już o tym w swoim wystąpieniu pan senator Bartodziej, że jest to chyba wyrazem polityki rządu, którą zamierza on prowadzić w stosunku do samorządów, do administracji na najniższym szczeblu. Można tu dopatrywać się – oczywiście to tylko mój punkt widzenia – metody szukania środków na załatwienie dziury budżetowej. W tym przypadku rząd nie zostanie posadzony o to, że zabiera komuś pieniądze, bo po prostu ich nie daje. Gminy będą musiały natomiast wywiązywać się ze swoich zadań, wynikających z ustawy o samorządzie terytorialnym, która narzuca na nie zobowiązania. Rok temu byłem na posiedzeniu rady jednej z gmin, gdzie burmistrz powiedział, że mieszkańcy, na przykład po wyłączonym oświetleniu ulic stwierdzą, czy gmina ma jeszcze pieniądze w budżecie, czy nie. A potem, pójdą za tym jakieś inne posunięcia. Oczywiście, wtedy mieszkańcy będą mogli powiedzieć, że wszystkiemu winni są, samorząd, rada gminy, zarząd, bo źle gospodarują pieniędzmi. A to, że pieniędzy nie ma, dotrze do nich z opóźnieniem.

Dlatego przyjęcie rozwiązania, w którym tę subwencję ogólną ustala się na bardzo niskim poziomie, jest bardzo korzystne dla rządu. Zdaję sobie z tego sprawę. Jest tylko pytanie, czy będzie to korzystne dla zmian, o jakich się mówiło, a ostatnio już przestało. Oczywiście, mówimy w tej chwili o tym, że ta ustawa jest potrzebna do opracowania ustawy budżetowej. Z tym się zgadzam, to nie ulega wątpliwości ani przez chwilę.

Ustawa budżetowa, na podstawie przyjętej przez nas dzisiaj ustawy, będzie ograniczała w sposób maksymalny dotacje dla gmin. Sprawy bardziej szczegółowe, które między innymi zawarte są we wnioskach o wprowadzenie poprawek, przedstawił pan senator Bartodziej. Akurat

ta do art. 22, mówiąca, że kredyt może być przyznany tylko na rok, wydaje się zupełnie abstrakcyjna. Być może, doświadczenia były takie, że gminy zaciągały zobowiązania finansowe, których nie były w stanie zrealizować przez czas dłuższy. Ale nie bardzo wiem, z czego ta poprawka wynika.

Te dwie poprawki mają natomiast na pewno mniejszy ciężar gatunkowy niż sama koncepcja polityki finansowej, prowadzonej w stosunku do gmin: dać gminom jak najmniej pieniędzy – i tak przeżyją, a budżet państwa zostanie uratowany. Skutków takiej polityki obawiam się najbardziej i dlatego w tym duchu zabrałem głos w dyskusji. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

W ten oto sposób lista mówców została wyczerpana.

Zgodnie z art. 43 ust. 2, w związku z art. 30 ust. 2 Regulaminu Senatu, pragnę udzielić głosu przedstawicielowi rządu. Proszę pana ministra Wojciecha Misiąga.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Zamierzałem tylko apelować do Wysokiej Izby o przyjęcie jednogłośnie wniosku Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Wobec zgłoszonych propozycji zmian, proszę pozwolić jednak, że krótko wyjaśnię ich sens i wyjaśnię, dlaczego uważam, że powinny zostać odrzucone.

Zacznę od poprawek zgłoszonych przez panów senatorów Bartodzieja i Madeja.

Rozpocząć trzeba od dokładnego odczytania tekstu art. 22 ust. 1. Mówi on, że gmina może zaciągać kredyty i pożyczki na pokrycie niedoboru budżetu gminy występującego w ciągu roku oraz, w drugim punkcie, na finansowanie wydatków nie znajdujących pokrycia w planowanych dochodach gminy.

Zastrzeżenie, o którym mówił pan senator, że kredyt zaciągnięty musi być zwrócony w tym samym roku, odnosi się tylko do kredytów, o których jest mowa w pkt 2. To oznacza, że w gruncie rzeczy są dwie możliwości, gdy uchwała się budżet gminy. Jedna, że z góry zakłada się, że wydatki gminy w danym roku będą większe niż dochody. Skoro rada może uchwalić taki budżet, to jest oczywiste, że aby te wydatki zostały pokryte, musi być zaciągnięty kredyt i oczywiście w tym samym roku nie może on zostać spłacony.

Właśnie dlatego, w ust. 2, zastrzeżenie to dotyczy tylko kredytów, które są zaciągane po to,

(podsekretarz stanu W. Misiąg)

by na bieżąco, jak mówią finansiści, wyrównywać płynność finansową gminy. Może zaistnieć bowiem taka sytuacja, w której gmina uchwała takie same dochody jak wydatki – a więc uważa, że jej finanse są w danym roku zrównoważone. Jednak rozłożenie w czasie dochodów i wydatków jest takie, że w pewnym momencie wydatki niezbędne do poniesienia okresowo przewyższają zgromadzone dochody.

Przepis, który tutaj został umieszczony, umożliwia gminie zaciągnięcie kredytu, który jeszcze tego samego roku powinien być spłacony. Treść uchwały rady gminy tylko wtedy bowiem zostanie zachowana, kiedy ten kredyt zostanie ściągnięty, a więc nie będzie kredytował wydatków powyżej dochodów. Budżet gminy będzie taki, jaki uchwaliła rada.

Gdyby natomiast dopuścić do sytuacji, o której mówił pan senator Bartodziej, to znaczy dochodów jest mniej, niż zostało to wcześniej uchwalone, a gmina zaciąga kredyt i go nie spłaca, będzie to oznaczało, że zarząd gminy łamie uchwałę. Wyda kwotę wyższą niż uchwalone dochody, a zatem decyduje się na wejście gminy w deficyt, do którego rada gminy go nie upoważniła. Wiązanie rąk jest tu pozorne. Rada gminy w każdym momencie może dokonać zmiany uchwały budżetowej i uchwalić deficyt, którego w pierwotnie uchwalonym budżecie nie było.

Ten przepis nie pozwala jedynie zarządowi na realizację deficytowego budżetu, jeżeli uchwała rady gminy tego nie przewidywała. Nie jest ten przepis zatem ani absurdalny, ani nie wiąże rąk. Jeszcze raz powtórzę: gmina ma prawo uchwalić budżet niezrównoważony. I wtedy, w takim zakresie, w jakim rada gminy zezwoliła na wydatki wyższe niż dochody realizowane na bieżąco, zarząd gminy ma prawo zaciągnąć kredyt. Jest oczywiste, że kredyt ten będzie spłacany dopiero w kolejnych latach. W przeciwnym wypadku może służyć tylko temu, by pewne wydatki realizować szybciej, oczekując na dochody, które jeszcze w tym samym roku napłyną.

O zgłoszonej poprawce do art. 27 powiem tylko tyle, że nie jest dziś możliwe technicznie, byśmy inaczej rozliczali od 1 stycznia 1994 r. podatek dochodowy od osób fizycznych. Zastosowanie sposobu opisanego w art. 27, który jest przejściowo wyłączony, wymaga, aby wszystkie dochody w 1992 r. uzyskane z podatku dochodowego od osób fizycznych zostały rozliczone według miejsca zamieszkania obywateli. Takiego rozliczenia na tym etapie, w tej fazie komputeryzacji systemu podatkowego, nie jesteśmy w stanie wykonać. Tę kwestię wyjaśnialiśmy. Chcę powiedzieć, że rząd deklarował gotowość wejścia w ten system od 1995 r. Decyzją Sejmu ten termin został przesunięty. Natomiast wejście

w taki system w roku 1994 jest technicznie niemożliwe. Wybór między 1995 r. a 1996 r. nie był już kwestią techniczną, daloby się to zrobić.

W odniesieniu do poprawek pana senatora Grzeszczaka... Chciałbym ustosunkować się do zamieszczenia wzoru w ustawie. Oczywiście, jest to jedna z możliwości sposobu prezentowania wyliczenia. Nie mogę się zgodzić ze zdaniem pana senatora, że algorytm określony w ust. 4 jest niejednoznaczny czy nieprecyzyjny. Sądzę, że ci spośród państwa, którzy mogli się zapoznać z informacją ministra finansów przekazaną już wszystkim gminom i zawierającą wyliczenie – nie kwotę, a wyliczenie – subwencji na rok 1994, będą mogli potwierdzić, że to, co zostało tam pokazane jako tryb rozliczenia, jest odbiciem treści ust. 4. W sposób zupełnie jednoznaczny gmina może zobaczyć i sprawdzić rachunek, który jej przedstawiamy.

Włączenie do ustawy stwierdzenia, iż minister finansów podejmuje taką decyzję właśnie w formie decyzji, wydaje się zbędne. Nie ma tu delegacji do wydania aktu prawnego, a więc ani zarządzenia, ani rozporządzenia ministra. Wobec tego, zmniejszenie subwencji musi być wyrażone właśnie w formie decyzji. Z treści tego przepisu wynika to już i tak jednoznacznie.

Wydaje się, że w tej chwili niezwykle istotne jest, by prace legislacyjne nad tą ustawą zostały jak najszybciej zakończone, a okres niepewności co do systemu funkcjonowania gmin mógł się możliwie szybko skończyć.

Na zakończenie chciałem tylko jeszcze raz zapowiedzieć o poparcie stanowiska senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej i przyjęcie ustawy bez uwag. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze. Prosiłbym jeszcze pana o pozostanie na miejscu.

Chciałbym zapytać, czy ktoś z pań i panów senatorów chce zadać pytanie panu ministrowi Misiągowi? Bo pytanie pana senatora Okrzesika było skierowane do pani minister...

Bardzo proszę, pan senator Bartodziej.

Senator Gerhard Bartodziej:

Panie Ministrze, prosba o dodatkowe wyjaśnienie. Mnie chodzi ciągle o art. 22. Próbuję czytać uważnie: „gmina może zaciągać kredyty i pożyczki na pokrycie występującego w ciągu roku niedoboru budżetu gmin”. Założmy, że rzeczywiście wystąpi ten niedobór w grudniu, dlatego, że mogę oczekiwać wpływu niektórych dochodów dopiero w końcu tego miesiąca lub w pierwszych dniach stycznia. A ust. 2 mówi: „kredyty i pożyczki, o których mowa w ust. 1 pkt 1, muszą być spłacone w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte”.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Panie Senatorze, jeżeli gmina wie, że są dochody, które wpłyną dopiero w styczniu, a nie w grudniu, to oznacza, że planując swój budżet powinna założyć, że dochody, które zrealizuje od stycznia do grudnia będą niższe niż wydatki, jakie zamierza ponieść. Oznacza to, że ten budżet będzie planowany jako deficytowy. Kredyt na pokrycie wydatków, jakie wystąpią właśnie w grudniu, za pieniądze, których gmina nie ma, są deficytem i tym kredytem pokrywającym, o którym mowa w ust. 1 pkt 2.

Proszę zauważyć, jeszcze raz podkreślam...

(*Senator Gerhard Bartodziej: W ust. 1.)*

Proszę zauważyć, że w ust. 2...

(*Senator Gerhard Bartodziej: Panie Ministrze, dotyczy to ust. 1 pkt 1. Ja w ogóle nie dyskutuję pktu 2.)*

To pan senator powinien jeszcze odpowiedzieć na pytanie, czy gmina z góry zakładała, że dochodów nie wystarczy na wydatki.

(*Senator Gerhard Bartodziej: Załóżmy, że nie, że mamy sytuację, w której występuje niespodziewana luka.)*

To wtedy to, co pan senator proponuje, oznacza, że chce pan upoważnić zarząd do poniesienia wydatków większych niż dochody, bez zgody rady gminy. A ja twierdzę, że rozwiązaniem takiej sytuacji powinna być zmiana uchwały budżetowej przez radę gminy, uchwalenie deficytu. Umożliwi to zarządowi zaciągnięcie kredytu na pokrycie tych wydatków w trybie ust. 1 pkt 2. W przeciwnym razie to zarząd będzie decydował, jakie wydatki poniesie i jak duży kredyt zaciągnie.

Senator Gerhard Bartodziej:

Panie Ministrze, czy ten zapis jest w ogóle potrzebny? Przecież kompetencje zarządu wynikają z ustawy o samorządzie. Zabezpieczenie tego trybu funkcjonowania, o którym pan minister mówi, jest również w podstawowych uregulowaniach dotyczących samorządu.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Tego uregulowania akurat nie ma i ustawa o samorządzie terytorialnym nie upoważnia do zaciągania kredytów w sytuacji, gdy budżet jest w skali roku zrównoważony. To właśnie jest rozluźnienie. Zezwolenie na zaciąganie kredytu w sytuacji, w której budżet w skali roku jest zrównoważony, a więc pozornie nie ma powodu, żeby kredyt zaciągać. Taki był sens tego, co zapisane w pkt 1.

Oczywiste jest natomiast, że to, co było kredytem przejściowym musi pozostać nim do końca. To znaczy, nie może się przerodzić w kredyt finansujący deficyt, na który rada gminna nie wyraziła zgody.

Senator Gerhard Bartodziej:

Ostatnia uwaga, Panie Ministrze. Fluktuacja dochodów i nieprzewidywalność wpływów do budżetu gminy jest znacznie większa niż fluktuacja dochodów i nieprzewidywalność dochodów budżetu państwa. W gminie nie ma tego procesu uśredniania na tak dużą skalę, żeby prognozy dochodów mogły być prognozami pewnymi i ta moja polemika z panem ministrem jest osadzona wokół tego problemu. Zaplanowanie budżetu po stronie dochodów, który by się sprawdził, jest naprawdę równie trudne, jak prognoza pogody na jesień i zimą.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Nie mogę się zgodzić z panem senatorem, a argument przeciwko temu stanowisku jest jeden i bardzo prosty.

Istnieje subwencja, która dla wielu gmin stanowi nieraz 40-50% ich budżetów, i to jest pozycja pewna. My nie mamy ani jednej takiej pozycji, o której możemy powiedzieć, że na pewno w takiej wysokości do nas trafi. Subwencja płacona z dokładnością do jednego dnia, czasami płacimy nawet wcześniej, jest jedynym stabilnym elementem budżetów gmin, którego niestety, albo na szczęście, budżet państwa nie posiada.

Senator Gerhard Bartodziej:

Dziękuję, Panie Ministrze, za wymianę poglądów. Jeszcze jedno zdanie, jeśli można. Jako przewodniczący rady miejskiej prowadzę gminę, w której udział subwencji wynosi tylko 3%, stąd moje uwagi.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa, pań i panów senatorów, chce zabrać głos?

Pan senator Andrzejewski ma pytanie.

Senator Piotr Andrzejewski:

W związku z tą wymianą zdań chciałbym, Panie Ministrze, ujednoznaczyć swą opinię. Czy z tej interpretacji wynika, że gmina nie ma prawa do uchwalenia budżetu deficytowego?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Ma i to jest dokładnie zapisane w ust. 1 pkt 2.
(*Senator Piotr Andrzejewski*: No właśnie, jak to się łączy z ust. 2?)

W ust. 2 jest zastrzeżenie do pktu 1.

(*Senator Piotr Andrzejewski*: Do pierwszego...
Więc jeżeli ma prawo uchwalić deficytowy budżet...)

To ma prawo zaciągnąć kredyt, który będzie spłacony w przyszłym roku. Proszę zobaczyć, że ust. 2 odnosi się tylko do kredytów, o których mowa w ust. 1 pkt 1, a więc nie do tych kredytów, które finansują założony deficyt budżetu gminy.

(*Senator Piotr Andrzejewski*: Dziękuję.)

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Rewaj ma głos.

Senator Tadeusz Rewaj:

Panie Ministrze, nie jestem pewien, czy zna pan memoriał Związku Miast Polskich, który dotarł do naszych rąk.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg*: Znam.)

W takim razie, co pan sądzi o zarzucie dużych miast, że przedłużenie liczenia, wynikłe z art. 27, bije mocno w miasta i nie pozwala im się rozwijać?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Nie chciałbym się odnosić do tego, czy to pozwala, czy nie pozwala się rozwijać. Pewne fakty są obiektywne i zostały tu stwierdzone. Obecny system rozliczania udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych jest korzystniejszy dla małych gmin niż dla dużych. Co do tego wątpliwości nie ma. Dlatego powiedziałem, że kwestia wyboru pomiędzy rokiem 1995 a 1996, jako terminem wejścia w życie systemu docelowego, jest kwestią decyzji o tym, przez jak długi okres przejściowy mniejsze gminy będą korzystały z tego faktu.

Chcę również zwrócić uwagę Wysokiej Izby na to, że moment przejścia z systemu, który obowiązuje dziś, na system docelowy będzie dla małych gmin podwójnie dotkliwy. Ich udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych zmniejszą się i to jest bezpośrednia strata, ale oprócz tego, w pierwszym roku, w którym udziały gmin będą liczone w nowy sposób, subwencja wyrównawcza liczona będzie z poprzedniego półrocza i będzie jeszcze uwzględniała owe wyższe dochody z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych.

Wobec tego naliczenie subwencji wyrównawczej w tym pierwszym roku – gdyby ten system miał wejść od razu – spowoduje, że mniejsze będą dochody i mniejsza będzie subwencja wyrównawcza, bo liczona jeszcze od starych udziałów.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Bardzo proszę panią minister Grabowską o zabranie głosu.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Panie Marszałku! Szanowni Państwo!

Chciałam poinformować, jakie przyjęliśmy zasady naliczania subwencji oświatowych dla gmin na 1994 r.

W dniu 24 listopada br. w Ministerstwie Edukacji Narodowej odbyło się spotkanie przedstawicieli Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego, Unii Metropolii Polskich, Związku Miast Polskich, Związku Gmin Wiejskich, Unii Miasteczek Polskich, Federacji Związków Stowarzyszeń Gmin Polskich. Zaprosiliśmy przedstawicieli ciał samorządowych, by wypracować wspólne poglądy na to, jak należy dzielić subwencje. Przedłożyliśmy tam pod rozwagę naszym rozmówcom dwa warianty ich naliczania. Po dłuższych dyskusjach i wymianie poglądów zostały ustalone zasady, zgodnie z którymi za podstawę naliczania subwencji oświatowej uznać należy standardowy fundusz płac pracowników pedagogicznych, który naliczany byłby z uwzględnieniem liczby uczniów w gminie – bo tutaj zróżnicowanie jest dość duże – udziału nauczycieli z wyższym wykształceniem i bez wyższego wykształcenia oraz wskaźnika przeliczeniowego wynoszącego 1,45 w odniesieniu do liczby uczniów szkół wiejskich.

Kierowaliśmy się tym, że przeciętna klasa w mieście liczy 26 uczniów, przeciętna zaś klasa wiejska 18 uczniów. Żeby więc polepszyć standard pracy szkół wiejskich, a zwłaszcza żeby nie likwidować w sposób gwałtowny punktów filialnych, szczególnie dla dzieci młodszych, przyjęliśmy taki właśnie wskaźnik. Dla gmin o bardzo małej liczbie uczniów w oddziale przyjęto, zaproponowany przez organizacje samorządowe, wskaźnik 2.

W celu zapewnienia środków płacowych również dla pracowników nie będących nauczycielami, naliczoną w pktcie 1 podstawę należy powiększyć o 27%, a łączną sumę wydatków płacowych o kwotę wydatków pozapłacowych. Według oceny Ministerstwa Edukacji Narodowej jest to około 16% kwoty wydatków płacowych. To są

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

generalne ustalenia. Podpisali się pod nimi wszyscy nasi rozmówcy. Na tej podstawie przyjęto owe rozwiązania.

Podzielałam pogląd pana senatora, iż są takie gminy, które dostaną subwencję mniejszą niż w latach poprzednich. W tej sprawie nawet posłowie z Bielska-Białej byli dziś u pana ministra Dery odpowiedzialnego za finanse w naszym resorcie. Ciągłe jeszcze mówimy o projekcie budżetu i w gruncie rzeczy od parlamentu będzie zależało, ile oświata dostanie pieniędzy. Nie ukrywamy, iż jesteśmy zainteresowani tym, by dostała jak najwięcej. Mówimy o przymiarkach, nad którymi teraz pracujemy razem z Ministerstwem Finansów. Gmina Kwidzyń, na przykład, dostanie jednak o około 2 miliardy złotych mniej niż w zeszłym roku. Prawda jest bowiem taka, że różnie jest z gospodarnością, różnie z zaradnością, różnie z samorządnością. Byli i tacy kuratorzy, byli i takie gminy, które potrafiły skutecznie przekonać rozdzielających pieniądze do swoich potrzeb i po prostu więcej dostawały. Te standardy umożliwią zmniejszenie zróżnicowania.

Zarezerwowaliśmy również, mówię o szkołach podstawowych, 300 miliardów złotych w budżecie centralnym, na wypadek jakichś tragedii, na przykład pożaru. Taka kwota powinna być zagwarantowana. I wreszcie nie rozdzielona jest jeszcze kwota około 17 miliardów złotych – przypominam, że są to ciągle przymiarki. Gdy dowiemy się, które gminy przejmują, a które nie przejmują szkół, będziemy wiedzieli, jak te pieniądze dzielić, jeżeli chodzi o zarządy ekonomiczno-administracyjne szkół. Taka jest nasza polityka.

Bardzo trudno jest mówić o każdej gminie i każdym województwie. Jest tutaj ze mną dyrektor Departamentu Finansów, ma ze sobą komplet dokumentów, w których jest każde województwo, każda gmina, są wyliczone kwoty wstępne. Gdyby więc szanowni państwo byli zainteresowani, uprzejmie proszę o kontakt, może już indywidualnie, bo inaczej musielibyśmy rozmawiać bardzo długo.

Nie wykluczam oczywiście, Panie Senatorze, że gdzieś mogła zaistnieć pomyłka. To było robione dosyć szybko, choć chcieliśmy, żeby możliwie porządnie. Chcieliśmy wyposażyć kuratorów oświaty i wychowania w komplet dokumentów prawnych, a spotkanie odbyło się już w piątek i było poświęcone głównie programowi pilotażowemu. Od tego, jak zostanie on przeprowadzony, jak szkoły średnie będą przejmowane przez gminy miejskie, będzie w dużej mierze zależał stosunek miast do problemu reformy administracyjnej.

Jesteśmy otwarci na rozmowy i negocjacje z każdym kuratorem. I bardzo prosimy o te konsultacje, bo nie ukrywamy, że być może gdzieś zaszła jakaś pomyłka. Po zatwierdzeniu budżetu

będzie już dokładnie wiadomo, na co możemy liczyć. Przy okazji mojego wystąpienia apeluję do Wysokiej Izby o to, by budżet był możliwie hojny dla oświaty. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję. Proszę panią minister o pozostanie na miejscu, ponieważ pan senator Okrzesik ma jeszcze jedno pytanie.

Senator Janusz Okrzesik:

Przepraszam, Pani Minister, że tak długo panią zatrzymuję, ale tydzień temu mówiła pani, że ministerstwu zależy na tym, żeby gminy przejmowały szkoły. Ponieważ mnie też na tym zależy, chciałbym wyjaśnić tę sprawę do końca. Mam więc jeszcze dwa szczegółowe pytania. Nie oczekuję konkretnej odpowiedzi, ale posłużę się konkretnym przykładem, by je zilustrować.

Według wyliczeń kuratora, nie gminy, w gminie Bielsko-Biała zabraknie około 30 miliardów złotych do utrzymania szkół podstawowych na poziomie minimum. Jeżeli gmina nie przejmie tych szkół i pozostaną one szkołami rządowymi finansowanymi przez kuratorium, to czy również zabraknie tych 30 miliardów? A jeśli nie, to skąd wziąć tę sumę, z jakiego miejsca w budżecie? Wyobraźmy sobie taką sytuację, że gminy, dla których naliczenie subwencji jest korzystne, przejmą szkoły, bo to będzie im się opłacało. Szkoły zostaną szkołami rządowymi, finansowanymi przez kuratoria tylko w tych gminach, w których naliczenie tych subwencji było drastycznie niższe niż ich potrzeby. W budżecie tych szkół i tych kuratoriów, które nie zostały przejęte przez gminy, powstanie dramatyczna luka.

Nie rozumiem jednego. Jeżeli jakaś szkoła zostanie szkołą kuratorską, czy wtedy sumy na jej utrzymanie zwiększą się w stosunku do tych, które otrzymałaby po przejęciu przez gminę? Bo jeśli nie, to powstanie dramatyczny niedobór środków na utrzymanie szkół w gminach, które nie przejęły szkół podstawowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Rozumiem pytanie pana senatora. Oczywiście, odpowiedź w chwili, kiedy na dobrą sprawę nie mamy budżetu, jest trudna. Na razie próbowaliśmy obliczyć to, co mogliśmy, zrobić wstępna przymiarkę. Nie chciałabym odnosić się do wyliczeń pani kurator. W każdej chwili możemy je skonfrontować. Powiem szczerze, że jestem zaskoczona tym, że pani kurator będąc na naradzie i mając jakiegokolwiek uwagi, nie skorzystała z tej

(podsekretarz stanu D. Grabowska)

okazji i nie rozmawiała z nami. Sądzę, że pewne rzeczy można załatwiać roboczo. Ale to już inny temat.

Pieniądze na oddłużenie gmin, o których mówiliśmy tydzień temu, są sukcesywnie przekazywane. I nie ukrywam, że w pierwszej kolejności docierają tam, gdzie gminy będą przejmowały szkoły. Rzeczywiście, w ten sposób chcemy zachęcać gminy. Z prowadzonych przez nas rozmów wynika, że wiele gmin chce to zrobić. Na pewno nie będzie jednak tak, że gdzieś tam w budżecie Ministerstwa Edukacji Narodowej znajdują się dodatkowe pieniądze. Po prostu budżet będzie taki, jaki uchwali parlament. I ten budżet będzie podlegał podziałowi. Zaznaczam, że na szkoły podstawowe zostawimy niewielką rezerwę, konieczną tylko ze względu na wypadki losowe. Żadnych innych dodatkowych pieniędzy nie będzie. Możemy natomiast jeszcze skonfrontować te wyliczenia. Nie twierdzę, że nie zaistniała pomyłka. Choć w międzyczasie pan dyrektor liczył to wszystko jeszcze raz i nie stwierdził pomyłki z naszej strony.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Kieszkowskiego.

Senator Zdzisław Kieszkowski:

Pani Minister! Czy jest możliwe, aby kuratoria oświaty również zostawiły sobie rezerwę i przekazały gminom niższe środki? Może przyczyn występujących rozbieżności należy szukać w kuratoriach? Bo kuratoria, licząc się z tym, że część szkół zostanie w ich rękach, wolą mieć raczej spokój u siebie, a nie w gminach. Dziękuję bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Szanowny Panie Senatorze! Nie jest wykluczone, że kuratoria prowadzą taką politykę, ale naprawdę nie były przez nas zachęcane do tego typu działań. Przyjmuję tę uwagę po prostu jako sugestię pomocną w ewentualnej pracy i rozmowach z kuratorami oraz jako podstawę prośby do nich, aby szanując sprawy samorządowe, brali rzecz pod uwagę. Myślę, że to nie będzie takie łatwe i proste. Przytaczałam tutaj listę uczestników narady, wiem, kto akceptował rozwiązania i kto wie, jaki będzie system naliczania. Sądzę, że samorzady będą na tyle skuteczne w działaniu, by hamować urzędnicze zapędy kuratorów. Taką mam nadzieję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Strażewicza. Następne pytanie zada pan senator Bartodziej. Proponuję państwu, byśmy zamknęli tę rundę pytań.

Senator Waław Strażewicz:

Pani Minister! Jako mieszkaniec Giżycka potwierdzam informacje, które przedstawiłem. Jeszcze wczoraj odbyłem w tej sprawie rozmowę telefoniczną. Według przedstawionych wyliczeń, aby utrzymać szkoły na poziomie minimalnym, potrzeba 30 miliardów, brakuje wciąż 4 miliardów. Dzisiaj jest sesja i nie wiem, jaki będzie jej wynik. W każdym razie będzie to jakiś argument.

Prześledźmy to od samego początku. Rozumiem, że budżetu nie ma i operuje się cyframi, które mogą nie mieć realnych kształtów. Ale na posiedzeniu komisji samorządowej pani dyrektor z Ministerstwa Finansów powiedziała wyraźnie, że globalnie środki na edukację mają być większe niż w tym roku. Stąd konkretne pytanie, czy nastąpiły przesunięcia wewnętrzne w ministerstwie kosztem szkół podstawowych? Może te pieniądze poszły na inne cele? Jak te hipotetyczne środki, które zostały przekazane kuratorom, mają się do tegorocznych planowanych wydatków? Czy to są kwoty większe niż były w tym roku? Jeśli tak, to o ile większe? Jak to wygląda w skali kraju?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska:

Nie umiem odpowiedzieć na to pytanie. Ale myślę, że dyrektor departamentu finansów zna te szczegóły i na pewno odpowie. Byłabym wdzięczna panu senatorowi, gdyby pan dyrektor mógł zabrać głos.

Ogromnie się cieszę, że to zapewnienie padło ze strony tak kompetentnej osoby, jaką jest dyrektor departamentu w Ministerstwie Finansów. Na sali jest obecny pan minister Modzelewski i myślę, że to wszystko słyszy. Mam więc nadzieję, iż sprawa zostanie wyjaśniona. Jako posłanka dopilnuję tego w Sejmie, gdyż mam zaufanie do tego, co usłyszałam w Senacie.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Jeśli można, proponuję jeszcze pytanie pana senatora Bartodzieja do pani minister. Potem poprosimy o zabranie głosu pana dyrektora.

Senator Gerhard Bartodziej:

Myślę, że ta dyskusja jest bardzo ważna, bo tu nie chodzi tylko o wymianę poglądów między

(senator G. Bartodziej)

nami. Te sprawy żywo obchodzą wszystkich, którzy działają w samorządach. Sprawy finansów były już poruszane przez moich szanownych przedmówców. Z moich opolskich doświadczeń wynika jedno, że w procesie przejmowania szkół nie tylko pieniądze grają rolę. W Opolskiem procent gmin, które przejęły szkoły, jest bardzo wysoki. To dowodzi, że doceniamy społeczne znaczenie problemu.

Jednocześnie dostrzegamy dość fundamentalną sprzeczność między centralnie uregulowanym statusem nauczyciela, a jego pozycją w gminie. Jestem za tym, żeby status nauczyciela był uregulowany centralnie, a pozycja nauczyciela była stabilna. Myślę, że trzeba by jasno zdefiniować rozwiązanie docelowe. Rozwiązanie, w którym infrastruktura szkolna byłaby zadaniem gminy, bo gmina może o tę infrastrukturę skutecznie dbać. Ale kadra nauczycielska byłaby jednak ustabilizowana, miałaby status podobny jak w wielu innych krajach, zbliżony do statusu pracownika państwowego. Również realizowanie jednolitości oświaty, pewnego uprawnienia konstytucyjnego, wymagałoby scentralizowania. Czy pani minister może powiedzieć jedno zdanie na temat zamiarów w tym zakresie?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Danuta Grabowska:**

Dziękuję uprzejmie. Ministerstwo Edukacji Narodowej podda pod rozagę Rady Ministrów nowelizację dwóch ustaw w dziedzinie oświaty i wychowania już w pierwszym półroczu przyszłego roku. Będzie to ustawa „Karta Nauczyciela” i nowelizacja ustawy o systemie oświaty. Chcielibyśmy, by były one rozpatrywane niemalże łącznie, żeby stanowiły spójną całość. Oczywiście chcemy rozmawiać na ten temat i ze środowiskami samorządowymi, i ze środowiskami nauczycielskimi. Przekonanie nauczycieli do tej sprawy jest niezwykle ważną rzeczą. Będzie to jednak trudne ze względu na to, co się dzieło – chodzi mi o wypowiedzi na temat nauczycieli, publikacje prasowe powstające często bez zasięgnięcia opinii tego środowiska. Myślę, że żadne środowisko zawodowe nie lubi, kiedy się o nim mówi, nie zasięgając opinii choćby związków zawodowych. Dlatego minister edukacji narodowej zaprosi do debaty związki zawodowe, działające w oświacie.

Chcemy rozmawiać o statusie nauczyciela. Ogromnie się cieszę, że ten sposób myślenia znajduje odzwierciedlenie również w wypowiedzi szanownego pana senatora. W naszym przekonaniu nauczyciel powinien mieć status pracow-

nika państwowego, oczywiście z określonymi uprawnieniami, ale przede wszystkim z jasno wyartykułowanymi obowiązkami. Takie będzie ukierunkowanie tych dwu dokumentów. Chcemy je przygotować w atmosferze spokoju i dzięki systematycznej pracy ze środowiskami nauczycielskimi, by zechciały one przyjąć nowelizację. Żadna bowiem reforma oświaty się nie uda, jeżeli będzie odrzucona przez środowiska nauczycielskie, jeżeli nie będzie przyjęta w sposób właściwy. Stąd będziemy również prosić prasę, która pisze o oświacie, by zechciała zasięgać opinii na ten temat. Dziękuję uprzejmie.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo pani minister...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Danuta Grabowska: Mam jeszcze prośbę, szanowny Panie Marszałku, o uwzględnienie, że muszę być obecna w Sejmie, gdzie właśnie odpowiada się na zapytania poselskie. Pan dyrektor zostanie natomiast tak długo, jak państwo sobie życzą. Być może będą jeszcze jakieś sprawy indywidualne, warto byłoby je wyjaśnić.)

Dziękuję bardzo, Pani Minister. Chciałem właśnie powiedzieć, że zgodnie z art. 43 Regulaminu Senatu – myślę, że Wysoki Senat wyrazi na to zgodę w drodze wyjątku – poproszę pana dyrektora o udzielenie krótkiej odpowiedzi z miejsca, ponieważ głos w Wysokiej Izbie zabierają przedstawiciele rządu. Sądzę, że ze względu na wagę pytania pana senatora, Wysoka Izba zechce się przychylić do mojej decyzji w tej sprawie.

Proszę pana dyrektora o krótką odpowiedź.

**Dyrektor Departamentu Finansów
w Ministerstwie
Edukacji Narodowej
Michał Gołąb:**

Pytanie było zasadnicze: czy budżet na rok 1994 wzrósł w stosunku do budżetu z roku 1993? Oczywiście, że wzrósł. Gdy porównujemy budżet na wydatki oświatowe, to w przypadku szkół podstawowych – bo mówimy o budżecie szkół podstawowych – należy porównywać wydatki ministerstwa edukacji na szkoły podstawowe na rok 1993 łącznie z subwencjami dla 345 gmin, które je dotychczas prowadziły. Jeżeli chodzi o rok 1994, to należy uwzględnić wszystkie wydatki na szkoły podstawowe planowane w budżecie Ministerstwa Edukacji Narodowej. Ten wzrost wynosi 11%. Czy jest on wystarczający, o tym zdecyduje Wysoka Izba i Sejm.

Drugie pytanie brzmiało: czy kurator mógł zostawić sobie jakieś środki w rezerwie, ażeby powiększyć inne wydatki? Odpowiadam, że z całą pewnością nie. Na tym polega zasada zapisu

(dyrektor departamentu M. Gołąb)

ust. 2 w art. 20, w którym czytamy, że kwoty subwencji oświatowych, o których mowa w ust. 1, ustala minister edukacji narodowej według zasad przyjętych do określania wydatków na szkoły podstawowe finansowane z budżetu państwa.

Po raz pierwszy stanęliśmy wobec problemu, że dla wszystkich szkół w Polsce oraz dla niespełna 2,5 tysiąca gmin należy podzielić środki finansowe według jednakowych zasad. Do tej pory, czyli w poprzednich dwóch latach, kiedy naliczaliśmy propozycje subwencji szkolnej dla gmin, były one określane oddzielnie, z pewnej puli środków na te właśnie na subwencje. W tej chwili stanęliśmy wobec problemu równorzędnego naliczania i może to być jeden z powodów, dla których gminy, prowadzące dotychczas szkoły podstawowe, otrzymają relatywnie mniej, gdyż dbaliśmy o to, ażeby gminy przejmujące szkoły w roku 1991 i później, czyli w roku 1992, otrzymywały więcej środków aniżeli szkoły kuratorskie. Był to rodzaj zachęty, pewnej nagrody za odwagę w przejmowaniu szkół podstawowych. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Szanowni państwo, zamykam dyskusję.

Z uwagi na fakt, że w trakcie debaty zostały zgłoszone wnioski o charakterze...

(*Senator Krzysztof Kozłowski*: Mam jedno uzupełniające pytanie do pana dyrektora.)

Panie Senatorze, jeśli można...

(*Senator Krzysztof Kozłowski*: Dyskusja zamknięta, dobrze. Ja w sprawie wniosku mniejszości.)

Z uwagi na zgłoszenie w trakcie debaty wniosków o charakterze legislacyjnym, zgodnie z art. 45 ust. 2 Regulaminu Senatu zarządę przerwę celem umożliwienia komisjom ustosunkowania się do zgłoszonych wniosków.

Proponuję równocześnie, Wysoka Izbo, **żebyśmy powrócili do punktu drugiego** porządku dziennego, mianowicie do stanowiska Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Panie i Panowie Senatorowie! Otrzymaliście druk nr 29. Przypominam, iż przed przerwą zostały przedstawione sprawozdania komisji oraz przeprowadzona debata nad ustawą. W przerwie w obradach odbyło się wspólne posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, w trakcie której komisje ustosunkowały się do zgłoszonych w debacie wniosków i propozycji. Chciałbym przypomnieć, że zgodnie z art. 45 ust. 3 Regulaminu Senatu głos mogą zabrać jedynie sprawozdawcy i wnioskodawcy.

Proszę więc o zabranie głosu sprawozdawcy Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych pana

senatora Piotra Andrzejewskiego. Czy pan senator będzie przedstawiał łączny wniosek?

(*Senator Piotr Andrzejewski*: Nie, występuję tylko w imieniu wnioskodawców.)

Proszę więc uprzejmie o zbranie głosu.

Senator Piotr Andrzejewski:

W toku posiedzenia obu komisji nie zostały podważone, co do swej zasadności merytorycznej, wnioski przedłożone przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Niemniej jednak we wspólnym głosowaniu uznano to, co państwo widzicie w sprawozdaniu.

Jestem winien wygłoszenia polemiki do wystąpienia pana ministra Modzelewskiego, którego rozumowanie było dotknięte, jak sądzą wnioskodawcy poprawek do ustawy, licznymi błędami natury logicznej i merytorycznej. Przede wszystkim chodzi o kwestię powoływania się na nieprawidłowe rozumienie produktu krajowego, który jakoby odbiegał od tego, co przyzwyczajeni jesteśmy w legislacji uważać za podmiot krajowy. Otóż tak samo, jak i w innych przypadkach określenia podmiotu krajowego, za spółkę o charakterze krajowym uważa się spółkę, w której co najmniej 51% należy do podmiotu krajowego. Tutaj pan minister był łaskaw przytoczyć jako przykład kielbasę z produktu krajowego, w której jest pieprz pochodzenia zagranicznego, i stwierdził, że narusza to już kryterium produktu krajowego. Otóż jest tu popełnione pewne nadużycie logiczne, z którego wynika, że pan minister uważa, że należałoby tutaj stworzyć odrębne kryterium dla rozumienia produktu podmiotu krajowego niż jest to powszechnie przyjęte.

Dalej, mylone były w wystąpieniach pana ministra wyłączenia przedmiotowe z wyłączeniami podmiotowymi, kiedy mówił pan o wyłączeniu z grupy 1 miliona 200 tysięcy określonych podmiotów. Tymczasem mamy do czynienia z wyłączeniami podmiotowymi, nakazującymi ludziom najuboższym płacić VAT już od zera, czyli nawet od 10 złotych.

Wreszcie przy mówieniu o tytoniu, stwierdzenie, że dotyczy to tylko produkcji, nie znajduje odzwierciedlenia w art. 34 ustawy, obejmujących również przewóz i wszelkie inne kwestie dotyczące tytoniu. Wnioskodawcy podtrzymują, iż przepis ten, o ile utrzymamy wyłączenia od podatku, będzie korupcyjny.

Tak więc w wystąpieniu ministra Modzelewskiego przeciwko powiększeniu dochodów budżetu przez pobór VAT od produktów i podmiotów zagranicznych nie znajdujemy racjonalnej podstawy, na którą się to wystąpienie powoływało. Reprezentując wnioskodawców poprawek, wnoszę o uwzględnienie tych, przecież merytorycznych co do zasadności, wniosków.

Jest jeszcze jeden argument, do którego nie miałem okazji ustosunkować się w imieniu wnio-

(senator P. Andrzejewski)

skodawców poprawek. Chodzi mianowicie o zarzut rzekomej sprzeczności konstytucji z poprawkami, przekraczającymi jakoby zakres ustawy nowelizującej. Otóż, jeżeli państwo zapoznacie się z ustawą, to zauważycie, że w paru punktach powołano wykazy, które są załącznikami. Zresztą wykazy te nie mają charakteru samodzielnego, są tylko wyszczególnieniami dotyczącymi wzruszonych już przepisów ustawy nowelizującej. Chcę również stwierdzić, że nie są to żadne nowe poprawki, gdyż wniósł je poprzedni Senat. Zostały częściowo uwzględnione i dopiero Sejm, bez podnoszenia zarzutu niekonstytucyjności, ale ze względów merytorycznych i w chwili, gdy nie było tylu reprezentantów interesów rolnika polskiego co teraz, nasze wnioski oddalił. Mam nadzieję, że dzisiaj zostaną one uwzględnione. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Czy pan senator Henryk Rot, jako senator...

(*Senator Krzysztof Kozłowski:* Mam pytanie do sprawozdawcy.)

Aha, tylko momencik. Zgodnie z regulaminem, nie ma pytań do sprawozdawcy. W tym momencie dyskutują wnioskodawcy i sprawozdawcy, Panie Senatorze.

(*Senator Krzysztof Kozłowski:* Tak, ale w takim razie ja w sprawie formalnej.)

Tak.

Senator Krzysztof Kozłowski:

Czy to było sprawozdanie mniejszości, a wniosek komisji większościowy?

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

W tej chwili będzie przemawiał pan senator Rot. Natomiast tylko i wyłącznie z tego względu, że pan senator Andrzejewski był blisko trybuny, pozwoliłem sobie najpierw jemu udzielić głosu.

(*Senator Krzysztof Kozłowski:* Strona techniczna, jak rozumiem.)

Tak. Proszę bardzo.

Senator Henryk Rot:

Nie protestowałem, ponieważ w alfabecie polskim litera, na którą zaczyna się moje nazwisko, jest odległa, a poza tym mam odpowiedni, słuszny stosunek do pana senatora Andrzejewskiego, którego wysoko cenię i szanuję. Stąd nie prosto wałem tych usterek proceduralnych.

Państwo pozwolą, że zabiorę głos w imieniu Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Zostałem za-

szczycony obowiązkiem złożenia sprawozdania z przebiegu i wyników prac tych dwu komisji. Wciąż tutaj mówimy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. W odpowiednich drukach mają państwo tekst ustawy, do którego odniosły się komisje.

Zacznę od konkluzji. Otóż, po rozpatrzeniu zgłoszonych na posiedzeniu Senatu w dniu 16 grudnia 1993 r. poprawek do ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, zawartej w druku 29, Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisja Gospodarki Narodowej wnoszą o przyjęcie rozpatrywanej ustawy bez poprawek. Nie muszę też dodawać tego, co zawiera odpowiedni dokument, że wniosek mniejszości został zaanonsowany na posiedzeniu wspólnym komisji. Ten właśnie wniosek został przed chwilą przedstawiony. W imieniu grupy czterech senatorów zrobił to pan senator Andrzejewski.

Wobec tego myślę – a pan marszałek prowadzący obrady zechce jeszcze swoim autorytetem wesprzeć moją sugestię – że naprzód powinien być poddany pod głosowanie wniosek, który uzyskał większość...

(*Wicemarszałek Ryszard Czarny:* To nie ulega najmniejszej wątpliwości.)

Kończę mój głos prośbą o poddanie pod głosowanie wniosku obydwu komisji, to znaczy o przyjęcie przedłożonej ustawy bez poprawek.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Został również zgłoszony indywidualny wniosek pana senatora Stanisława Ceberka. Pan senator był uprzejmy zgłaszać mi pewien wniosek. Prosiłbym, ażeby pan zechciał go publicznie wygłosić, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Ceberek:

Panie Marszałku! Po naradzie z prawnikami okazało się, że trudno jest prawnie osadzić mój wniosek. Będę natomiast chciał włączyć podobny wniosek w debatę nad prawem spółdzielczym. I chyba to będzie ostatni wniosek, jeżeli nie przejdzie, bo już nie będzie spółdzielców.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo. Rozumiem, że pan senator wycofuje z dzisiejszej debaty swój wniosek.

(*Senator Stanisław Ceberek:* Tak.)

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, mamy oto w przedmiotowej sprawie dwa różne stanowiska.

Komisja Gospodarki Narodowej oraz Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wspólnie wno-

(wicemarszałek R. Czarny)

szą o przyjęcie ustawy bez poprawek, natomiast mniejszość Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Gospodarki Narodowej wnosi o wprowadzenie poprawek do ustawy, omówionych tutaj przez pana senatora sprawozdawcę.

W związku z tym przystępujemy do głosowania w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Zgodnie z art. 47 ust. 1 Regulaminu Senatu, w pierwszej kolejności zostanie przeprowadzone głosowanie nad projektem uchwały Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych o przyjęcie ustawy bez poprawek. Następnie, w przypadku ewentualnego odrzucenia tego wniosku, kolejno nad poprawkami przedstawionymi przez mniejszość Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Gospodarki Narodowej. Zestawienie poprawek do głosowania zawarte jest w druku nr 29Z.

Panie i Panowie Senatorowie, przystępujemy do głosowania.

Proszę o naciśnięcie przycisku obecności.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem, przedstawionego przez Komisję Gospodarki Narodowej oraz Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, projektu uchwały w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym i przyjęcie jej bez poprawek, proszę o naciśnięcie przycisku „za” i podniesienie ręki.

Kto jest przeciwko przyjęciu przedstawionego projektu uchwały, proszę o naciśnięcie przycisku „przeciw” i podniesienie ręki.

Kto się wstrzymał od głosu, proszę o naciśnięcie przycisku „wstrzymuję się” i podniesienie ręki. Dziękuję.

Proszę o podanie wyników głosowania.

Na 74 senatorów obecnych na dzisiejszym posiedzeniu, za projektem uchwały głosowało 57 osób, przeciwnych było 10, a 7 osób wstrzymało się od głosu. (**Głosowanie nr 1**).

Wobec wyników głosowania stwierdzam, że Senat przyjął uchwałę w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Panie i Panowie Senatorowie! Przypominam, że o godzinie 21.00 winniśmy jako Wysoka Izba wziąć udział w posiedzeniu Polskiej Grupy Unii Międzyparlamentarnej.

Z uwagi na czekający nas jeszcze w trakcie tego posiedzenia ogrom prac, proponuję następujący tok postępowania.

Proponuję, żebyśmy prowadzili obrady nie dłużej jak do godziny 20.00. Teraz przystąpilibyśmy do omawiania kolejnego punktu porządku dziennego, natomiast głosowania w sprawach, które się toczą, przełożilibyśmy na dzień jutrzejszy, przyspieszając nieco początek obrad – ale

o tym zadecydujemy pod koniec dzisiejszego posiedzenia (*poruszenie na sali*). Rozpoczniemy o 9.00 lub 10.00. Zobaczymy tylko jeszcze, czy we wczesnych godzinach rannych nie będą musiały się zebrać komisje. Nie decydujemy o tym teraz.

Panie i Panowie Senatorowie! **Przechodzimy do punktu czwartego** porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. Przypominam, że tekst ustawy zawarty jest w druku nr 31, natomiast sprawozdanie komisji w drukach nr 31A i 31B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, pana senatora Jerzego Cieślaka. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Cieślak:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W imieniu Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia mam zaszczyt przedstawić opinię i wniosek, dotyczące ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. Informuję Wysoką Izbę, że nikt z członków komisji nie głosował za przyjęciem tej ustawy w postaci uchwalonej przez Sejm. Po długiej i wnikliwej dyskusji, po wysłuchaniu opinii przedstawicieli związków zawodowych, Ministerstwa Finansów i po konsultacjach z prawnikami, komisja postanowiła przedstawić Wysokiej Izbie wniosek o wprowadzenie poprawki do tekstu ustawy. Wniosek dotyczy art. 3 ust. 2, który w tekście przyjętym przez Sejm, jest zapisany następująco: „Kwoty, o których mowa w ust. 1, zapewnią wzrost przeciętnego wynagrodzenia pracowników państwowej sfery budżetowej, nie niższy niż przewidywany w ustawie budżetowej wzrost przeciętnych wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw gospodarki narodowej i wyższy co najmniej o 2 punkty procentowe od planowanego w tej ustawie średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych”.

Komisja proponuje skreślić w tym zapisie wyrazy: „przewidywany w ustawie budżetowej” oraz „planowanego w tej ustawie”. Skutkiem tej poprawki będzie związanie wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej z rzeczywistym, a nie tylko planowanym, wzrostem wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw gospodarki narodowej oraz wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Panie i Panowie Senatorowie! Sytuacja sfery budżetowej osiągnęła poziom krytyczny. Można by uzasadniać zaproponowaną tutaj poprawkę bardzo obszernie, korzystając z szerokiego spektrum argumentów, z których co najmniej połowa jest społeczeństwu ogólnie znana. Myślę, że na ten temat debata toczyć się będzie przede wszystkim w czasie rozpatrywania projektu budżetu

(senator J. Cieślak)

na 1994 r. Dlatego dzisiaj, w sposób możliwie lakoniczny, ale też i możliwie przekonywający, chciałbym wyrazić nasz pogląd na temat płac w sferze budżetowej. I tylko płac, ponieważ tego dotyczy nasza dzisiejsza debata.

Nie ma wątpliwości, że w 1989 r. średnia płaca w sferze budżetowej osiągała 103% średniej płacy w kraju. W ciągu stosunkowo krótkiego czasu, bo kilku lat, nastąpił dramatyczny spadek średniej płacy. I tak, w trzecim kwartale bieżącego roku średnia płaca określona przez Główny Urząd Statystyczny wynosiła 4 miliony 121 tysięcy złotych. Jeżeli przyjmujemy tę kwotę za 100%, to sfera budżetowa ma płace na poziomie 85%, a w zupełnie dramatycznej sytuacji pozostaje oświata i służba zdrowia, gdzie płace spadły do poziomu 80% średniej płacy w kraju. Środowiska te są skrajnie spauperyzowane. Odbija się to na jakości ich pracy, co jest zrozumiałe w sensie psychospołecznym. Narasta w nich determinacja i gotowość do podejmowania kolejnych akcji protestacyjnych.

Nie będę używał argumentów spektakularnych, nie będę epatował Wysokiej Izby przykładami wziętymi z życia. Chcę po prostu powiedzieć, że komisja nasza z całym przekonaniem uważa, że w roku 1994 naszym obowiązkiem jest zahamowanie kolejnego spadku średniej płacy w sferze budżetowej, w stosunku do średniej płacy w materialnej sferze gospodarki narodowej. I z tego powodu, w imieniu komisji, zwracam się do Wysokiej Izby o przyjęcie w głosowaniu przedłożonego wniosku. Informuję równocześnie, że będzie zgłoszony wniosek mniejszości, również firmowany przez senatorów z Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę wniosku mniejszości Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, pana senatora Ireneusza Zarzyckiego.

Senator Ireneusz Zarzycki:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W imieniu mniejszości Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia przedstawiam Wysokiej Izbie poprawkę do ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. Jest ona zawarta w druku senackim numer 31A. Wyżej wymieniona poprawka znajduje uzasadnienie w tym, iż podwyżka o dwa punkty procentowe, w stosunku do stopy inflacji, jest zbyt niska przy znacznym realnym spadku wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej w ostatnich

trzech latach. Spadły one, według danych GUS, ze 103% w 1990 r. do 85% w trzecim kwartale br. W projekcie ustawy brak jakichkolwiek gwarancji dla pracowników sfery budżetowej w sytuacji, gdyby przyjęty jako punkt odniesienia wskaźnik inflacji okazał się wyższy bądź wyższy byłby wzrost płac w sferze materialnej.

Z informacji Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów wynika, że planowane dochody budżetu państwa w 1994 r. mają wzrosnąć o 34% w stosunku do 1993 r. Tymczasem rząd planuje wzrost wynagrodzeń jedynie na poziomie 29%, co oznacza dalszy spadek wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej w stosunku do dochodów budżetu państwa.

Wnioskowany wskaźnik wzrostu wynagrodzeń sfery budżetowej na poziomie 95% oznacza stopniowe dochodzenie do wskaźnika 106%, zawartego w zawieszony tylko na 1993 r. ustawie o waloryzacji wynagrodzeń. Będzie też spełnieniem minimalnych oczekiwań wobec 2 milionów pracowników oświaty, służby zdrowia, kultury i nauki.

Proszę panie i panów senatorów o przyjęcie w głosowaniu wyżej wymienionej poprawki. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej pana senatora Mieczysława Bilińskiego.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Decyzją Komisji Gospodarki Narodowej zostałem wyznaczony do przedstawienia ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej na rok 1994, ustawy rozpatrywanej w trybie pilnym.

Podczas obrad komisji rozwinęła się dyskusja, w której poruszono między innymi sprawę braku konsultacji ze związkami zawodowym we właściwym trybie. Wspomniano również o ciągłych zmianach, z roku na rok, ustawami okołobudżetowymi zasad wynagradzania w sferze budżetowej – co się proponuje na kolejny rok. Istnieje pilna potrzeba opracowania projektu systemowego, obowiązującego przez dłuższy okres. Z przepisów ustawy najwięcej zastrzeżeń budzi art. 3 ust. 2. Powinna tu być podana konkretna kwota, której brak wyjaśniono trudnościami w jej ustaleniu. Podwyżkę w kwocie 200 tysięcy złotych za grudzień traktuje się jako jednorazową i jednakową dla wszystkich. Kwotę 340 tysięcy złotych traktuje się natomiast średnio na jeden etat kalkulacyjny. Tu bym się chciał zatrzymać. Podwyżka 200 tysięcy złotych za gru-

(senator M. Biliński)

dzień będzie wypłacana w nowym roku z nowych środków budżetowych. To jest niezgodne z zasadami ewidencji księgowej, dlatego że koszty rozlicza się do okresu, którego dotyczą. A 200 tysięcy złotych miałyby poważny wpływ na uwzględnienie w podstawie, założmy do podwyżki, wynagrodzeń w roku przyszłym. Kwotę 340 tysięcy złotych natomiast proponuje się średnio na jeden etat kalkulacyjny. Wpłata obu tych kwot z tytułu podwyżek nastąpi nie później niż do 15 lutego 1994 r. Dalsza podwyżka od czerwca 1994 r. nie objęła określonej kwoty. Na pytanie w sprawie niejasności art. 8 pktu 7 udzielono wyczerpującej odpowiedzi.

Po interesującej dyskusji za przyjęciem wersji, uchwalonej przez Sejm 10 grudnia 1993 r., ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. głosowało 12 senatorów. W imieniu Komisji Gospodarki Narodowej rekomenduję Wysokiemu Senatowi projekt uchwały komisji o przyjęciu ustawy bez poprawek.

Pragnę jeszcze od siebie dodać, że stanowisko grupy senatorów członków senackiego Klubu NSZZ „Solidarność” przedstawię w oddzielnym wystąpieniu w czasie dyskusji. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Zgodnie z art. 38 ust. 5 Regulaminu Senatu chciałbym zapytać, czy ktoś z pań i panów senatorów pragnie skierować krótkie, zadawane z miejsca, pytanie do senatorów sprawozdawców? Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Krzysztof Kozłowski:

Dlaczego nie ma przedstawiciela Ministerstwa Finansów? To trochę utrudnia dyskusję i sprawi, że...

(Wicemarszałek Ryszard Czarny: Według posiadanych przeze mnie informacji jest w drodze.)

Dziękuję bardzo.

Mam natomiast pytanie do sprawozdawcy Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia odnośnie do zgłoszonej poprawki. Czy nie należałoby jednak rozpatrywać waszej poprawki na tle innych projektów ustaw? Mam na myśli poselski projekt ustawy o zniesieniu popiwku. Po zniesieniu popiwku, sytuacja teoretycznie może wymknąć się z rąk, jeżeli wzrost wynagrodzeń w sferze budżetowej uzależnimy od realnego, a nie zapisanego w budżecie, wzrostu dochodów w sferze materialnej. To jest pewne niebezpieczeństwo i dlatego pytam, czy komisja brała pod uwagę ten aspekt sprawy?

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Cieślak:

Powiedziałbym, Panie Senatorze, że komisja przede wszystkim ten aspekt sprawy brała pod uwagę i właśnie dlatego proponujemy skreślenie zapisów o kwotach planowanych, a mówimy o kwotach realnych. Nikt nie jest w stanie przewidzieć, jak się rozwinie sytuacja w płacach w sferze materialnej i gospodarki narodowej po zniesieniu popiwku, ale to oczywiście nie oznacza, że ma się to wszystko odbywać kosztem pracowników sfery budżetowej. Uważamy, że w sferze budżetowej dalsza pauperyzacja jest już niemożliwa. Jest sprawą rządu i naszą wspólną sprawą, jak sobie poradzimy z problemem. Niemniej jednak, jak to określiłem przed chwilą, sytuacja w płacach sfery budżetowej osiągnęła poziom krytyczny i dalej pogarszać się nie może. A szczególnie sytuacja niektórych grup sfery budżetowej, ponieważ dodatkowym problemem jest ogromne zróżnicowanie tych płac. To jest dodatkowy problem. Zróżnicowanie płac nie jest żadnym argumentem, ponieważ wiemy, że ludziom, którzy relatywnie zarabiają bardzo dobrze, nie będziemy mogli ich zabrać. Zresztą w sferze budżetowej są to nieliczne grupy zawodowe. Wobec tego pozostaje tylko jedna możliwość. Dolożyć pieniądze tym, którzy w tej grupie zarabiają najmniej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

(Senator Jerzy Cieślak: Myślę, że moje wyjaśnienie satysfakcjonuje pana senatora.)

Przepraszam szanownych panów, ale prosiłbym żebyśmy nie zamieniali pytań w polemikę. To miały być krótkie pytania, odpowiedzi, po czym rozpoczniemy dyskusję, debatę i wtedy panowie senatorowie będą mogli...

Kto z państwa senatorów chciałby zadać pytanie senatorom sprawozdawcom?

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Lech Czerwiński:

Chciałbym zapytać przedstawiciela tejże komisji o stosunek do art. 51, gdyż takie postawienie sprawy ciągnie za sobą skutki finansowe. Czy to zostało uwzględnione?

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Cieślak:

Panie Senatorze! Zapis, który proponujemy, może być ryzykowny, ponieważ wiązanie płac w sferze budżetowej z płacami w sferze materialnej gospodarki narodowej może dać efekt negatywny. To znaczy, przy spadku płac w sferze gospodarki materialnej, może nastąpić spadek płac w sferze budżetowej.

Nie jesteśmy w stanie udowodnić, że będą z tego powodu jakieś oszczędności budżetowe. Ale równocześnie nikt nie jest w stanie udowodnić nam, że będą na to potrzebne dodatkowe środki, ponieważ nikt nie wie, jak się rozwinie sytuacja. Jedynym sensownym miernikiem czy kryterium porównań jest projekt budżetu, który będziemy rozpatrywać. To, co będzie zapisane na początku roku w projekcie, musimy uznać za istniejącą rzeczywistość, ponieważ innego odniesienia mieć nie będziemy. Ale zwalnia nas to od zapisanego w Regulaminie Senatu obowiązku wskazywania źródeł finansowania w przypadku ewidentnego wzrostu kosztów, wynikającego z przedłożonego wniosku. Otóż w przypadku tego wniosku nie ma ewidentnego wzrostu kosztów i wydatków.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo. Nie widzę, żeby ktoś z państwa chciał zabrać głos. W związku z tym, Panie i Panowie Senatorowie, otwieram debatę.

Przypominam, że zgodnie z art. 38 ust. 2 Regulaminu Senatu, senatorowie, którzy zamierzają wziąć udział w dyskusji, zapisują się do głosu u pana senatora prowadzącego listę mówców, siedzącego po mojej lewicy. Wnioski o charakterze legislacyjnym składa się na piśmie. Przypominam treść art. 40 ust. 1 i 2 Regulaminu Senatu, izby nie odczytywać tej formuły. W chwili obecnej mamy siedem osób pragnących zabrać głos w dyskusji.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbigniewa Kulaka, następnym mówcą będzie pan senator Wincenty Olszewski. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Zbigniew Kulak:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Ojciec słynnego chirurga Williama Nolena, prawnik, doradzając synowi wybór zawodu powiedział: „Bill, jesteś rozgarniętym chłopcem, zostań lekarzem, tym nicponiom to się wie”.
W związku z rozpatrywanym dzisiaj przez Wysoką Izbę problemem płac w sferze budżetowej, jako senator i lekarz, chciałbym przedstawić kilka uwag na temat wynagrodzeń w służbie zdrowia, w dziedzinie, która jest mi najbliższa z uwagi na moją profesję.

O tym, że jest źle, wiemy wszyscy. Co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Źle było przed 1989 r. i z żalem stwierdzam, że po 1989 r. jest coraz gorzej. Jeden z przywódców politycznych naszego kraju, już w latach pięćdziesiątych powiedział, że lekarzom nie trzeba płacić zbyt wiele, bo i tak sobie poradzą. Mimo upływu lat, zmiany systemu politycznego i kolejnych ekip rządzących, pogląd ten pokutuje nadal. Jest on fałszywy, szkodzi całemu środowisku. Służba zdrowia to nie tylko lekarze, to tysiące pielęgniarek, techników medycznych, laborantów, kierowców, sanitariuszy i salowych. Wielu z nich, w tym także kolegów lekarzy, pracuje w zaciszu laboratoriów i instytutów badawczych, nie kontaktując się bezpośrednio z chorymi. Zarzucanie im, że czerpią dochody nie tylko z pensji, jest oburzające.

Prawdą jest, że oczekiwania społeczne wobec białego personelu są chwilami wygórowane. Dobry lekarz, to lekarz kształcący się w ciągu całego swego życia zawodowego. Tymczasem trudno jest lekarzowi stażystce kupować książki czy jeździć na kongresy naukowe, jeśli mając na utrzymaniu rodzinę, otrzymuje poniżej 2 milionów złotych miesięcznie. Upokarzający jest obowiązujący wciąż przepis, ustalający dodatek do pensji w wysokości 500 złotych za uzyskanie stopnia doktora nauk medycznych – sam tego doświadczyłem. Jestem lekarzem zabiegowym, zespół trzech lekarzy wezwanych w nocy do pilnej operacji otrzymuje za godzinę pracy 70 tysięcy złotych, czyli 3,5 dolara. Pozostawiam to bez komentarza.

Przez wiele lat dominował pogląd, że wynagrodzenie powinno być proporcjonalne do przelanego potu i brudnych rąk. Mam wątpliwości, czy poranna higienę na oddziale dla przewlekle chorych, wykonywaną przez pielęgniarki, można uznać za pracę lekką i gratyfikować wynagrodzeniem oscylującym wokół 2 milionów. Podobne są zarobki laborantek, sanitariuszy i kierowców, narażających codziennie swoje życie dla ratowania innych chorych. Należyta czystość w obiektach ochrony zdrowia decyduje często o wynikach najtrudniejszych, nowatorskich operacji. Sumienna i jakże często nie dostrzegana praca salowych, ma duży wpływ na ostateczny wynik wysiłku wielu ludzi. Dochody tej grupy zawodowej są tak niskie, że często trzeba dofinansowywać placę, wynikającą z warunków zaszeregowania, by osiągnęła poziom najniższej płacy krajowej. Należy też wspomnieć o zaległościach w zakupach odzieży ochronnej, wstrzymaniu refundacji kosztów dojazdów do pracy, odebraniu jedynego przywileju, jakim cieszyli się pracownicy ochrony zdrowia, czyli prawa do bezpłatnych leków. W wielu szpitalach w listopadzie i grudniu nastąpiły wręcz obniżki płac. Wstrzymano bowiem wypłacanie premii, aby zabezpieczyć środki na grudniowe wypłaty.

(senator Z. Kulak)

Wybierając zawód chirurga, zgadzałem się ze stwierdzeniem profesora Wita Rzepeckiego, że chirurgii nie powinno się uprawiać, należy jej służyć. Służą jej tysiące lekarzy i dziesiątki tysięcy współpracującego personelu, ale jak długo można służyć? Ci ludzie chcą żyć.

Mam świadomość, że zaproponowana Wysokiej Izbie regulacja płac sfery budżetowej stanowi zaledwie pierwszy krok we właściwym kierunku. Z niecierpliwością czekam na następne. Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Wincentego Olszewskiego, następnym mówcą będzie pan senator Eugeniusz Patyk.

Senator Wincenty Olszewski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej na 1994 r., którą rozpatruje dziś Wysoka Izba, dotyczy ponad dwóch milionów zatrudnionych osób. Jest to ustawa zaliczana do rozwiązań okołobudżetowych roku 1994. Płace tak licznej grupy po raz kolejny ustalane są aktem prawnym o charakterze doraźnym, a nie systemowym. Znowu trzeba będzie apelować o zrozumienie. Który to już raz odwołujemy się do świadomości ludzi?

Wprawdzie sfera budżetowa w ostatnim dziesięcioleciu miała swoją radość, chodzi o fakt przyjęcia przez Sejm ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu płac w porównaniu do sfery produkcji materialnej. Niestety, była to radość krótkotrwała, nawet nie w pełni wyzwolona. Zanim ustawa zaczęła obowiązywać w pełnym zakresie, została we wrześniu 1991 r. zawieszona. Ten stan trwa do dnia dzisiejszego. Dalej, to już równia pochyła. Najpierw miało być 106% w stosunku do podstawowych działów gospodarki narodowej, co rok jednak ten procent spadał. Według różnych obiektywnych źródeł kolejno do 91%, 87%, a ostatnio, nawet zdaniem nie myślących skrajnie ministrów, poniżej 80%.

Pracownicy sfery budżetowej pytają nas, parlamentarzystów, co znaczą te 200 tysięcy złotych od grudnia 1993 r. i następne 140 tysięcy złotych od stycznia 1994 r., przy ciągle postępujących kosztach utrzymania, przy wzroście cen energii, mięsa, czynszów i przy innych zwiększonych wydatkach? Wprawdzie powyższy wzrost uposażeń, na przykład nauczycieli, odpowiada postulatowi Związku Nauczycielstwa Polskiego, który domagał się takiej kwoty. Ale było to wyliczane na poziomie kosztów utrzymania w kwietniu 1993 r. Dziś ważne jest, czy nauczyciele po tak przyjętej regulacji

zachowają ostatnie, czy drugie od końca miejsce w układzie branżowym? A więc jest to również problem dysproporcji płacowych wewnątrz sfery budżetowej, na przykład między nauczycielami czy służbą zdrowia, a administracją centralną.

Czy ustawowy zapis porównujący wzrost płac sfery budżetowej z planowanym wzrostem płac w gospodarce narodowej, zwiększony o dwa punkty w stosunku do wzrostu cen towarów i usług w roku 1994, stanowi znaczącą poprawę? Niestety, chyba jeszcze nie. Zapis ten pozwala jedynie przypuszczać, że nie nastąpi pogorszenie wskaźników i relacji do porównywalnej grupy. A jeżeli środki masowego przekazu zaczną pisać, że nie cała sfera budżetowa, ale tylko nauczyciele za sprawą swego posła, prezesa Związku Nauczycielstwa Polskiego, przewodniczącego komisji sejmowej, znów otrzymali podwyżkę – nieważne ile i co im ona dała – to będziemy mieli kolejny raz euforię jednych i zachowanie dotychczasowego statusu materialnego drugich.

Wysoka Izbo! Zdaję sobie sprawę, że zapis ustawy to skutek aktualnego stanu finansów państwa, spowodowany określoną polityką gospodarczą, i to niekoniecznie ostatnich czterech lat. Wiem również, że nie można dziś dokonać w sposób radykalny korzystniejszej zmiany sytuacji finansowej sfery budżetowej. Widzę dla tej całej sfery pewne nadzieje, przysłowiowe światło w długim tunelu. Te nadzieje można wiązać ze zobowiązaniem posłów koalicji rządowej, Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Polskiego Stronnictwa Ludowego, do skrupulatnego pilnowania realizacji ustawowych zapisów. Istnieje potrzeba konsultowania ze związkami zawodowymi aktów wykonawczych do ustawy. A co najważniejsze – ustawowe zobowiązanie rządu do przedstawienia w terminie, do końca pierwszego półrocza 1994 r., kompleksowego i systemowego rozwiązania problemu wynagrodzeń w sferze budżetowej. Wyrażam nadzieję, że dopiero ta kompleksowa, bezterminowa ustawa poprawi w sposób godny wynagrodzenia tej sfery.

Rozpatrywana ustawa jest wprawdzie małym krokiem do przodu, ale niewiele znaczącym, nie dającym dziś odczuwalnych efektów. W dalszym ciągu pozostaje tylko nadzieja. Oby została spełniona. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Eugeniusza Patyka. Kolejnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Religa.

Senator Eugeniusz Patyk:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Pozwólcie państwo, że mówiąc o sferze budżetowej, będę miał na myśli sytuację materialną nauczycieli. Przed chwilą kolega mówił o lekarzach.

(senator E. Patyk)

Jest już truizmem twierdzenie, które słyszeliśmy zresztą na tej sali, że pieniądze, środki wydane na oświatę, są jedną z najbardziej udanych inwestycji. Znane autorytety w dziedzinie finansów, wielu wybitnych ekonomistów udowodniło, że każda złotówka, każdy dolar wydany na oświatę, zwraca się ośmiokrotnie. Jest więc niezrozumiałe, co się dzieje z oświatą. Przez 45 lat słyszeliśmy przynajmniej wielkie słowa, jaka to oświata jest ważna, jak ogromnym autorytetem cieszą się nauczyciele. Przyznawano im order, odznaczenia, ale płacono nędznie.

W ciągu ostatnich czterech lat zabrakło nawet tych wielkich słów. Coraz częściej słyszeliśmy, jacy źli są nauczyciele. Jeden z ministrów twierdził nawet, że praktycznie powinno się wszystkich zwolnić, bo nie są w stanie realizować jego poglądów na obecne czasy. Doszło do pauperyzacji zawodu nauczyciela, do degradacji oświaty. Chyba jeszcze nigdy w historii sytuacja oświaty, sytuacja nauczycieli nie była tak tragiczna, jak jest obecnie. Przed chwilą słyszeliśmy, jak pan senator mówił, że jedynie kilka miesięcy funkcjonowania ustawy gwarantującej zarobki porównywalne do tych ze sfery materialnej, było niezłe. Ale była to ustawa Rakowskiego, którą realizował jedynie rząd Mazowieckiego. Następne rządy zaczęły łamać prawo, nie realizowały jej już. Stąd moje pytanie: co z przestrzeganiem prawa, skoro rząd daje przykład łamania prawa, nierealizowania ustawy?

Mam pytanie do przedstawiciela Ministerstwa Finansów. Jak myśli rozwiązać problem zaległości za rok 1991? Jest to kwota 2 - 3 milionów, które nie zostały wypłacone żadnemu z nauczycieli czy lekarzy.

Uważam, że za pauperyzację zawodu nauczyciela, za tragiczny stan oświaty, ministrowie i rządy ostatnich lat powinni być sądzeni przed Trybunałem Stanu za złamanie prawa. To jest tragedia. Nie można dalej pogłębiać stanu nędzy nauczycieli.

Obecnie rząd proponuje od stycznia podwyżki o 340 tysięcy złotych. Kiedy mówiliśmy o tych 200 tysiącach, dosłownie wstydziłem się, jako dyrektor i prezes Zarządu Okręgu Związku Nauczycielstwa Polskiego, pokazać się w pokoju nauczycielskim. Nauczyciele mówią: „Dwieście tysięcy? Od tego odejmij podatek, policz jeszcze podwyżki czynszu, z czym ty przychodzisz?” Rzeczywiście, wstyd mi było. Po negocjacjach usłyszeliśmy o 340 tysiącach. Zadałem pytanie premierowi Borowskiemu, czy nie można więcej? Premier Borowski odpowiedział, dwukrotnie to potwierdzając, że planuje się podwyżki w wysokości mniej więcej miliona złotych, w dwóch etapach. Może to być nawet 500 tysięcy teraz, a drugie 500 tysięcy potem.

Zgłaszam wniosek, żeby właśnie od 1 stycznia przyznać sferze budżetowej podwyżkę przynajmniej o 500 tysięcy złotych. Nie są na to konieczne żadne dodatkowe środki. Jest to tylko przesunięcie terminów, ponieważ te kwoty, zgodnie z zapewnieniami premiera, i tak są w budżecie zagwarantowane. Będzie to przynajmniej wyjście z twarzą wobec tych, którzy na nas głosowali, wobec nauczycieli, lekarzy, którzy oczekują, że nowa władza, lewicowy rząd zrozumie, że sytuację materialną pracowników tej sfery trzeba koniecznie poprawić. Uważam, że należy poprzeć i bardzo pilnować realizacji projektu ustawy. Szczególnie tego zapisu, który mówi, że podwyżki płac mają o 2 punkty wyprzedzać wzrost cen towarów i usług. Nie wiem, który projekt jest lepszy, trudno mi podjąć dyskusję na ten temat. Ale przynajmniej musimy pilnować pełnego wykonania tego projektu ustawy, gdyż wiemy, co się będzie działo z chwilą, kiedy zostanie zniesiony popiwek. Na pewno płace w sferze materialnej pójdą w górę. Żeby nie doszło do tego, że my otrzymamy 340 czy 500 tysięcy, a inni otrzymają po 2 miliony, i w ten sposób będziemy znowu na końcu, znów będą na nas patrzeć z politowaniem.

Mam również pytanie, w zasadzie jest to propozycja, pod adresem przedstawicieli Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Finansów, czy można by zrobić prezent nauczycielom, zwrócić pieniądze potrącone za strajk? Wyroki sądowe, które nakazują zwrot tych pieniędzy, potwierdzają, że były to kwoty potrącone z pogwałceniem prawa. Zresztą, ten strajk został spowodowany przez ówczesny rząd, doprowadzili do niego ówcześni ministrowie edukacji. Cieszyli się potem, że w ten sposób zaoszczędzą jeszcze na nauczycielach, bo starczy w grudniu na wypłaty. Inaczej zabrakłoby po prostu pieniędzy w budżecie. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Religę. Następnym mówcą będzie pan senator Mieczysław Wygłędowski.

Senator Zbigniew Religa:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Jeżeli proponowana ustawa będzie przyjęta, to myślę, że warto, by wszyscy państwo zdali sobie sprawę, że akceptuje ona niesprawiedliwość społeczną. Każdy, kto będzie za nią głosował, musi sobie powiedzieć, że ją akceptuje.

Koledzy, którzy występowali przede mną, wyraźnie udowodnili, że mamy do czynienia właśnie z niesprawiedliwością. Dobrze, że to byli koledzy z SLD, ponieważ oni są odpowiedzialni za to, by było inaczej. Nie powinni akceptować

(senator Z. Religa)

niesprawiedliwości społecznej. Wszystko zostało chyba wyjaśnione przez moich przedmówców. Chcę tylko dodać jako przykład owej niesprawiedliwości społecznej, że u mnie pielęgniarka na oddziale pooperacyjnym zarabia trzykrotnie mniej niż wynosi średnia w miedziowym kombinacie górniczym. To bardzo dobrze, że pensja w kombinacie jest nieco wyższa od przeciętnej, bo tam jest też ciężka praca. Chcę jednak zwrócić uwagę, że praca mojej pielęgniarki w oddziale pooperacyjnym również jest ciężką fizyczną harówką. Jestem senatorem ze Śląska, wiem jaka jest praca górnika, z całą odpowiedzialnością muszę jednak powiedzieć, że odpowiedzialność i obciążenie psychiczne pielęgniarki jest znacznie większe. Trzykrotnie mniejszy zarobek tej dziewczyny jest niesprawiedliwością społeczną. I ci, którzy będą głosowali za tą ustawą, muszą sobie z tego świetnie zdać sprawę.

Argumentem za ustawą jest ekonomiczna sytuacja kraju i taki, a nie inny budżet. Wysoki Senacie! To tłumaczenie słyszę przez całe moje życie. Nigdy nie było inaczej. Ani wtedy, gdy zaczynałem karierę lekarską, ani w tej chwili. Zawsze dla budżetówki brakowało pieniędzy. Było to spowodowane błędną polityką ekonomiczną wielu kolejnych rządów. Nie chcę mówić, bo byłaby to nieprawda, że to jest tylko wynik polityki dwóch czy trzech ostatnich rządów. Poprzednicy też popełniali błędy i wszyscy siedzący tu na sali o tym wiedzą.

Może już nadszedł czas, by powiedzieć „nie” tego typu tłumaczeniom. My już mamy dosyć. Jeżeli tego nie zrobimy teraz, to będziemy mieli identyczną sytuację za rok, za dwa, za trzy lata, bo przecież nikt rozsądny nie wierzy, że gospodarka poprawi nam się w ciągu roku. Przecież to byłby obłęd, gdyby ktoś chciał w to wierzyć. W dalszym ciągu nie widzę jednak realnych działań rządu, które mogłyby zmienić tę sytuację. Pieniądze państwowe i mienie państwowe były marnowane i są marnowane. Jeżeli zapytałbym o to każdego z siedzących senatorów, to każdy da mi na to przykłady. Szkoda, że nie ma pana senatora Mindy, który wczoraj podczas posiedzenia komisji podkreślał, że obecnie również popełniamy kardynalne błędy. Dzięki systemowi centralnych zakupów nabywa się za granicą strzykawki, podczas gdy w tym kraju są produkowane równie dobre. Na strzykawki – bagatela – rząd wydał 3 biliony więcej niż musiał. Polityka kolejnych rządów jest błędna, powoduje marnotrawienie pieniędzy. Budżetówka nie może za to ponosić odpowiedzialności.

Efekty przyjęcia tej ustawy, to nie tylko niskie pensje w sferze budżetowej, bo to jeszcze można przeboleć. Ludzie jakoś żyją. Chodzi natomiast o wiele głębsze skutki tych faktów niż tylko ni-

skie pensje. Mam odwagę powiedzieć, że są one zagrożeniem dla całego kraju, dla narodu. Proszę pamiętać, że w sferze budżetowej są również twórcy, są również nauczyciele, którzy przygotowują młodych ludzi do tego, żeby byli twórcami. Myślę, że każdy z nas zadaje sobie pytania, jaka jest ta Polska? Co znaczymy w Europie i jaka ma być za parę lat? Odpowiedź na razie jest jedna: jest to dość nędzny kraj na mapie Europy, z którym liczy się niewiele silnych krajów zachodnioeuropejskich. Liczą się z Rosją, nie z nami. I nie będą się liczyć, jeżeli takie ustawy będą uchwalane. Około 25% ludzi, którzy kończą wyższe uczelnie, wyjeżdża za granicę. W tym widzę tragedię narodową. Kto jest lepszy, mądrzejszy, agresywniejszy w życiu, w działaniu i w pracy, ten wyjeżdża. Zostają gorsi lub tacy idioci, jak senatorowie, a wśród nich ja, którzy się godzą z tym wszystkim, bo myślą, że zrobi się kiedyś wreszcie w tym kraju coś mądrego i dobrego.

Utrata „mózgów” jest zagrożeniem dla bytu państwowego. Nasze działania powinny iść w tym kierunku, żeby ludzi, którzy zrobili karierę za granicą, którzy są dobrzy, którzy znają nowoczesną technologię, sprowadzić do nas, nie zaś tracić. Dzisiaj nikogo nie sprowadzimy, bo musielibyśmy dać im dziesięciokrotnie lub dwudziestokrotnie wyższe pensje.

Gdy uchwalimy tę ustawę, będziemy tracić co roku 1/4 wykształconych ludzi. Czym będzie Polska? To nie zależy od ilości czołgów czy tego typu sił. Wojna o Kuwejt wykazała, że liczba czołgów i ludzi nie ma żadnego znaczenia. Ma znaczenie mądrość, wiedza i umiejętność jej wykorzystania. Nie będąc w stanie tworzyć w Polsce nowoczesnych technologii, będziemy musieli je kupować, i to nie te najnowocześniejsze, bo tych nikt nam nie sprzeda. Polska będzie wtedy zawsze małym, biednym krajem nad brudną, zatrutą Wisłą. Przyszedł czas, żeby powiedzieć wreszcie „nie”! Musimy coś zmienić! Dlatego wnoszę o nieprzyjmowanie zaproponowanej ustawy. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę bardzo pana Mieczysława Wyględowskiego o zabranie głosu. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Derkacz.

Mam jeszcze tylko serdeczną prośbę do dyskutantów. Jak rozumiem, cudzysłowu nie da się wyartykułować, natomiast sądzę, że dobrze by było jednak go zaznaczać.

Senator Mieczysław Wyględowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Mam zaszczyt wystąpić w imieniu pracowników sfery budżetowej. Znane mi są emocje, jakie

(senator M. Wyględowski)

w tym środowisku wzbudza problem podwyżki płac. Dzisiaj ta narodowa tkanka, będąca gwarantem postępu cywilizacyjnego i ogólnego dobrobytu, jest najbardziej upośledzona. Możemy wyrazić jedynie słowa naszego głębokiego szacunku polskim naukowcom, lekarzom, nauczycielom, całej polskiej inteligencji, która mimo położenia, w jakim się znalazła, trwa na swych posterunkach i realizuje swe posłannictwo czy też tylko uczciwie spełnia swe zadania.

Jak doskonale pamiętamy w 1989 r. określono pozytywne zasady kształtowania płac w sferze budżetowej, które udało się zrealizować jedynie w 1990 r. Później, tak zwana budżetówka została całkowicie zapomniana. Kolejne ekipy rządowe, mając usta pełne frazesów, nie zrobiły nic, by znaleźć wyjście z tej sytuacji. Efekty takiej polityki odczuwamy także dzisiaj. Przychodzi nam bowiem dyskutować nie nad tym, jak opatrzyć krwawiącą ranę, ale nad tym, jak wielki ma być plaster, który do niej przyłożymy. Problem, nad którym dzisiaj dyskutujemy, świadczy o naszej bezradności i zarazem o faktycznym stanie naszego państwa. Wiem, że wielkość kwot została w miarę precyzyjnie skalkulowana, niemniej jednak rząd ich wielkości ma operetkowy wymiar, a proponowane sumy są przez wielu traktowane jak jałmużna.

Wysoka Izbo! Podczas sejmowej dyskusji poseł Jerzy Zdrada stwierdził, że upowszechnia się przekonanie, iż wynagrodzenie sfery budżetowej zależy nie od dobrej woli rządzących, ale od stanu gospodarki kraju. Pod jednym wątkiem tej myśli w pełni się podpisuję. Niemniej jednak, chcę zauważyć, że jest to błędne koło. Złe są finanse państwa, więc płacimy mało budżetówce; ludzie pracują źle, bo są słabo opłacani. Proponowałbym zmienić tę filozofię, zachęcić budżetówkę do wydajnej i efektywnej pracy. Zaczniemy w końcu inwestować w ludzi. Nie chodzi przecież o jakieś wielkie anonimowe grupy, ale o konkretne osoby. Oczywiście, naszym zadaniem jest jedynie określenie pułapu podwyżek i nie możemy przesądzić, jak te pieniądze zostaną podzielone. Zwracam się jednak do rządu, by nie poddał się populistycznym hasłom i nie dzielił tych kwot według zasady równych żołądków. Bądźmy nie tylko redystrybutorami dochodu narodowego, ale budujmy także nową filozofię polityki gospodarczej. Jednym z jej elementów może być właśnie obecna podwyżka.

Wysoka Izbo! Popieram projekt ustawy, robię to jednak z głęboką goryczą i pełną świadomością, że przydzielone kwoty nie zadowolają adresatów. Zwracam się do rządu z postulatem o szybkie opracowanie nowej polityki ekonomicznej państwa, w pełni respektującej interesy lekarzy, nauczycieli, pracowników sfery budżetowej i kultury.

Polskie społeczeństwo stacza się w przepaść. Nie ma już czasu na dyskusję o metodach ratunku, trzeba działać natychmiast. Domaga się tego panteon pokoleń, które odeszły, jak i wszyscy Polacy. Tym musimy zagwarantować normalny start w XXI wiek. Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę pana senatora Jerzego Derkacza. Kolejnym mówcą będzie pan senator Mieczysław Biliński.

Senator Jerzy Derkacz:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Występuję w imieniu Klubu Parlamentarnego PSL. Projekt ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. został wniesiony w trybie pilnym. Tryb ten został uzasadniony tym, że ustawa z 30 grudnia 1992 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1993 r. oraz o zmianie wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe unormowała kompleksowo sprawę wynagrodzeń tylko na jeden rok oraz zawiesiła do końca grudnia 1993 r. stosowanie przepisów ustawy z 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej, przepisów ustaw określających zasady wzrostu uposażeń wojska i funkcjonariuszy, wynagrodzeń sędziów i prokuratorów oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Rząd, uzasadniając konieczność uchwalenia przedmiotowej ustawy jeszcze w 1993 r., wskazuje, że nieuczynienie tego oznaczać będzie przywrócenie od 1 stycznia 1994 r. mocy przepisom ustawowym, zawieszonym w 1993 r., określającym, że poziom płac w sferze budżetowej będzie o 6% wyższy od średnich uposażeń sfery materialnej.

Przedstawiona ustawa o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej jest rozwiązaniem doraźnym, nie budzi to żadnych wątpliwości. Ale jest to już kolejny doraźny krok, który powoli przestaje mieć charakter wyjątkowy. Nie jest to w żadnym wypadku stan, z którym się można zgodzić. Wątpliwości wynikają nie tylko z przyczyn jurysdykcyjnych, ale przede wszystkim z faktu, że projektowana ustawa dotyczy kwestii podstawowej dla dwóch milionów ludzi, to znaczy środków utrzymania. Właściwe wynagrodzenie w omawianej sferze ma też istotne znaczenie dla działalności administracji, dla poziomu obsługi obywateli, także dla postępu rozwoju gospodarczego.

W ciągu ostatnich czterech lat nie udało się osiągnąć zakładanego w ustawie poziomu płac w sferze budżetowej. Przyczyną, dla której pracownicy oświaty, służby zdrowia czy administra-

(senator J. Derkacz)

cji państwowej nie uzyskali zakładanego poziomu płac, był zły stan finansów publicznych. Niestety, te same przesłanki kształtują ustawę omawianą obecnie. Można i należy krytykować ten stan, ale to nic nie da, jeżeli nie podejmie się szerokich działań zmierzających z jednej strony do uzyskania wystarczających środków na pokrycie potrzeb sfery budżetowej, a z drugiej – prowadzących do przeprowadzenia reform w służbach publicznych. Intensywne prace muszą zostać niezwłocznie podjęte we wskazanym zakresie. Nie może bowiem w przyszłym roku pojawiać się problem złego stanu finansów publicznych, a tym bardziej argument, że zabrakło czasu na przeprowadzenie niezbędnej reformy służb publicznych.

Wydaje się, iż nadszedł czas, aby kilkuletni okres doraźnych rozwiązań, sprzyjających raczej destabilizacji i wymianie kadr, został powstrzymany. Bez wątplenia może temu sprzyjać niezwłoczne zakończenie prac nad prawami służby publicznej i energiczne wprowadzenie nowej regulacji, która obok nowoczesnych wymagań stawianych pracownikom tego sektora, rozwiąże też problem ich wynagrodzeń.

Rozważane uregulowania ustawy wynikają zatem z realnych możliwości budżetu państwa. Okoliczność ta będzie mimo wszystko mniej zachęcająca, jeżeli zostanie zarysowany przez rząd program regulowania omawianych żywotnych spraw pracowników służb publicznych. Na szczególną uwagę zasługują też propozycje takich zmian w prawie budżetowym, które będą mobilizowały różne jednostki budżetowe do powiększania własnych dochodów.

Powszechna jest świadomość, że budżet nie uzyska satysfakcjonujących dochodów z dnia na dzień. Ale wiadomo też, że ciężar kryzysu, w stopniu nieporównywalnie większym niż inne grupy, dźwiga sfera budżetowa. Jej dochody nie są dla państwa żadną tajemnicą. Pracownicy tego sektora mają uzasadnione prawo oczekiwać, że także dochody osób, uzyskane w innych sferach gospodarki nie będą dla państwa tajemnicą. Społeczne zrozumienie dla przyjęcia rozpatrywanej ustawy będzie wówczas znacznie większe. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Mieczysława Bilińskiego. Kolejnym mówcą będzie pan senator Henryk Krupa.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! W imieniu grupy senatorów Senackiego Klubu NSZZ „Solidarność”, chciałbym ustosunkować

się do projektu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej na rok 1994. Grupa członków Senackiego Klubu NSZZ „Solidarność” zapoznała się z projektem ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w roku 1994, druk nr 109, ze stenogramem z pierwszego czytania tego projektu w Sejmie, a następnie ze stenogramem z dyskusji, która odbyła się 30 listopada na posiedzeniu Komisji Polityki Gospodarczej, Budżetu i Finansów oraz Komisji Polityki Społecznej, a także ze sprawozdaniem tejże komisji, druk nr 144. Po przeanalizowaniu tego materiału, stwierdzamy – z uwagi na ważność problemu, mając na względzie społeczne funkcje płac oraz ich wpływ na tempo rozwoju naukowego i gospodarczego – że w obecnych warunkach przepisy projektu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. nie mogą funkcjonować. Ustawa budżetowa winna być opracowana odpowiednio do istniejącego stanu prawnego. Zmianie go incydentalnymi ustawami okobudżetowymi uważamy za niedopuszczalną destabilizację. Wprowadzenie wyrywkowych, doraźnych rozwiązań szczegółowych, powtarzających się w ustawach okobudżetowych, przy jednoczesnym zawieszeniu rozwiązań systemowych, uważamy za niekorzystne.

Do ustawy uchwalonej przez Sejm, zgłaszamy następujące zastrzeżenia: ustawy okobudżetowej nie można rozpatrywać bez odniesienia do projektu ustawy budżetowej. Konstrukcja art. 3 ust. 2 nie może prowadzić do wewnętrznych sprzeczności. W wypadku wyższego niż dwa punkty wzrostu płac w sferze produkcji materialnej, przewidywany wzrost w budżetówce nie jest nam znany, ponieważ nie ma projektu ustawy budżetowej. Podwyżka o dwa punkty procentowe, w stosunku do stopnia inflacji, jest zbyt niska przy znacznym relatywnym spadku płac pracowników sfery budżetowej w ostatnich latach, aż do poziomu 85% w trzecim kwartale 1993 r.

Zgodnie ze zobowiązaniami rządu, wszelkie nadwyżki wpływów budżetowych, w szczególności z tytułu akcyzy, miały być przeznaczone na podwyżki płac pracowników oświaty, nauki, kultury, sztuki, ochrony zdrowia. Do tej pory nie zrealizowano tego zobowiązania. Wypowiedzi senatorów w tej dyskusji wyrażały zaniepokojenie sytuacją sfery budżetowej. Akcentowano kwestię niesprawiedliwości społecznej.

W związku z tym nie możemy akceptować uchwalonej przez Sejm ustawy i wnosimy o odrzucenie jej w całości. Oznacza to utrzymanie w mocy postanowień ustawy z 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej, w jej dotychczasowym brzmieniu. Jest ona sprawiedliwsza. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę pana senatora Henryka Krupę. Kolejnym mówcą będzie pan senator Jerzy Madej.

Senator Henryk Krupa:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Nie od dziś Polaków dzieli się na sfery: budżetową i produkcyjną. To znaczy, że jedni wytwarzają dobra, a inni je konsumują. Wynika z tego, że należy różnicować te sfery płacowo. Ja na przykład należę do tak zwanej sfery budżetowej, dyskryminowanej pod względem płac.

Grupa pracowników ochrony zdrowia, do której należę, uważa, że produkuje olbrzymie dobro – ludzkie zdrowie. Inne grupy zawodowe, należące do tejże sfery, również produkują konkretne dobra, mówiąc językiem ekonomicznym. Jest nas w tej sferze około dwóch milionów pracowników. Czujemy się pokrzywdzeni, niedowartościowani. Nie mamy nadziei na zlikwidowanie tej patologii.

Z powodu błędnej filozofii ustawy, przyczyniającej się do edwidentnej krzywdy pracowników sfery budżetowej, jestem zmuszony głosować przeciwko ustawie. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana senatora Jerzego Madeja. Potem powtórnie zabierze głos pan senator Zbigniew Religa. Zgodnie z art. 40, będzie pan miał 5 minut. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Ja też jestem pracownikiem sfery budżetowej. Przez całe moje dorosłe i zawodowe życie byłem pracownikiem tej sfery i wiem, jakie się z tym wiązały problemy, jakie komplikacje. Dodam dla informacji, że byłem w trochę gorszej sytuacji niż duża część tych pracowników, bo przez całe życie nie należałem do partii.

Chciałem jeszcze poinformować, że jestem senatorem już trzeciej kadencji i w związku z tym mam pewne doświadczenie z debat toczących się na tematy finansowe, kończących się takim czy innym głosowaniem. Chciałem się swymi doświadczeniami z państwem podzielić i powiedzieć, czym się skończyła ta nasza debata.

Proszę państwa, nie tylko w Polsce, bo i w tak zwanych cywilizowanych krajach – jest to znana prawidłowość – kiedy występują objawy recesji czy kryzysu gospodarczego, to pierwsze cięcia i oszczędności robi się na sferze budżetowej, czyli na oświacie, ochronie zdrowia i kulturze. Jest to

prawidłowość obserwowana na całym świecie, jako że wiadomo, iż wyjście z kryzysu zapewnia jednak produkcja, a nie sfera budżetowa. W związku z tym nie możemy mówić o wyjątkowym traktowaniu nas, czyli pracowników sfery budżetowej w chwili obecnej czy w niedalekiej przeszłości.

Natomiast przypomnę, bo musimy to przypominać, że nie myśmy wymyślili hasło, że wszyscy mamy takie same żołądki i w związku z tym każda praca jest społecznie użyteczna. Ponieważ długo żyję, więc pamiętam to hasło, które mi wciskano w głowę przez kilkanaście czy kilkadziesiąt lat. Uważało się, że praca sprzątaczką jest tak samo potrzebna jak praca pana senatora profesora Religi i w związku z tym wynagrodzenia były kształtowane w ten sam sposób. Oczywiście, konsekwencje tego ponosimy do dzisiaj i będziemy ponosić jeszcze przez czas dłuższy.

Doskonale państwo wiedzą, że jeżeli zastrajkuje kilka milionów robotników, nawet nie kilka milionów, a kilkaset tysięcy, pracujących w dużych zakładach przemysłowych, to będzie to stanowić znacznie większą groźbę dla gospodarki państwowej, a przede wszystkim dla stabilizacji państwa, niż taki sam strajk kilkuset tysięcy nauczycieli czy kilkudziesięciu tysięcy lekarzy. Są to pewne prawidłowości socjologiczne, które występują we wszystkich krajach.

Mówimy w tej chwili o proponowanych przez rząd podwyżkach. Są to rzeczywiście kwoty śmieszne, które jeszcze ulegną dalszej dewaluacji, jak to już któryś z moich poprzedników powiedział. Natomiast zniesienie popiwku spowoduje natychmiastowe żądania wzrostu wynagrodzeń. Jako pierwsi wymuszą podwyżki górnicy i kolejarze, dlatego że jest zima. Jest to najlepsza pora, żeby zastrajkowali górnicy i kolejarze. Oni uzyskają podwyżki w bardzo szybkim czasie i w bardzo dużej wysokości.

Podwyżki, które w tej chwili są przewidywane w tej ustawie dla sfery budżetowej, będą miały znaczenie nawet nie symboliczne, a śmieszne – można tak powiedzieć. I dlatego, zwracam się w tej chwili do tych z państwa senatorów, którzy są członkami partii koalicyjnych, a którzy mówili, że należy wprowadzić poprawki, zażądać większych podwyżek, czy w jakiś sposób, zmienić tę ustawę. Wszedł akurat pan senator Wyględowski, ale to on wspólnie z panem senatorem Jarzembowskim, przez całą poprzednią kadencję mówił o tym, jak to sfera budżetowa jest szykanowana przez ostatnie cztery rządy. Za każdym razem głosowali oni przeciwko ustawom, które mówiły, że sfera budżetowa dostaje za mało pieniędzy. I przed kilkunastoma minutami pan senator Wyględowski zapowiedział, że będzie głosował za tą ustawą. Proszę państwa, o tym też proszę pamiętać.

W związku z tym muszę rozczarować pana senatora Religę, który odwoływał się do zasad

(senator J. Madej)

sprawiedliwości społecznej i do innych wzniosłych haseł. Ta ustawa przejdzie, Panie Senatorze, w tym kształcie, w jakim została zaproponowana przez rząd. I to nie dlatego, że ten rząd jest złośliwy. Takie są realia ekonomiczne, proszę państwa. Pieniądzy można wydać tyle, ile jest w budżecie państwa. Przypomnę, że tak jak jeszcze pięć czy dziesięć lat temu „Solidarność” i opozycja mówiły, że rząd ma pieniądze, tylko chowa je przed obywatelami, tak w tej chwili w kampanii wyborczej, zwłaszcza ostatniej, też było takie hasło: są pieniądze, tylko ten rząd popiera łobuzów, prywatnych kapitalistów, aferzystów. Nie chce natomiast ich dać sferze budżetowej. Proszę bardzo, jest szansa, proszę te pieniądze dać. Tylko, niestety, nie ma ich skąd wziąć.

I o tym, proszę państwa, proszę pamiętać również przy dyskusjach, następnych debatach i w następnej kampanii wyborczej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Proszę pana senatora Religę, kolejnym mówcą będzie pani senator Grześkowiak.

Senator Zbigniew Religa:

Muszę przyznać, że w ogóle się nie zgadzam z tym, co powiedział przewodniczący Klubu Senatorów Niezależnych, senator Madej, pomimo że do tego klubu należę. Po pierwsze, nie mogę się zgodzić z tym, że sfera budżetowa nie produkuje, nie wnosi do budżetu pieniędzy. Oczywiście, to nie jest tak. Jeżeli mój lekarz wynajdzie w tej chwili unikatowy na świecie lek, przyniesie to gigantyczne pieniądze. Jest to chyba oczywiste i jasne. Każda wprowadzona przez pracownika sfery budżetowej nowa technologia, której w tej chwili nie ma na świecie, to gigantyczne pieniądze właśnie dla budżetu i dla kraju. Ale nie o tym chciałbym mówić.

Moje wystąpienie jest przeciw każdemu rządowi, bez względu na to, jaki nosi on kolor, czerwony, zielony czy niebieski. Dla mnie to nie ma znaczenia. Żaden z dotychczasowych rządów nie zrobił niczego dobrego dla sfery budżetowej i o tym wszyscy państwo wiecie. Chciałbym być dobrze zrozumiany: ja nie występuję konkretnie przeciwko obecnemu rządowi. To nie ma jedno z drugim nic wspólnego. Należy wystąpić przeciwko każdemu rządowi przedstawiającemu taką ustawę.

To natomiast, co powiem teraz, jest trochę wykonywaniem pracy za rząd. Ministrowie powinni takie rzeczy wymyślać. Mówiłem o 3 bilionach złotych, które w tym roku zmarnowano przez idiotyczne zakupy ministerstwa zdrowia. Mówię to z całą odpowiedzialnością. Ale, proszę

państwa, mogę wam dać za chwilę przykład następnych straconych 6 bilionów złotych; ale to powinien robić rząd. Wytłumaczę teraz, skąd wziąć te 6 bilionów.

Jak państwo wiecie, 54% zgonów w Polsce spowodowanych jest chorobami układu krążenia. Co roku 100 tysięcy osób w tym kraju ma zawał serca, ponad milion choruje na chorobę wieńcową. Zaraz znajdę wam te pieniądze. Chory, który ma zawał serca, idzie do lekarza, najczęściej nie do specjalisty. Po wyjściu ze szpitala otrzymuje sześć miesięcy zwolnienia. Jeśli ktoś jest sześć miesięcy na zwolnieniu, to jest już psychicznym kaleką. Bo jak potem wrócić do pracy? On się czuje zagrożony i ja nie mam pretensji do tego człowieka. To jest sztucznie zrobione przez lekarzy. Jeżeli natomiast postępowanie lekarskie z tym chorym po zawale serca było prawidłowe, takie jak na świecie, czyli natychmiast został w pełni przebadany, to w dużym procencie przypadków pozostaje on pełnosprawnym człowiekiem. Wielu wraca do pracy, zresztą państwo wiecie. U nas natomiast system działania jest taki, że my robimy z chorego inwalidę.

Żeby już nie nudzić państwa tymi medycznymi sprawami, dodam tylko, iż zostało dokładnie wyliczone, między innymi przez pracowników ZUS, że gdyby tego chorego od początku traktowano prawidłowo, to w ciągu sześciu tygodni wróciłby do pracy. Zyskuje się dzięki temu pieniądze. Nie przechodzi ten człowiek na rentę, wraca do pracy. ZUS obliczył straty z tego tytułu na około 6 bilionów złotych.

Inaczej mówiąc, jeżeli nasi ministrowie i rząd zaczęły szukać możliwości finansowych na poprawę sytuacji sfery budżetowej, to one się znajdują. Jeżeli natomiast pogodzimy się z faktem, że sytuacja budżetowa i stan ekonomiczny są takie, to za rok będzie ta sama sytuacja, tak samo będę krzyczał, że jest niesprawiedliwość społeczna. I to się nigdy nie zmieni. Tylko o tym chciałem powiedzieć. Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę panią senator Alicję Grześkowiak.

Senator Alicja Grześkowiak:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Dawno w tej sali nie słyszałam tylu dramatycznych przemówień o trudnej sytuacji dwóch milionów osób, a może nawet więcej, zatrudnionych w sferze budżetowej. Dowiedziałam się dzisiaj z bardzo emocjonalnych wystąpień, jak bardzo źle jest nauczycielom, lekarzom i innym ludziom, którzy pracują w sferze budżetowej. Sądziłam, że po tych dramatycznych wręcz ocenach rzeczywiście bardzo złej sytuacji ludzi zatrudnio-

(senator A. Grześkowiak)

nych w sferze budżetowej, konsekwentnie nastąpią propozycje polepszenia sytuacji. Ale cóż usłyszałam? Że sytuacja jest bardzo zła, winę ponoszą za to ostatnie rządy, oczywiście absolutnie nie 45 lat Polski Ludowej, która szanowała nauczycieli, lekarzy i dobrze im płaciła. Sądziłam, że teraz, kiedy rządy należą już do koalicji, mającej większość w parlamencie, te wszystkie złe decyzje zostaną naprawione. Ale nie doczekałam się takich wniosków, wręcz odwrotnie. Z przemówień wynika, że jest źle. Wniosków, które by chciały to zło naprawić, jednak nie ma. Przecież te 300 czy 200 tysięcy złotych jest sumą wręcz upokarzającą, jak to ktoś z państwa senatorów powiedział. Tym bardziej że będzie inflacja, podwyżki, które będą i już może są, spowodują, że te 200 tysięcy w rzeczywistości nie będzie miało dużego znaczenia dla życia ludzi.

Wysoki Senacie! Uważam, że za tak dramatycznymi sformułowaniami powinniśmy wnieść odpowiadające im wnioski, żeby nie przyjąć tego, co zaproponował nam Sejm.

Jeden z panów senatorów przed chwilą przemawiających powiedział, że będzie przeciwny projektowi ustawy sejmowej. I chwala za to senatorowi z koalicji rządzącej, który miał odwagę tak powiedzieć. Bo przecież Wysoki Senat jest drugą izbą ustawodawczą, która bierze na siebie odpowiedzialność za decyzje legislacyjne. Jeżeli zatem uważamy, że dzieje się zło, to naszym obowiązkiem jest to zło naprawić.

A zatem, Wysoka Izbo, grupa senatorów z Senackiego Klubu NSZZ „Solidarność” złożyła wniosek w treści odpowiadający złożonemu przez pana senatora Religę. Proszę zatem również panie i panów senatorów o głosowanie za odrzuceniem przedstawionej nam dzisiaj ustawy. Dopiero wówczas będziemy w prawdzie naszych przemówień i w prawdzie naszych decyzji. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Pan marszałek Adam Struzik, proszę bardzo.

Senator Adam Struzik:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Tak się składa, że jestem człowiekiem, który w poprzedniej kadencji wielokrotnie zabiegał z tej trybuny o to, aby poprawić sytuację pracowników służby zdrowia i oświaty. Wtedy moje głosy były absolutnie pomijane, wręcz nie dawano żadnego posłuchu moim apelom o to, żeby pewne dziedziny życia szybciej reformować. Nie dawano również posłuchu walce o środki budżetowe – doprowadziło to do pięciobilionowego za-

dłużenia ochrony zdrowia, dwuipółbilionowego długu w oświacie. Kiedy na posiedzeniu komisji, której przewodniczyłem, przemawiał pan profesor Chechliński i udowadniał, że we wszystkich dziedzinach polityki społecznej mamy regres w cenach stałych wydatków, a w administracji wydatki te rosną, ten głos też nie został wysłuchany.

Pada dzisiaj zarzut, że przedstawiamy ustawę, która ma w efekcie nie poprawić, ale utrwalić zły system. I tak jest w istocie, bo przez piętnaście lat mówiliśmy o reformie ochrony zdrowia, a w ciągu ostatnich lat było kilku poważnych urzędników, którzy obiecywali reformę w ciągu trzech miesięcy, pół roku czy roku. Efektów, jak widzimy, nie ma. W poprzedniej kadencji zwróciłem się do przewodniczącej senackiej Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia oraz do Prezydium Senatu z prośbą, aby prezydium objęło patronatem debatę porozumienia politycznego, aby przedstawiciele władzy, ówczesnej koalicji rządzącej, i przedstawiciele opozycji mogli usiąść i wraz z przedstawicielami związków zawodowych ustalić wspólnie, w jakim kierunku idziemy – przynajmniej jeżeli chodzi o ochronę zdrowia. Nie doczekałem się odpowiedzi, nie doczekałem się takiego patronatu, a wtedy Senat mógł to zrobić, bo był izbą mniej rozpolitykowaną niż Sejm. W związku z tym myślę dzisiaj, że są dwa wnioski i że musimy mieć trochę czasu, aby przystąpić do radykalnych zmian w tych dziedzinach. I ta ustawa ten czas daje. Sam jestem, czy byłem, pracownikiem sfery budżetowej, moja żona również. Jest nauczycielką i wiem, jakie pieniądze zarabialiśmy.

Mam nadzieję, że w styczniu dojdzie do debaty, o której wspominałem. Mam nadzieję, Panie Profesorze, Panie Senatorze, że podejmiemy radykalne decyzje i zmiany zarówno w systemie finansowania, jak i w systemie funkcjonowania ochrony zdrowia. Pan premier Łuczak zapowiada również zmiany w oświacie.

W związku z tym wnoszę, Wysoka Izbo, o przyjęcie tej ustawy i nieuleganie zabiegom socjotechnicznym, które prowadzą w swojej istocie do destrukcji. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Stefana Pastuszkę.

Senator Stefan Pastuszka:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Nie będę długo mówił, chciałbym tylko uprzejmie zwrócić uwagę na pewne fakty.

Po pierwsze, pani senator Grześkowiak była uprzejma przypomnieć niemalże wszystkim dyskutantom, iż nie wyciągają konstruktywnych wniosków, nie dają propozycji rozwiązań. Ale

(senator S. Pastuszka)

pani senator nie raczy pamiętać o tym, iż rząd wystąpi z określonymi propozycjami, których owoce będą dopiero w czasie ich realizacji.

Po drugie, przecież musimy być konsekwentni. Rząd konsumuje, tworzy budżet nie będący owocem jego rządów i o tym w czasie dyskusji nie wolno nam zapominać.

Po trzecie, działania obecnej koalicji rządowej są konstruktywne, choćby w tym zakresie, że chronią, jak powiedziałem, polski przemysł. Chyba trudno jest wytłumaczyć argument, iż należało tak szybko, w cudzysłowie, zrestrukturizować polski przemysł, skoro prywatyzacja w Anglii nie została zakończona, skoro w państwach skandynawskich, o ile dobrze pamiętam, sektor państwowy wynosi około 40 czy 50% itp. A nas chciano uszczęśliwić natychmiastową zmianą. Gospodarka jest organizmem bardzo złożonym, są to naczynia połączone. Kiedy ucięto pewne połączenia, powstała dziura i po prostu tych pieniędzy nie ma. W zupełności podzielałam opinię pana profesora Religi, że musimy walczyć o budżet, o dowartościowanie podstawowej wartości każdego narodu – człowieka. W zupełności podzielałam również obawy, że jeśli nie będziemy o to apelować, to ta sfera nic nie zyska. Popatrzmy na niektóre publikacje prasowe. Czy one dowartościowują w świadomości społecznej bardzo ważne zawody, choćby takie jak lekarz czy nauczyciel? Również z tego względu nie są one w odczuciu społecznym dowartościowane. Trudno jest chyba zgodzić się z tym, że każdy człowiek jest kowalem swego losu w chwili, gdy nie możemy być w pełni kowalami swego losu, bo mamy taki, a nie inny stan gospodarki. Nie możemy zapomnieć również o tym, że w ciągu ostatnich czterech lat zadłużenie wzrosło o 6 miliardów dolarów.

Jednocześnie apeluję i do prawej strony, która ma serce po prawej stronie, by wzięła pod uwagę realia gospodarcze. Dziękuję za uwagę. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Panie i Panowie Senatorowie, zgodnie z art. 43 ust. 2, w związku z art. 30 ust. 2 Regulaminu Senatu, proszę o zabranie głosu przedstawiciela rządu. Głos zabierze pan minister Wojciech Misiąg.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Dzisiaj już po raz drugi apeluję do Wysokiej Izby o przyjęcie bez poprawek ustawy skierowanej do Senatu przez Sejm.

Dyskusja w Sejmie niewiele różniła się od przebiegającej tutaj. Tam również były wątpliwości, podnoszone były te same albo bardzo podobne argumenty. Zgłaszano też wnioski dalej idące niż te, zarejestrowane podczas tego posiedzenia. Musimy mieć świadomość nie tylko tego, że logika finansów jest nieublagana, że znacznie łatwiej coś uchwalić, niż wypłacić, ale musimy również zdawać sobie sprawę z tego, że kształt ustawy, wypracowany w Sejmie, był już wynikiem pewnego kompromisu, wynikiem konfrontacji tego, czego się chce, z tym, co można.

Pan senator Religa wspomniał ustawę uchwaloną w 1989 r. i do dziś obowiązującą. Mianowicie ustawę o kształtowaniu środków na wynagrodzenia. Dzisiaj odnosimy się do niej, nasze propozycje porównujemy z jej rozwiązaniami. Wydaje się konieczne przypomnienie okoliczności i możliwości realizacji tamtej ustawy. Została ona uchwalona na początku 1989 r., kiedy bardzo szybko narastał kryzys gospodarczy. Zakładała, że w ciągu czterech lat uda się nam o 10 – 15% podwyższyć realne wynagrodzenia w sferze budżetowej. Takie były założenia tej ustawy. Zaledwie po kilku miesiącach można było powiedzieć, że jest niewykonalna.

Dzisiaj sytuacja jest o tyle inna, że po kilkuletnim, bardzo głębokim i bardzo dotkliwym kryzysie społecznym gospodarka zaczęła się stabilizować, nastąpił wzrost gospodarczy i widzimy konieczność wspierania go również środkami budżetowymi. Pojawia się perspektywa wyrównanego wzrostu gospodarczego – nie skoków w górę i w dół, a właśnie wyrównanego wzrostu. Tę perspektywę bardzo łatwo oddalić, jeśli przedłożymy pewne gesty nad twarde, realne myślenie o tym, co i kiedy można zrobić. Wzrost wynagrodzeń realnych o 2% może wyglądać skromnie, ale skromny nie jest. Jest taki, jaki może być, i taki, jaki powinien być w kolejnych latach.

Pomijając na moment wniosek o odrzucenie ustawy, powiem, że kolejny, najdalej idący wniosek, proponował ustanowienie na rok 1994 relacji 95% wynagrodzeń w sferze budżetowej do wynagrodzeń w sferze materialnej. Według naszych szacunków oznaczałoby to mniej więcej 9 bilionów złotych więcej dla sfery budżetowej. Ale te 9 bilionów trzeba mieć, nie można ich zabrać z emerytur, nie można zabrać z obsługi długu. Jeżeli przestaniemy płacić odsetki od kredytów, które muszą być zaciągane, by utrzymać deficyt budżetowy, niezbędny jeszcze na tym etapie i przy tym stanie gospodarki, to te pieniądze będą zabrane z innych wydatków. To, co w pierwszym momencie może być odbierane jako sukces sfery budżetowej, bardzo łatwo może się obrócić przeciwko niej. Żaden rząd nie jest w stanie zaproponować programu przełomowej poprawy w ciągu roku.

Na tej sali były przytaczane przykłady niesprawnego działania sfery budżetowej. Oczywiście

(podsekretarz stanu W. Misiąg)

ście obciąża to także poprzednie rządy i również obecny rząd, jeżeli sobie z tym nie poradzi. Ale radzenie poprzez zafundowanie sobie wydatków, na które nie ma pieniędzy, na pewno w niczym nie pomoże. Do takiego poziomu płac w sferze budżetowej, jakiego wszyscy oczekujemy, na pewno jeszcze nie jest blisko. I trzeba wyraźnie powiedzieć, że ten wzrost nie może zostać osiągnięty jednym szybkim ruchem. Właśnie ten, pozornie skromny dwuprocentowy wzrost to wszystko, co można zrobić, nie zamykając sobie szans na to, żeby to było pierwsze 2% realnego wzrostu, a nie ostatnie. Założenie, że płace wzrosną realnie o 10% w przyszłym roku, prawdopodobnie pozostałoby tak samo niewykonalnym zobowiązaniem rządu, jak ustawa z 1989 r.

Nie mogę zgodzić się z wnioskami postulującymi, by środki na wynagrodzenia i deklarowany przez rząd, potwierdzony ustawowo, poziom płac zależały nie od planowanych, a od rzeczywistego wzrostu wynagrodzeń w materialnej sferze gospodarki. Z jednej strony zapis ten wprowadza idealnie podsycający inflację mechanizm, który bardzo szybko odbiera wywalczony w ten sposób wzrost wynagrodzeń. Z drugiej strony tworzy sytuację, w której rząd dopiero po zakończeniu roku będzie mógł stwierdzić, czy nałożone na niego zobowiązania wykonał, czy nie – niezależnie od tego, jak dobrą wolę wykazał w ich zrealizowaniu. Ustawa budżetowa ma roczny żywot. Jakie były naprawdę wynagrodzenia w całej gospodarce, a więc również w jej sektorze prywatnym, dowiadujemy się po kolejnych miesiącach. Stąd moja propozycja, aby nie przyjmować tej poprawki.

Niezależnie od legislacyjnej, formalnej trudności związanej z takim ustawieniem indeksacji płac, bo byłby to powrót do indeksacji, pragnę zwrócić uwagę na pewną sprawę. Jeśli płace w sektorze przedsiębiorstw miałyby w 1994 r. ukształtować się istotnie powyżej naszych przewidywań, to jest wielce prawdopodobne, że z takim – wyższym niż planowany – poziomem wynagrodzeń w sektorze produkcji materialnej wiązałyby się obniżenie dochodów budżetowych. Taki wzrost byłby dobrze odebrany, bo podnosiłby płace, ale jednocześnie odbierałby możliwości rozwojowe przedsiębiorstwom. Wyższe płace to niższa dynamika zysku, mniejsze możliwości rozwojowe i mniejsze wpływy do budżetu. Powstałaby zatem sytuacja, w której budżet, zagrożony w swoich wpływach, jest zarazem zobowiązany do wyższych płatności niż te, które przewidywał.

Reasumując, ponownie proszę Wysoką Izbę o potwierdzenie kompromisu i przyjęcie rozwiązania, które zostało wypracowane przez Sejm i jest dostosowane do rzeczywistych możliwości państwa. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Proszę pana ministra o pozostanie na swoim miejscu. Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z pań i panów senatorów chciałby zadać pytanie panu ministrowi?

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Mańsior:

Panie Ministrze, mam pytanie, za które przepraszam. Pan pełni swą funkcję w kilku kolejnych rządach. Proszę o udzielenie mnie oraz osobom, które siedzą po prawej stronie tej sali, odpowiedzi. Gdyby, nie daj Boże, nie było wyborów 19 września i władzę sprawował poprzedni rząd, a stan finansów państwa byłby taki, jak jest dzisiaj i jaki będzie w roku 1994, to czy pan minister namawiałby Senat do głosowania za ustawą, czy też byłby trochę innego zdania? (Oklaski).

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

W tym momencie pan senator nakłania mnie, by rozmawiać o moim osobistym zdaniu, a nie o stanowisku rządu. Ale jeśli pan marszałek pozwoli, to wychodząc na moment z roli przedstawiciela rządu, odpowiem panu senatorowi.

Namawiałbym do tego, by nie przyjmować rozwiązań wpędzających nas w niemożliwe do zrealizowania obietnice. Najprawdopodobniej, gdyby sprawy potoczyły się inaczej, Senat, który obradowałby dziś, dwa dni wcześniej czy dwa dni później, miałby przed sobą ustawę skonstruowaną bardzo podobnie, ale różniącą się tym, że nie byłoby owej gwarancji wzrostu realnego o 2% w stosunku do planowanych wydatków. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo. Kto jeszcze z pań i panów senatorów chciałby zadać pytanie?

Bardzo proszę, pani senator Kustrzeba. Potem pan senator Religa.

Senator Wanda Kustrzeba:

Prosiłabym o ustosunkowanie się do jeszcze jednej poprawki, zgłoszonej przez senatora Eugeniusza Patyka. Zaproponował on wzrost płac od 1 stycznia do 500 tysięcy złotych, to jest o 160 tysięcy miesięcznie. Jeśli weźmiemy pod uwagę, że w sferze budżetowej pracuje prawie 2 miliony ludzi, to miesięcznie byłoby to 320 miliardów. Oczywiście, od tego trzeba odliczyć 20%, czy ten 21% podatek, który z powrotem wróci do budżetu.

(senator W. Kustrzeba)

tu. Czy byłoby realne zwiększenie kwoty 340 tysięcy? Wydaje mi się bowiem, że pół miliona jest już kwotą znaczącą i ma zupełnie inny wydźwięk niż zapisana w ustawie sejmowej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Chciałem, po pierwsze, wyjaśnić, że wniosek pana senatora Patyka z punktu widzenia środków na wynagrodzenia nie ma konsekwencji dla roku 1994. To, co pan senator zaproponował, nie oznacza zwiększenia środków na podwyżki. Pan senator proponuje jedynie inne ich rozłożenie. Dodatkowe koszty, które by się wiązały z takim rozwiązaniem, polegałyby tylko na tym, że na początku roku, który zawsze jest dla budżetu okresem trudnym, okresem niższych wpływów podatkowych, byłibyśmy zmuszeni do zaciągania wyższych kredytów. Wobec tego w większym stopniu obciążałby nas w ciągu całego roku i lat kolejnych – bo nie zaczniemy w 1995 r. spłacać długów – ten dodatkowy kredyt, który trzeba by było zaciągnąć.

Nie wydaje mi się możliwe, by można było podwyższyć jeszcze tę kwotę, która ma być przyznana pracownikom sfery budżetowej od 1 stycznia. Mówiąc bardziej precyzyjnie: gdyby taka decyzja zapadła, niewątpliwie musiałaby mieć konsekwencje w postaci niedostatecznego finansowania innych dziedzin, innych wydatków budżetowych w pierwszych miesiącach roku.

Chciałbym również zwrócić uwagę na fakt, że zwiększenie podwyżki styczniowej o 160 tysięcy złotych oznacza zmniejszenie tej drugiej podwyżki, czerwcowej, o kwotę większą niż 160 tysięcy. Te dodatkowe 160 tysięcy będziemy płacili przez 12 miesięcy. Nie wystarczy potem w następnych siedmiu miesiącach odrobić tylko tych 160 tysięcy. Podwyżka czerwcową musiałaby być wtedy mniej więcej o 300 tysięcy niższa niż obecna i można by jej było postawić ten sam zarzut.

Chcę też powiedzieć, że przy takim rozkładzie podwyżek płace w sferze budżetowej byłyby w końcu roku niższe niż te, które rząd obecnie proponuje.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Pan senator Religa, proszę.

Senator Zbigniew Religa:

Panie Ministrze, pana chyba nie było podczas mojej wypowiedzi...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg: Ale słyszałem wypowiedź pana senatora.)

Uważam, że największą tragedią jest niestanny odpływ z tego kraju od wielu, wielu lat najlepszych ludzi. I pan minister zdaje sobie świetnie z tego sprawę. W związku z tym formułuję pytanie: czy rząd widzi jakąś możliwość zatrzymania tych ludzi w kraju?

Drugie pytanie: czy rząd ma jakąś perspektywę rozwoju tego kraju zaplanowaną na 10 lub 15 lat? Uważam, że okres 10-letni jest minimalny. Czy rząd jest w stanie powiedzieć, z czego ten kraj będzie żył za 10 lat? Nie będziemy przecież żyli ani z węgla ani, przepraszam PSL, z rolnictwa, bo to jest za mało. Jest chyba oczywistą rzeczą, że musi powstać nowoczesny przemysł z supernowoczesnymi technologiami. A te technologie mają stworzyć ci ludzie, którzy uciekają z tego kraju. Czyli jest to sprawa wagi narodowej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Wojciech Misiąg:**

Pan senator zadał kilka pytań i spróbuję na nie po kolei – przepraszam, że bardzo krótko – odpowiedzieć.

Po pierwsze, przepraszam za sformułowanie, ale stwierdzenie, że od wielu lat obserwuje się taki sam odpływ ludzi z kraju jest jednak pewnym uproszczeniem. Przeżyliśmy falę wyjazdów rzeczywiście wielką, było to jednak kilka lat temu. Tych ludzi w kraju można zatrzymać przede wszystkim tym, że się pokaże program, nie wiem czy od razu na 10 czy 15 lat. Jak państwo na pewno wiecie, rząd w tej chwili pracuje nad programem 4-letnim i jest to nowość w stosunku do tego, co oferowano w ostatnich latach.

Wiem na pewno, że nie można zatrzymać w kraju tych ludzi, obiecując im nieco większe płace i zdecydowane pogorszenie warunków pracy. A decyzja o nadmiernym wzroście płac – nadmiernym w stosunku do możliwości, nie aspiracji czy słusznych żądań, ale do możliwości – musi spowodować to, że będzie pan miał, Panie Profesorze, lepiej wykształconą, lepiej opłacaną kadrę i gorsze warunki pracy dla niej. Kwota 9 bilionów złotych, o której mówiłem dzisiaj, kwota tej największej rozpiętości między propozycjami mniej więcej odpowiada rzeczowym wydatkom oświaty w Polsce.

Perspektywą rzeczywiście jest rozwój, ale nie zgodziłbym się, że nie górnictwa, nie rolnictwa, tylko przemysłu. I górnictwa, i rolnictwa, i przemysłu, tylko musimy sobie zdawać sprawę z tego, że w krótkim okresie, na początku procesu wychodzenia, istnieje naturalna sprzeczność

(podsekretarz stanu W. Misiąg)

między wydatkami budżetowymi na koszty osobowe sfery budżetowej i możliwościami przyspieszenia procesów restrukturyzacji gospodarki. Oczywista i naturalna sprzeczność, wynikająca stąd, że i tak musimy się zmieścić w pewnej kwocie wydatków. Im szybciej będzie przebiegała restrukturyzacja gospodarki, im więcej środków będzie można w to włożyć, tym szybciej możemy odpychać od siebie to ograniczenie wydatkowe, na tym większe dochody, na tym większe zyski możemy liczyć, tym szybciej, ale w perspektywie paru lat, jest szansa na poprawę sytuacji również i w sferze budżetowej. Dziękuję.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo Senatorowie! Proponuję jeszcze dwa krótkie pytania. Pan senator i pani senator, bardzo proszę, i zamknijmy na tym... dobrze, jeszcze pani senator, przepraszam, nie patrzyłem w tę stronę. Te trzy osoby i zamknijmy dyskusję.

Senator Mieczysław Włodyka:

Panie Ministrze, pan mówił, że 2 % w roku 1994, a gdyby pan zechciał dać prognozę na rok 1995, jakimi by pan to liczbami określił? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg:

Panie Senatorze, jeżeli te trendy utrzymają się, to znaczy, jeżeli będziemy nadal mieli wzrost gospodarczy na poziomie mniej więcej 4-5% i uda się w debatach parlamentarnych utrzymać deficyt budżetowy 1994 r. w rozsądnych granicach, to przyrost może być tendencją na kilka lat. Ale to, jak powiedziałem, zależy od tych dwóch warunków: od tego byśmy utrzymali wzrost gospodarczy i nie spowodowali nadmiernego pogłębienia deficytu budżetowego.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Pan senator Rewaj, proszę.

Senator Tadeusz Rewaj:

Panie Ministrze, były propozycje odrzucenia tej ustawy. Czy może pan zobrazować nam, a szczególnie autorom tej propozycji, jakie będą konsekwencje odrzucenia dla legislacyjnego toku prac nad ustawą budżetową? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg:

Odrzucenie ustawy jest rozpatrywane dalej w takim samym trybie jak poprawki senackie, natomiast jakie to spowoduje konsekwencje dla prac nad ustawą budżetową, to mogą odpowiedzieć szybko i krótko. Według naszych wyliczeń zmiana o jeden punkt wskaźnika relacji wynagrodzeń w sferze budżetowej do sfery materialnej kosztuje mniej więcej, uwzględniając równomierny wzrost płac, uposażeń również w policji, wojsku i pozostałych służbach funkcjonariuszy, mniej więcej 1,8 biliona złotych. Wynikający z planowanych na 1994 r. środków na wynagrodzenia poziom relacji płac w sferze budżetowej do płac w sferze produkcji materialnej układa się w granicach 90% albo niewiele poniżej. Odrzucenie tej ustawy oznaczałoby, że 1 stycznia 1994 r. kończy się zawieszenie działania ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej z 1989 r. A to z kolei oznaczałoby, że relacja płac powinna być taka, jak zakładana w tej ustawie od 1992 r., czyli 106%. Innymi słowy, trzeba by było zapłacić za te 16 punktów podwyższenia płac, a to jest mniej więcej, 30 bilionów złotych. W istocie rzeczy prace nad budżetem zaczynałyby się od nowa.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję.

Proszę o zabranie głosu panią senator Łekawę.

Senator Barbara Łekawa:

Panie Ministrze, jak każda kobieta, mam pytanie praktyczne. Proszę mi powiedzieć, o ile procent wzrosnie płaca realna sfery budżetowej w marcu 1994 r.? To znaczy, jaka będzie jej moc nabywcza w porównaniu do grudnia tego roku? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Misiąg:

Pani senator wybrała akurat okresy, które będą korzystne dla sfery budżetowej. Dlatego że między styczniem czy między grudniem a marcem nastąpi ta 340-tysięczna podwyżka. I nawet jeżeli nie wliczymy jednorazowej płatności w wysokości 200 tysięcy złotych, a weźmiemy pod uwagę, że jeszcze w tym czasie w marcu zostanie wypłacona trzynastka, to akurat w pierwszym kwartale będziemy mieli prawdopodobnie do czynienia z 6-7% wzrostem płacy realnej właśnie dlatego, że będzie to zaraz po podwyżce i po wypłacie trzynastki.

Jak powiedziałem, w skali roku planujemy dwuprocentowy wzrost realny. (Oklaski).

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.
Zamykam debatę

Panie i Panowie Senatorowie! Z uwagi na zgłoszenie w trakcie debaty wniosków o charakterze legislacyjnym, zgodnie z art. 45 ust. 2 Regulaminu Senatu, zarządzam przerwę w celu umożliwienia właściwym komisjom ustosunkowania się do zgłoszonych wniosków.

Pragnę równocześnie poinformować państwa, że mamy półgodzinny „poślizg”; za 30 minut rozpoczyna się posiedzenie w sali obrad Sejmu. Zanim ogłoszę przerwę, poproszę pana senatora sekretarza o odczytanie komunikatów.

**Senator Sekretarz
Krzysztof Borkowski:**

Posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia oraz Komisji Gospodarki Narodowej odbędzie się w dniu dzisiejszym bezpośrednio po posiedzeniu w sali nr 217.

Posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji państwowej odbędzie się bezpośrednio po zakończeniu obrad w sali nr 179.

Chciałbym przypomnieć komunikat, który będzie dotyczył wszystkich senatorów.

Informuję, że posiedzenie konstytuujące Polską Grupę Unii Międzyparlamentarnej odbędzie się dzisiaj o godzinie 21.00, po zakończeniu obrad komisji.

Wicemarszałek Ryszard Czarny:

Dziękuję bardzo.

Szanowni państwo, jutro czekają nas głosowania oraz punkty piąty, szósty i siódmy porządku obrad tego posiedzenia. Dziękuję bardzo.

Zarządzam przerwę.

(Głos z sali: O której jutro zaczynamy?)

Posiedzenia komisji odbędą się w dniu dzisiejszym. Komisje ustalą w ciągu pół godziny, jak będą dalej pracować. Wiele osób spośród państwa proponuje, żebyśmy zaczęli jutro możliwie wcześniej. Dziękuję zatem serdecznie za dzisiejszy ciężko przepracowany dzień i ogłaszam przerwę w posiedzeniu Senatu do jutra, do godziny 9.00. Dobranoc.

(Przerwa w posiedzeniu o godzinie 20 minut 30)