



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (220.)  
w dniu 26 listopada 2014 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r.”.
2. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany zasad ustalania podstawy wymiaru składek emerytalnej i rentowej dla prowadzących pozarolniczą działalność (P8-19/14).
3. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu zwolnienie stowarzyszeń z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych określonych w ustawie o rachunkowości (P8-20/14).
4. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zniesienia dla gmin obowiązku podlegania podatkowi od nieruchomości (P8-21/14).
5. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu poszerzenia w ustawie kombatanckiej katalogu podmiotowego ofiar represji o byłych żołnierzy górników (P8-22/14).

*(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 08)*

*(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Michał Seweryński oraz zastępca przewodniczącego Jan Rulewski)*

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Pierwsza część poświęcona będzie rozpatrzeniu sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za rok miniony, rok 2013. Późno, bo późno, ale sprawozdania chętnie wysłuchamy.

Witam panią minister z wszystkimi osobami towarzyszącymi, witam wszystkich przybyłych gości.

Proszę panią minister albo wyznaczoną osobę o związku przedstawienie tego sprawozdania.

Bardzo proszę.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panowie Senatorowie!

Przedstawię to w pewnym skrócie, bo materiał jest dosyć obszerny. Skupię się na najważniejszych informacjach, które pozwolę sobie państwu przypomnieć, na tym, co było realizowane w roku 2013, jeśli chodzi o Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Oto kilka głównych zadań. Po pierwsze, utrzymanie trzydziestu pięciu specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, w których kompleksową opieką wsparcia psychologicznego, prawnego, socjalnego objętych było aż siedem tysięcy sześćset jeden osób.

Drugie zadanie to realizacja w skali całego kraju programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób, które stosują przemoc, nazywanych przez nas sprawcami przemocy. W programach wzięło udział cztery tysiące sześćset osiemnastu sprawców przemocy w rodzinie.

Kolejne zadanie to dofinansowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. W tych szkoleniach wzięło udział ponad pięć i pół tysiąca osób. Były to z reguły osoby, które są na tak zwanej pierwszej linii frontu, czyli te, które jako pierwsze mają kontakt z ofiarą bądź też ze sprawcą przemocy.

Kolejne zadanie. W ramach ogólnopolskiej kampanii społecznej została opracowana wspólnie z Ministerstwem

Sprawiedliwości i Komendą Główną Policji karta informacyjna dla osoby stosującej przemoc. Ta karta została poprzez urzędy marszałkowskie rozdyskrebowana do samorządów gminnych i powiatowych i korzystają z niej ci, którzy potrzebują wsparcia wielosektorowego, ci, których nazywamy właśnie sprawcami przemocy.

Kolejna ważna kwestia, którą udało się zrealizować w roku 2013, to badanie w skali kraju, badanie, które nazwaliśmy „Ewaluacja lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie – doświadczenia dotyczące sposobów pomagania i nasilenia stresu pourazowego z perspektywy osób dotkniętych przemocą w rodzinie”, czyli tak naprawdę sprawdzenie tego, jak działa system lokalny, system, który jest mocno umocowany w samorządzie gminnym i skierowany na pomaganie osobom doznającym przemocy, oraz tego, jak sobie radzą te osoby ze stresem pourazowym, którego w ramach tej przemocy doznają. Badanie zostało przeprowadzone przez Szkołę Wyższą Psychologii Społecznej w Warszawie. Pani doktor Sylwia Bedyńska była koordynatorem działań z ramienia uczelni. Pozwolę sobie później poprosić panią dyrektor, żeby powiedziała troszeczkę o głównych wynikach, o tym, jakie one są, bo są one istotne z punktu widzenia sytuacji, a także tworzenia lokalnego systemu pomocy ofiarom przemocy.

Inne zadanie, które zrealizowaliśmy w roku 2013, to tradycyjnie konferencja o charakterze ogólnopolskim. Konferencja została zrealizowana dzięki środkom z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, zorganizowana oczywiście wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, pod nazwą „Sprawca czy ofiara”. Można tam było przedyskutować to, co zawiera nowy krajowy program, który jest kolejnym ważnym zadaniem zrealizowanym w roku 2013, a dotyczy pracy korekcyjnej, edukacyjnej, ale i nowej formuły pomocy psychologicznej sprawcom przemocy.

Tak jak już wspomniałam, w roku 2013 pojawił się nowy projekt krajowego programu. Projekt ten został przygotowany przez Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Został on poddany pracom legislacyjnym i już w bieżącym roku, 29 kwietnia został przyjęty przez Radę Ministrów.

Teraz troszkę o finansowaniu krajowego programu. Kwota ogólna, którą wydatkowaliśmy w roku 2013, to 17 milionów zł. 12 milionów, a nawet troszkę więcej niż 12 milionów, to środki, które przekazywane są na utrzymanie specjalistycznych ośrodków wsparcia, które funkcjonują w województwach i odgrywają kluczową rolę w niesieniu pierwszej pomocy ofiarom przemocy. 4 miliony zł zostały

przekazane i przeznaczone na realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc. Kwota 239 tysięcy to środki, które zostały przeznaczone na dofinansowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Te środki oczywiście były zaplanowane w budżetach wojewodów z rezerwy celowej 83.

Dodatkowe pieniądze to pieniądze, które przeznaczaliśmy na program „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”. Kwota, która była w dyspozycji ministra, to 3 miliony zł. Z tych środków skorzystały dziewięćdziesiąt trzy podmioty. Wykorzystały one kwotę blisko 3 milionów, czyli nie wszystkie środki zostały wykorzystane, część została zwrócona.

Ponadto ze środków z budżetu ministra pracy wykorzystano 260 tysięcy. Mieściły się w tym: ogólnopolska konferencja, przeprowadzenie diagnozy, kampania społeczna. Do tego marszałkowie województw ze swoich środków przeznaczali kwotę 3 milionów zł na zorganizowanie szkoleń dla pracowników pierwszego kontaktu za pośrednictwem regionalnych ośrodków polityki społecznej. W telegraficznym skrócie to tyle.

Chciałabym jeszcze zabrać państwu chwileczkę i powiedzieć o tym, jak będzie wyglądał nowy krajowy program, a na tym też skupiliśmy uwagę w roku 2013, to też było dla nas zadanie priorytetowe.

Tak jak państwu wspomniałam, zespół monitorujący pod kierunkiem ministra pracy przygotował projekt. Ten projekt, a już teraz nowy krajowy program na lata 2014–2020 odnosi się do czterech bloków zagadnień.

Pierwszy z nich to profilaktyka i edukacja społeczna, czyli wciąż poszerzamy wiedzę społeczeństwa na temat zjawiska przeciwdziałania przemocy z takim szerokim aspektem i uwzględnieniem oddziaływań psychologicznych i korekcyjnych, które realizujemy i poszerzamy w stosunku do sprawców. Drugi blok zagadnień to ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie. Tutaj mieści się utrzymanie tych trzydziestu pięciu ośrodków specjalistycznych. Myślimy też o tym, czy nie udałoby się tej liczby zwiększyć, ponieważ samorządy lokalne, przede wszystkim samorządy wojewódzkie, sygnalizują potrzebę utworzenia jeszcze co najmniej dwóch takich ośrodków. Trzeci blok zagadnień, który znajduje się w nowych krajowym programie, to oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie z szerokim aspektem psychologicznym. Czwarty blok zagadnień to podniesienie kompetencji służb przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, bo tych jest dużo. Oczywiście chodzi o wszystkie instytucje na poziomie lokalnym, samorządów, a także administracji samorządowej i centralnej. Serdecznie dziękuję.

Jeśli można, to poprosiłabym jeszcze panią dyrektora o przedstawienie kilku kluczowych wniosków, które wynikają z tej ewaluacji przeprowadzonej w roku 2013.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:**

Tak jak pani minister wspomniała, w ubiegłym roku, w roku 2013 przeprowadziliśmy badania dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie, była to ewaluacja lokalnego systemu.

Co z tych badań wynika? Ano przede wszystkim okazało się, że duża część osób doświadczających przemocy w rodzinie to osoby pozostające w związkach formalnych. Z badania wynika, że to jest ponad 50% osób. W związkach nieformalnych – 14%. Znacznie mniejszą grupę stanowią osoby rozwiedzione – 17% badanych, a kawalerowie i panny – 15%. Większość z osób doświadczających przemocy to osoby z wykształceniem zawodowym – 34% – lub średnim – 31%. Aż 32% to osoby bezrobotne, a 27% to osoby pracujące na etat. Przy czym procent aktywnych zawodowo osób doświadczających przemocy jest nieco mniejszy – 43% – niż osób nieaktywnych zawodowo – 57%.

Przemoc, której doświadczają osoby będące beneficjentami lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, trwa przeciętnie pięćdziesiąt cztery miesiące, czyli cztery i pół roku. Taka jest średnia, więc widać, jak dużo wysiłku i jak dużo zmagania z samym sobą potrzeba, aby osoby doświadczające przemocy w rodzinie zwróciły się po jakąkolwiek pomoc.

Ogólnie, jeśli chodzi o ocenę częstości doświadczania różnych rodzajów przemocy, na plan pierwszy wysuwa się przemoc psychiczna. To wychodzi we wszystkich badaniach, nie jest tak, jak mówi stereotyp, że ktoś jest bity, więc doświadcza przemocy w rodzinie. W przypadku stosowania przemocy w rodzinie zazwyczaj jest tak, że zaczyna się ona od wyzwisk, łajania, karcenia, od stosowania przemocy psychicznej po to, aby zrobić kolejny krok, krok do przemocy fizycznej.

Podobny wzorec można zaobserwować w przypadku ocen stopnia dotkliwości poszczególnych rodzajów przemocy. Najbardziej dotkliwa czy zagrażająca – zdaniem respondentek – jest przemoc psychiczna, bo ta do końca życia pozostaje w pamięci, w sercu i w głowie, następnie ekonomiczna, fizyczna i seksualna. To są najważniejsza wnioski z przeprowadzonych w 2013 r. badań.

Może jeszcze, jeśli państwo senatorowie pozwolicie, podam parę danych liczbowych dotyczących udzielanej pomocy w 2013 r. w porównaniu z ubiegłymi latami, bo pamiętam, że w ubiegłym roku stawało się to trochę kością niezgody podczas posiedzenia komisji senackiej.

Mówiąc o przemocy w kontekście sposobu udzielania pomocy, można wykorzystać pięć wskaźników. Myślę, że dobrze jest powiedzieć o udzielaniu pomocy w formie interwencji kryzysowej. My mamy oczywiście dane za lata 2006–2013, ale aby nie zanudzać, może podam, że w 2011 r. z interwencji kryzysowej korzystały sto sześć tysięcy czterysta pięćdziesiąt cztery osoby, w 2012 r. troszkę to spadło, do stu jeden tysięcy dwudziestu siedmiu osób, a w 2013 r. liczba ta wzrosła do stu pięciu tysięcy ośmiuset pięćdziesięciu pięciu osób. To są te osoby, które przyszły, zapytały i otrzymały pomoc.

Następna forma udzielania pomocy to forma całodobowa, bo mamy – o czym mówiła pani minister – specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, ale są także ośrodki interwencji kryzysowej, gdzie można przebywać całodobowo. W 2011 r. z takiej pomocy skorzystało siedem tysięcy pięćset sześćdziesiąt dziewięć osób, w 2012 r. – siedem tysięcy pięćset siedem, w 2013 r. ta liczba spadła do siedmiu tysięcy osiemnastu osób.

Warto też powiedzieć, o czym nie powiedziałam przy okazji omawiania wyników badań, że rzeczywiście – i to jest tendencja znana od lat – najwięcej osób doświadczających przemocy to kobiety. Badania nam pokazują, że jest to 96% doświadczających przemocy.

Kolejną formą udzielania pomocy są specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy. Z tej formy pomocy w 2011 r. skorzystało osiem tysięcy siedemset dwadzieścia siedem osób, w 2012 r. – osiem tysięcy trzysta dwie osoby, w 2013 r. – siedem tysięcy sześćset jeden osób. Tu mamy tendencję zniżkową.

To chyba tyle na ten moment, Panie Przewodniczący. O pozostałych sprawach powiemy w odpowiedziach na pytania, jeśli takie będą.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Czy panowie senatorowie mają jakieś pytania albo komentarze?

Bardzo proszę, pan senator Świeykowski.

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Dziękuję bardzo.

Mnie interesuje taka kwestia: czy wiemy, jaki procent stanowią ci, którzy zgłaszają, że są ofiarami, w stosunku do tych przypuszczalnych ofiar, osób, które ewentualnie doznają przemocy i powinny się zgłosić?

(*Głos z sali: Ciemna strona.*)

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To są informacje, które z całą pewnością chcielibyśmy mieć, ale nie prowadzimy takich badań. To jest trudne do oszacowania. Z informacji, które posiadamy, z tego, co wiemy na temat tego dysfunkcyjnego, wieloogniskowego zjawiska, wynika, że osoba doświadczająca przemocy często cztery i pół roku czeka, można powiedzieć, na dojrzałość osobową, żeby pójść i zapytać, co ma z tym faktem zrobić. Zatem trudno oszacować skalę tego zjawiska, trudno uzyskać takie informacje.

Pozwolę sobie państwu opowiedzieć jeszcze historię, jeśli mogę. Mianowicie w jednym ze stanów Ameryki przeprowadzono następujące badanie. Sprawa wydawała

się bardzo oczywista, a jednocześnie przyniosła zaskakujące wyniki. Otóż na jednym z osiedli po godzinie 22.00 puszczano bardzo głośno muzykę. Tak się działo przez kilka dni z rzędu. Interweniowali prawie wszyscy mieszkańcy tego osiedla. A któregoś dnia po krótkiej przerwie w ramach tego badania puszczono nagrany krzyk płaczącego dziecka i takie dźwięki, które można było skojarzyć z aktem przemocy domowej. Wtedy niestety nikt się nie odezwał, nikt nie zainterweniował. Zatem z całą pewnością musimy dołożyć wielkich starań i wciąż pokładać wielkie nadzieje w podnoszeniu świadomości społecznej, żebyśmy docierali do tych ludzi, którzy potrzebują naszego wsparcia, też wsparcia specjalistów, a którzy nie muszą czekać aż cztery lata, żeby trafić do specjalisty. Na to kładziemy nacisk w swoich działaniach, uwrażliwiamy na to również samorządy lokalne, bo to one są podstawowym partnerem w pierwszym reagowaniu na przemoc. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Miałbym jeszcze jedno pytanie. Czy te dane, które państwo tu posiadacie, pozwalają na porównanie skali tego zjawiska u nas ze skalą jego występowania w innych państwach? Gdzie my się znajdujemy, jeśli idzie o ochronę ludzi doznających tego typu prześladowań?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Nie mamy dziś przygotowanej takiej informacji, więc nie jestem w stanie przybliżyć panu senatorowi tego tematu, ale z całą pewnością zainteresuję się tym, także departament, który zajmuje się zjawiskiem przemocy, i przygotowujemy taki materiał. Prześlemy go do komisji, jeśli pan przewodniczący i pan senator pozwolą. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator Paszkowski.

### **Senator Bohdan Paszkowski:**

Ja może zadam takie pytanie. W części początkowej tego sprawozdania są różnego rodzaju mapki, na których są zaznaczone różnego rodzaju placówki związane z opieką czy też wsparciem, które mogą tam uzyskać osoby doznające przemocy w rodzinie. Przyznam, że prezentuje to się dość ubogo, nawet bardzo ubogo. Jeżeli na przykład spojrzymy na liczbę i rozmieszczenie domów dla matek z małoletnimi dziećmi, to można powiedzieć, że pół Polski to jest biała plama.

(*Przewodniczący Michał Seweryński: Też na stronie 21 jest...*)



Tak, liczba ośrodków wsparcia w powiatach. Tu jest dość ubogo. Ja bym chciał zadać takie pytanie. Na ile w tym całym systemie państwo odczuwacie, że brakuje takich placówek? Czy takie zadania są wypełniane przez jakieś inne placówki, które nie są ujęte w tej systematyce?

W związku z tym zadaję kolejne pytanie. Jak to wpływa na cały system opieki? Czy na skutek braku takich instytucji nie jest on w pewnym zakresie nieefektywny? Pytam o to w kontekście mapki pokazującej liczbę eksmisji sprawców przemocy z lokali w 2013 r. Przyznam, że tutaj są liczby zadziwiające, przynajmniej dla mnie. Na przykład w moim województwie, ja pochodzę z podlaskiego, zrealizowana jest jedna eksmisja. Na podstawie chociażby swojej wiedzy – ja dawniej w mieście zajmowałem się gospodarką mieszkaniową – wiem, jaki to jest palący problem i jak na przykład urzędy gminne czy innych jednostek samorządu terytorialnego są czasami bezradne wobec konieczności rozwiązywaniu takich palących problemów.

W związku z tym mam takie pytanie, bo jedno wiąże się z drugim. Jak państwo oceniacie ten system, jeśli chodzi o niezbędną pomoc? Chodzi mi zwłaszcza o takie sytuacje, gdy trzeba na przykład przechować matkę z dziećmi, różne tu mogą być warianty. W każdym razie osobie, której należy udzielić wsparcia, trzeba udzielić wsparcia faktycznego, co wiąże się często z jakimiś możliwościami zakwaterowania zastępczego itd. Czy to jest system efektywny, przynajmniej w tym zakresie?

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:**

Jeśli można... Po pierwsze, utrzymanie całej infrastruktury, oprócz specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, należy do zadań własnych gmin i powiatów. My je wspieramy programem osłonowym, są to rocznie niewielkie pieniądze, bo w wysokości 3 milionów na cały kraj.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Przepraszam, może pani to doprecyzować? Na co są te 3 miliony, na jaką działalność, kto to otrzymuje?)*

Są to pieniądze na wspieranie lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie...

*(Przewodniczący Michał Seweryński: A ogólnopolski? To jest to samo, co lokalny system?)*

Nie, ogólnopolskie środki na zadania zlecone dla powiatów to my mamy w budżecie państwa. A zadania własne, tak jak już powiedziałam, wspieramy programem osłonowym, czyli jeśli powiaty i gminy wygrają konkurs i pozyskają środki, mogą również rozwijać na przykład ośrodki wsparcia.

Po drugie. Wtedy gdy konstruowaliśmy zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, chodziło głównie o to, aby osoba doświadczająca przemocy w rodzinie nie musiała opuszczać swojego domu, nie mu-

siała uciekać z dzieckiem, dziecko nie musiało zmieniać szkoły, swojego środowiska, chodziło o to, aby ta osoba otrzymała pomoc tu i teraz, w swoim środowisku. Po to była cała procedura Niebieskich Kart udoskonalona na mocy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zmienionej w 2010 r.

Po trzecie, programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, które w nowym programie rozszerzamy o psychologiczno-terapeutyczne, wprost pokazują, że ich skuteczność wynosi 40%. 40% sprawców przemocy w rodzinie, którzy poddani są tym oddziaływaniom, nie podnosi na nikogo ręki, mówiąc w skrócie.

Po czwarte, w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy wprowadziliśmy nowe środki karne i zapobiegawcze, jest to zakaz kontaktowania, nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z ofiarą przemocy w rodzinie. Służy to temu celowi, o którym mówiłam, pozostaniu ofiary w domu.

Na koniec chciałabym panom senatorom jeszcze powiedzieć, że nie mamy zgłoszeń dotyczących niemożności przyjęcia czy zapewnienia pobytu ofiary przemocy w rodzinie po interwencji w jakimkolwiek ośrodku wsparcia, ośrodku interwencji kryzysowej czy specjalistycznym ośrodku. Niemniej jednak, mając na względzie różne sytuacje, w nowym Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie zwiększamy od 2017 r. liczbę specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Nie wiem, czy to jest wystarczająca odpowiedź, Panie Senatorze.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Ja chciałbym tylko zapytać, czy o te fundusze, między innymi o te 3 miliony zł w tych konkursach, mogą się starać również domy opieki społecznej, czy nie? To jest zupełnie poza ich zasięgiem, tak? A ośrodki AA czy inne?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Te pieniądze wydawane są zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ta ustawa zobowiązuje do wydatkowania publicznych pieniędzy na podstawie otwartego postępowania konkursowego, do którego mogą aplikować samorządy lokalne. Często bywa tak, wiemy o tym z praktyki, że te samorządy tak naprawdę same nie są w stanie niczego załatwić, bo często funkcję, tak to nazwę, realizacyjną w samorządzie pełni organizacja pozarządowa, na przykład klub AA. Bywa też tak, że one funkcjonują w strukturach organizacji pozarządowych i na zasadzie zadania zleconego przez samorząd, który pozyskał pieniądze z ministerstwa, realizują to w terenie. Z praktyki i z takiej wiedzy przekrojowej o strukturach naszego kraju wynika, że często tak wygląda realizacja tych zadań, ale beneficjentem środków jest samorząd gminny bądź powiatowy.

**Senator Aleksander Świeykowski:**

Ja obawiam się tego, że gdy dysponuje tym samorząd, to nie wiadomo, jak to jest potem wykorzystywane w praktyce gdzieś tam na dole. To może być akurat na wsparcie domu opieki społecznej czy pomocy społecznej z pominięciem takiego celu, mimo że stąd pochodzą te środki. Nie ma takiej możliwości?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:**

Nie ma możliwości, aby coś poszło niejako bokiem, ponieważ my po konkursie każdego roku, do 30 stycznia, przyjmujemy sprawozdania i wnikliwie sprawdzamy, czy środki zostały wydane zgodnie z przeznaczeniem.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Zdaje się, że jeszcze pan senator Paszkowski chciałby zabrać głos.

Proszę bardzo.

**Senator Bohdan Paszkowski:**

Do jednej sprawy chciałbym wrócić. Spójrzmy na stronę 23, gdzie pokazana jest liczba domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W części województw wpisane jest zero. Czy to jest wynik tego, że nie ma takiej potrzeby, czy na przykład zajmują się tym problem ośrodki interwencji kryzysowej, bo w województwach zaznaczonych białym kolorem, czyli tych, w których nie ma tych domów, są ośrodki interwencji kryzysowej? Ale weźmy wcześniejszą mapę, tę ze strony 18. Widzimy, że gminne ośrodki interwencji kryzysowej też nie są wszędzie, duża część mapy Polski jest biała. Domniemywam, że to są ośrodki powiatowe, ale powiatów na przykład w województwie podlaskim, z którego pochodzę, jest dużo więcej niż siedem.

W związku z tym moje pytanie. Pani powiedziała, że państwo sobie radzicie, nie ma potrzeb itd. Czyli innymi słowy – mam na myśli choćby mapę pokazującą rozmieszczenie domów dla matek – można domniemywać, że w tych województwach nie ma takiej potrzeby, że rozwiązują te problemy ośrodki interwencji kryzysowej. Choć, jak rozumiem, jest różnica między jednym typem ośrodków a drugim, i kryzysowe są niejako doraźne, tam kobieta przebywa z dzieckiem przez określony czas i on jest stosunkowo krótki, a tutaj jest możliwość dłuższego pobytu. W związku z tym moje pytanie o to, skąd się bierze to, że w jednych województwach nie ma takich ośrodków, w innych są, a państwo mówicie, że w dużej części sobie z tym radzicie.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałabym powiedzieć tak. Te placówki powstawały w Polsce z różną częstotliwością i ich specyfika funkcjonowania była różna, ale powstawały w związku z tym, że były określane potrzeby w samorządach gminnych, powiatowych czy wojewódzkich. Jeśli nawet sytuacja jest taka, że w niektórych województwach nie ma domów dla matek z małoletnimi dziećmi czy domów dla kobiet w ciąży, które powstały na przykład w innym, sąsiednim województwie, bo tam była paląca potrzeba i tych przypadków było więcej, to nie znaczy, że te kobiety w ciąży czy matki z małoletnimi dziećmi nie otrzymują pomocy. W tej sytuacji uruchamiane są procedury w innych placówkach o bardzo podobnej specyfice, one często różnią się tylko i wyłącznie nazwą.

Pozwolę sobie tylko przypomnieć, że są to zadania o charakterze własnym samorządu powiatowego czy też samorządu gminnego i one uzupełniają podstawowe zadania, które realizowane są przez zespoły interdyscyplinarne funkcjonujące we wszystkich samorządach gminnych w naszym kraju, a także punkty konsultacyjne funkcjonujące w powiatach. Sieć tych placówek jest doskonale rozwinięta. Te placówki są pierwszym punktem kontaktowym zarówno dla ofiar przemocy, jak i dla sprawców przemocy. A wtedy kiedy jest potrzeba udzielenia wsparcia całodobowego czy wielosektorowego, taka osoba otrzymuje propozycję uczestniczenia w zajęciach czy też przebywania przez określony czas w jakiejś placówce.

Chciałabym jeszcze wrócić do poprzedniego pytania i kwestii poruszonej przez pana senatora, mianowicie do eksmisji. To jest nowe zagadnienie i oczywiście ukierunkowane na to, żeby to sprawca, ten, kto stosuje przemoc, opuścił dom rodzinny, a pozostała w nim ofiara przemocy, tym bardziej że wiemy, że z reguły jest to kobieta. Jest to nowy przepis, funkcjonujący po nowelizacji z 2010 r., ale muszę przyznać panu senatorowi rację, że samorządy gminne, bo to tam odbywa się eksmisja, często sobie z tą problematyką jeszcze nie radzą. My dokładamy wszelkich starań, żeby samorządy lokalne uwrażliwić na ten przepis, który już jest w systemie prawnym, który obowiązuje, i wtedy kiedy musi dojść do eksmisji, zachować prawa zapisane w Konstytucji Rzeczypospolitej i zapewnić jakieś lokum, oczywiście w połączeniu z uczestnictwem w programach korekcyjno-psychologicznych, po to, żeby sprawca też miał szansę z tego stanu swojej dysfunkcji, niższej moralności wydostać się, zresocjalizować się na tyle, na ile jest to możliwe. Dziękuję.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę, pan senator.

**Senator Aleksander Świeykowski:**

Jeszcze jedno generalne pytanie. Mianowicie z tabeli na stronie 28 wynika, że jednak jest pewien postęp, że zmniejsza się liczba osób korzystających z pomocy tych ośrodków. Czy to znaczy, że wasze działanie jest tak efektywne, czy my jako społeczeństwo stajemy się bardziej grzeczni?

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Elżbieta Seredyn:**

Panie Senatorze – jeśli mogę, Panie Przewodniczący – chcę powiedzieć, że to jest kwestia wielosektorowego spojrzenia na zjawisko przemocy. Po pierwsze, jest większa świadomość społeczna; po drugie, są większe i skuteczniejsze oddziaływania na poziomie lokalnym, czyli tu, gdzie dochodzi do aktów przemocy, jesteśmy w stanie szybciej zareagować. Przez to nie dochodzi do takich konsekwencji, tak złożonych sytuacji, które następują później, po wystąpieniu zjawiska przemocy. Dlatego też spada liczba osób, które trafiają do całodobowych ośrodków wsparcia, gdzie uzyskują wsparcie nie tylko psychologa, ale także lekarza i prawnika, bo często wiąże się to z trudną sytuacją rodzinną, i jeszcze dodatkowo wsparcie socjalne. Dziękuję.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę, pan senator Paszkowski.

**Senator Bohdan Paszkowski:**

Ja mam jeszcze takie pytanie. Mianowicie jest tu tworzony fundusz antyalkoholowy, on bierze się z odpisu ze sprzedaży alkoholu. W jakiej części te pieniądze przeznaczone są na te zadania? Czy finansowanie przejawia się tylko tym, że są jakieś programy dotyczące uświadamiania tych osób, zmierzające do ich resocjalizacji, czy też podejmowane są w tym zakresie działania na rzecz chociażby infrastruktury, na rzecz ofiar? Pytam o to z tego powodu, że wiem, iż taka jest opinia, że problemy alkoholowe, nie umniejszając ich oczywiście, wiążą się z innymi plagami społecznymi, a i nierzadko spotyka się takie opinie wypowiedziane przez osoby z gmin, że tworzy się programy w tym ścisłym zakresie, dotyczące tylko problemu nadużywania alkoholu, programy dla programów, i jest już tego duże nasycenie, czasami jest ich nawet za dużo. To są oczywiście subiektywne oceny, ale oceny osób, które realizują z ramienia gminy te zadania lub też finansują zadania realizowane przez inne podmioty. Stąd też moje pytanie: w jakim stopniu w tym zakresie te pieniądze przepływają? Ja wiem, że one przepływają, bo to wynika z tego sprawozdania.

Interesuje mnie również kwestia infrastruktury, o której wcześniej mówiłem, to, czy tu nie ma żadnych barier, a jeżeli są, to czy państwo ewentualnie nie rozważacie ich zlikwidowania, żeby wzbogacać ofertę instytucjonalną, infrastrukturalną w tym zakresie, żeby to nie ograniczało się tylko do realizacji programów, ale mogło się przejawiać również w sferze materialnej.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo, Pani Minister.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Elżbieta Seredyn:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Senatorze, jeśli chodzi o fundusz alkoholowy, który wiąże się z wydanymi zezwoleniami na sprzedaż detaliczną alkoholu w samorządzie gminnym, a także hurtową w samorządzie wojewódzkim, wygląda to tak. Te środki zgodnie z ustawą o wychowaniu w trzeźwości mają być przeznaczone na realizację zapisów tejże ustawy, a także na realizację zapisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Te pieniądze są przeznaczone na realizację tych dwóch ustaw. Idąc dalej, widzimy, że ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wiąże się w części swoich zapisów i odnosi się bardzo bezpośrednio do wsparcia samorządów lokalnych w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy. To nam daje delegację do tego, żeby te pieniądze, oczywiście w ramach postępowania konkursowego bądź też skorzystania z prawa zamówień publicznych i zlecenia zadań podmiotom do realizacji zadań w samorządzie gminnym, przeznaczyć na zadania związane z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. My nie narzucamy tego, jak mają to robić samorzady, bo samorządność na tym właśnie polega, że to samorząd decyduje, mając na uwadze obowiązek realizacji ustaw, które wymieniłam.

Chcę powiedzieć, że w roku 2014 dokonaliśmy dużej zmiany w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, która jest absolutnie kompatybilna z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, i chociażby w części dotyczącej profilaktyki okazuje się być bardzo skuteczna. Powołano asystenta w rodzinie, który ma rozwiązywać różne problemy w rodzinach, a dzieje się to właśnie w samorządzie lokalnym. Te problemy po części są też związane z przemocą. A o tym, że ci asystenci funkcjonują bardzo dobrze już we wszystkich samorządach gminnych, mówi nam sprawozdanie.

Chcę też powiedzieć, że przy okazji nowelizacji tejże ustawy wprowadziliśmy pewien zapis, który daje nam delegację do korzystania z tak zwanych pieniędzy kapslowych, bo o nich mówimy, na tworzenie miejsc wsparcia dziennego dla dzieci, w tym z rodzin dysfunkcyjnych, z rodzin problematycznych, z rodzin przeżywających różne kryzysy, związane również ze zjawiskiem przemocy. To jest znowu mocny akcent położony na realizację z tych pieniędzy działań profilaktycznych.

Chcę powiedzieć, że bywa tak, że w niektórych małych samorządach gminnych te środki są naprawdę niewielkie. Znowu zgadzam się z panem senatorem, że one często wykorzystywane są wyłącznie na uposażenie dla gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych i bywa tak, że komisja gminna jest dość liczna, wykorzystuje ona w zasadzie cały budżet i nie da się zrealizować innych zadań. Ale ważne jest to – o tym też trzeba pamiętać – że we wszystkich samorządach gminnych funkcjonują zespoły interdyscyplinarne i one też często, korzystając z tych pieniędzy, dbają o jakość wykonywanych zadań, podnoszą swoje kwalifikacje, a to też jest ustawowe zadanie, zadanie, które wynika z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy i krajowego programu przeciwdziałania przemocy.



Tak że nie dokonaliśmy jeszcze takiego ruchu, żeby tworzyć infrastrukturę społeczną i budować z tych pieniędzy placówki, bo one są bardzo różne w różnych gminach i nie można tego narzucić, ale zadaliśmy o to, żeby te pieniądze były wykorzystywane na elementy daleko idącej profilaktyki, tak aby to zjawisko się nie rozprzestrzeniało, i chyba są już wyraźne tego efekty. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Jeżeli panowie senatorowie nie mają już pytań, to ja bym chciał przedstawić jeszcze kilka uwag.

Niestety mam takie wrażenie, że to sprawozdanie to zalew nieskoordynowanych ze sobą informacji, zwłaszcza liczbowych, i trudno się przez to przebić. Muszę to powiedzieć, bo starałem się coś z tego zrozumieć. Na przykład na stronie 12 jest mowa o tym, że wszystkie instytucje prowadzone przez gminę udzieliły w 2013 r. pomocy w ponad stu siedmiu tysiącach ośmiuset czterdziestu jeden sprawach, a nieco niżej czytamy, że wszystkie ośrodki prowadzone przez gminę dokonały w 2013 r. siedemnastu tysięcy trzystu dwudziestu dwóch działań interwencyjnych. Jak tu się zorientować, co to jest sprawa, a co to jest działanie interwencyjne. Ten słownik jest jakiś taki, że trudno to zrozumieć. Być może, gdyby się to przeczytało bardzo, bardzo dokładnie, to moglibyśmy się do tego języka jakoś odnieść. To pierwsza taka ogólna uwaga.

Druga ogólna uwaga jest taka. W podsumowaniu nie ma takich rzeczy, których człowiek chciałby się dowiedzieć, tak bardzo konkretnie. Połowa podsumowania to plan na przyszły rok. Podsumowuje się rok miniony, więc dobrze byłoby wyodrębnić, osobno przedstawić plan na rok 2015. To już do podsumowania nie należy, podsumowujemy rok miniony. Z podsumowania czytelnik, zwłaszcza taki ciekawski, jak panowie senatorowie, na pewno chciałby się dowiedzieć na przykład tego, jaka jest ogólna sytuacja w kraju, jeśli chodzi o zwalczanie przemocy w rodzinie, czy to zjawisko się nasila, czy ono ma tendencję do tego, żeby się stabilizować, a może, co daj Boże, jest coraz lepiej i tych przypadków jest coraz mniej. Z jakiejś tam kolejnej tabelki, na którą pan senator Paszkowski zwrócił uwagę, wynikało, że liczba takich działań czy osób się zmniejsza, ale w podsumowaniu tego nie ma. Przepraszam, ja mówię tak bardzo bezpośrednio. Gdybym ja robił podsumowanie, to przede wszystkim chciałbym powiedzieć, jakie są konsekwencje, skutki tego całego wielkiego programu, czy dzieje się lepiej, czy nie dość dobrze i co wobec tego należałoby robić, jakie kroki podjąć, żeby było lepiej. To byłoby podsumowanie. Muszę powiedzieć, że bardzo niewiele można się z tego podsumowania dowiedzieć.

Mam jeszcze dwa szczegółowe pytania. Jedno dotyczy przede wszystkim pieniędzy. Ja bym się chciał na przykład dowiedzieć, ile kosztuje Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Czy to można ustalić, czy tego nie można ustalić? Nigdzie nie mogłem tego znaleźć. Znalazłem za to kwotę prawie 4 milionów zł, 3 milionów 788 tysięcy 760 zł, to na stronie 11, które wydano w szesnastu województwach na szkolenia. Ciekawe jest to, że z jednych zestawień wynika, że liczba interwencji maleje, a z innych wynika, że wydatki, zwłaszcza liczba

osób szkolonych w poszczególnych latach rośnie. To po co wydawać tyle na szkolenia? Takie jest pierwsze nieuczzone pytanie, które się nasuwa, ale pytanie bardzo szczerze. Gdybyśmy dowiedzieli się ze sprawozdania, że zjawisko przemocy w rodzinie się nasila, że jest coraz więcej takich przypadków i wobec tego potrzebujemy coraz więcej środków, to byłoby logiczne, że trzeba przeszkolić więcej ludzi, bo się otwiera jakieś nowe instytucje.

Przepraszam, ale ja pamiętam, co się działo na naszym poprzednim spotkaniu, ja miałem bardzo podobne odczucie. Jest to zalew różnych informacji i czasami jedne zaciemniają inne. Dowiadujemy się, że gdy chodzi o gminy, to ośrodków wsparcia jest niewiele, pan senator mówił o białych plamach, a potem jest liczba ośrodków wsparcia czy interwencji – już nie wiem, czym się różni jedno od drugiego – w powiatach i to jest ponad sto kilkadziesiąt. Po co to mnożyć? Powiedzmy, ile jest ich w Polsce, powiedzmy, że na przykład bardziej nam jest potrzebna sieć gminna, bo to jest najbliższej ludzkich mieszkań, aniżeli powiatowa. Przepraszam, jeżeli kobieta doznaje przemocy, to co, pojedzie do powiatu, bo tam jest więcej ośrodków? Poza tym suma – tak mi się wydawało – ośrodków powiatowych to jest suma ośrodków gminnych. Czy jest inaczej? Tego nie można się tu dowiedzieć.

Przepraszam, ale muszę to powtórzyć: sprawozdanie jest bardzo nieprzejrzyste, jest to zalew danych statystycznych – pewno prawdziwych, tego nie kwestionuję – które nie dają jasnego obrazu, nie pokazują podstawowej sprawy, mianowicie tego, czy to zjawisko w Polsce się nasila, czy je trochę opanowujemy, czy cały ten program działań, bardzo różnorodnych, bo przecież włączone są w to różne instytucje, daje jakieś rezultaty, czy nie daje rezultatów.

Gdy czytam, że Niebieska Karta czy tam jakaś inna, którą się wręcza –komu? sprawcom przemocy, tak? – to jest jakaś suma broszur, które rozsyła się marszałkom... I co, ci stosujący przemoc przychodzą, biorą te broszury, czytają, studiują i przez to stają się lepsi? Może to jest po prostu wyrzucony pieniądź? Pozwolę sobie w ten sposób zapytać. Z tego, co rozumiem, to jest adresowane do tych ludzi, którzy stosują przemoc. To po co ta karta i jakie ona niesie skutki? Z tego, co pamiętam, w zeszłym roku też była o tym mowa, to nie jest nowy wynalazek.

Ja bym się bardzo chętnie dowiedział, czy ta metoda działania jest skuteczna. Ja rozumiem to, że szukamy jakichś środków. To jest naprawdę wielkie, trudne i bolesne zjawisko, trzeba jakoś dotrzeć do samych sprawców przemocy, bo tam, u źródła można by najwięcej uzyskać. I jak to ma być, oni przyjdą i będą studiować te broszury? Czy to jest po prostu tylko jakaś fiszka informacyjna, którą wypełnia policjant? Była przemoc, zakładamy człowiekowi kartę. Wtedy byłaby to taka kartoteka sprawców. Czy tak jest, czy tak nie jest? Tego się ze sprawozdania nie można dowiedzieć. Niestety belfer ze mnie wychodzi, który lubi konkrety i logiczną strukturę dokumentu. Tego tu nie ma.

Ale już nie będę narzekał, tylko poproszę raz jeszcze może o tę jedną, ostatnią, bardzo istotną informację, a mianowicie o wyjaśnienie, jak to jest z tymi funduszami. Czy można to gdzieś znaleźć i jak to się ocenia? Czy to są środki, które są adekwatne do potrzeb, czy nie są adekwatne? Bardzo by to nas interesowało, bo w jakimś

stopniu moglibyśmy to przenieść na działania budżetowe. Dlatego pytam o skalę zjawiska, jak to się kształtuje w kraju i jakimi środkami się w tym programie dysponuje. A może tego nie da się zsumować, biorąc pod uwagę to, ile różnych resortów bierze w tym udział. A poza tym jeszcze cała administracja. Czy to jest tak, że ta lokalna administracja dostaje pieniądze tylko od pani minister, czy on jeszcze uruchamia jakieś swoje środki? A jeżeli tak, to jak to się da policzyć? Przepraszam, pytań było wiele, ale w gruncie rzeczy sprowadzają się one albo ja je ograniczę tylko do strony finansowej tego zagadnienia, bo mało o tym mówiliśmy.

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marzena Bartosiewicz:**

Szanowny Panie Przewodniczący!

Finansowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przedstawione jest na stronie 128 sprawozdania. Składa się ono z kilku części, bo jest kilka źródeł finansowania. Budżet państwa płaci na zadania zlecone...

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Tak, w podziale...)*

Tak, ale na końcu jest to zebrane.

Budżet państwa płaci na zadania zlecone, są pieniądze w wysokości ponad 300 tysięcy w budżecie ministra pracy.

*(Głos z sali: Tylko 300 tysięcy...)*

Tak, 300 tysięcy zł, bo to jest tylko na konferencję, na kampanię i na badania. A na zadania zlecone mamy ponad 17 milionów. Jak widzimy, marszałkowie wydali ponad 3 miliony na szkolenia. Następnie jest ogromna kwota niepoliczalna przez nas, bo niepoliczalna, przekazywana przez samorządy gminne i powiatowe na realizację zadań własnych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Poza tym są 3 miliony na program osłonowy i dodatkowo jest jeszcze to, o czym dziś nie mówiliśmy, 3,5 miliona euro na projekt norweski.

Czy to są wystarczające środki? One nigdy nie będą wystarczające, nie będą wystarczające dopóty, dopóki przemoc nie zniknie. Mówimy o tym, że marszałkowie wydali ponad 3 miliony, prawie 4 miliony na szkolenia. Pytanie, czy to dużo, czy mało. Jest też pytanie o to, jak drogie są szkolenia służące odpowiedniemu przygotowaniu służb do radzenia sobie z przemocą. My do tej pory liczyliśmy zespoły interdyscyplinarne, sprawdzaliśmy, czy utworzyły się w gminach, czy się nie utworzyły. A teraz mówimy tak: zespół interdyscyplinarny funkcjonuje, ale zespół interdyscyplinarny ma pomóc w taki sposób, aby ofiara przemocy w rodzinie przestała się bać, a sprawca przestał bić. To musi być drogie, to musi kosztować.

Jeśli chodzi o procedurę Niebieskiej Karty, to składa się ona z czterech narzędzi. Jedna karta, karta A, jest wypełniana przy pierwszej informacji o stosowaniu przemocy, wtedy jest sporządzana wstępna diagnoza; druga karta, karta B, jest dawana ofierze przemocy w rodzinie po to, aby znała swoje prawa; trzecia karta, karta C, jest w dyspozycji zespołu interdyscyplinarnego i to jest plan pomocy dla

osoby doznającej przemocy; czwarta karta, karta D, jest dla sprawcy, bo zespoły interdyscyplinarne pracują ze sprawcami. Chyba nastąpiła tu pewna zbieżność nazw, stąd taki bałagan, bo karta informacyjna dla sprawcy, o której mówił pan senator, opracowana w ramach kampanii edukacyjnej w ubiegłym roku, też nazywa się karta. A my mówimy o Niebieskiej Karcie jako o procedurze, o narzędziach do walki z przemocą.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Widzę, że pani minister chce coś dodać. Proszę i zaraz będziemy kończyć.

Bardzo proszę,

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Seredyn:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja bardzo głęboko do serca biorę sobie uwagi pana przewodniczącego, które dotyczą jakości sporządzonego materiału. Chcę przedstawić tylko dwa zdania wytłumaczenia, dlaczego tak się dzieje.

Naszą intencją jest przedstawienie zbiorczego materiału, nad którym pracują różne resorty, stąd też tak szeroka materia. Często jesteśmy pytani o bardzo szczegółowe sprawy, pojawiają się bardzo szczegółowo pytania i one wynikają z informacji, którą senatorowie pozyskują z tego materiału. Chcę też powiedzieć o takiej rzeczy. Specjalistom, którzy w tej materii pracują wiele lat, może się wydawać – i popadamy w jakąś taką, powiedzmy, filozofię – że jest to materiał prosty i zrozumiały, a często może być tak, że gdzieś na jakimś etapie część tych pojęć jest niezrozumiała. Dlatego też biorę to sobie głęboko do serca i w przyszłym roku ten materiał zostanie skorygowany słowo po słowie, tak aby był przejrzysty, czytelny i żeby podsumowanie zawierało najważniejsze, najistotniejsze sprawy. Dziękuję.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Bardzo to jest istotne, Pani Minister, bo spojrzałem tak przypadkiem, ale to już będzie ostatnia uwaga krytyczna, na stronie 12 i zobaczyłem taki ładny krążek, prawie cały niebieski, opisany jako struktura osób korzystających z poszczególnych instytucji w gminie w 2013 r. Tymczasem nie ma tu mowy o żadnych osobach, tylko obok jest napisane: punkty konsultacyjne, ośrodki wsparcia, ośrodki interwencji kryzysowej. Widziałem już wiele różnych schematów, ale z tego naprawdę nic nie rozumiem. To jest zupełnie zbędne, to nic nie mówi, to w ogóle nie odnosi się do osób. Gdy ja czytam, że coś przedstawia strukturę osób, to wyobrażam sobie, że dowiem się czegoś o osobach młodych i starych, chorych i zdrowych albo o mężczyznach i kobietach. Tymczasem to w ogóle nie odnosi się do żadnych osób, a zajmuje w tym sprawozdaniu prawie pół strony. Ale już koniec.

Jeszcze pani udzielię głosu. Proszę się przedstawić.

**Prawnik  
w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka  
Barbara Grabowska-Moroz:**

Dziękuję.

Barbara Grabowska-Moroz, Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Ja mam pytanie dotyczące wątku podniesionego w podsumowaniu. Tam jest mowa o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzonej w 2013 r. Wyniki tej kontroli były zdecydowanie negatywne. Część uwag zawartych we wnioskach z kontroli miała charakter czysto praktyczny, ale część, jak się wydaje, miała charakter nawet legislacyjny. Rozwinięcie tego wątku jest, przyznam, dość ogólne, napisano, że podjęto działania naprawcze, które mają się realizować poprzez podniesienie kompetencji. Gdybyście mogli państwo uszczegółowić, w jaki sposób wykonano zalecenia z kontroli NIK w tym zakresie, to bardzo bym o to prosiła. Dziękuję.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Jeśli mogę, to poproszę jeszcze o krótką odpowiedź w tej sprawie, a potem będziemy kończyli.

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu  
Pomocy i Integracji Społecznej  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Marzena Bartosiewicz:**

Jeśli chodzi o kontrolę NIK, to faktycznie została ona przeprowadzona dawno temu, gdy zaczynała funkcjonować ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Ona dotyczyła bardzo niewielkiej próby, bo poddano kontroli trzydzieści siedem jednostek, i rzeczywiście nie wypadła ona dobrze. Niemniej jednak wzięliśmy sobie do serca zastrzeżenia, które zostały przekazane przez Najwyższą Izbę Kontroli. Właśnie po to został opracowany nowy Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Jesteśmy już po pracach w Zespole Monitorującym do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie nad kolejnymi zmianami do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i mamy nadzieję, że prace legislacyjne w tej sprawie podejmiemy w przyszłym roku.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo. Dziękuję państwu.

To sprawozdanie nie podlega głosowaniu. Komisja przyjmuje je do wiadomości.

Bardzo dziękuję pani minister, dziękuję wszystkim osobom towarzyszącym.

Zamykam ten punkt.

Pięć minut przerwy technicznej. Za chwilę działamy dalej.

*(Przerwa w obradach)*

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dzień dobry państwu.

Przypadł mi miły obowiązek prowadzenia dalszego ciągu posiedzenia komisji. Mam ambicje, żeby było nie gorzej, bo lepiej niż robi to profesor Seweryński, czyli przewodniczący komisji, nie będzie. Nadto mam ambicje, żeby to przebiegło zgodnie z regułami co do czasu i odnosiło się do meritum spraw.

Przed nami rozpatrzenie czterech petycji, z których dwie proponuję rozpatrzyć w innej kolejności niż to jest wpisane na zaproszeniu, czyli petycję przeznaczoną do rozpatrywania w punkcie drugim oraz petycję z punktu piątego rozpatrzyć jako pierwszą i drugą z uwagi na uzasadnione i usprawiedliwione prośby pana ministra Buciora.

Witam, jak zawsze, oprócz pana ministra z asystą dobrych urzędników panią dyrektor Antoszkiewicz z Biura Komunikacji Społecznej, też z bardzo szacowną i godną obstawą współpracowników. Witam również gości z organizacji pozarządowych, którzy przybyli w związku z różnymi petycjami.

Czy są uwagi do tak zaproponowanego porządku procedowania? Nie ma. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do rozpatrzenia petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany zasad ustalania podstawy wymiaru składek emerytalnej i rentowej dla prowadzących pozarolniczą działalność. Jest ona oznaczona symbolem P8-19/14.

Petycja wpłynęła wcześniej i pochyliło się nad nią Biuro Komunikacji Społecznej.

Pani Dyrektor Antoszkiewicz, czy to pani bezpośrednio będzie referować, czy ktoś z pracowników?

Bardzo proszę o zreferowanie tej petycji.

**Główny Specjalista  
w Dziale Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej  
w Kancelarii Senatu Jolanta Krynicka:**

Jolanta Krynicka, Dział Petycji i Korespondencji.

Petycja w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany zasad ustalania podstawy wymiaru składek emerytalnej i rentowej dla prowadzących pozarolniczą działalność jest to petycja indywidualna i dotyczy ona nowelizacji głównie art. 18 i 22 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

System ubezpieczeń społecznych został powołany w celu realizacji praw obywateli do zabezpieczenia społecznego i gwarantuje on wypłacanie świadczeń pieniężnych wynikających z różnych ryzyk, jeżeli zostanie spełniony warunek opłacania składek.

Autor petycji upomina się o pewne zmiany w ustawie dotyczące osób prowadzących pozarolniczą działalność oraz osób z nimi współpracujących. Osoby te to są między innymi osoby prowadzące działalność gospodarczą pozarolniczą, twórcy, artyści, przedstawiciele wolnych zawodów czy osoby prowadzące prywatną szkołę lub przedszkole, a osoby z nimi współpracujące są to głównie członkowie ich rodzin.



Autor petycji postuluje, aby zmienić zasady wyznaczania podstawy wymiaru składek. Obecnie podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność musi być nie mniejsza niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek. Obecnie obowiązuje tylko jedna zadeklarowana podstawa wymiaru składek przy ubezpieczeniu emerytalnym, rentowym, chorobowym i wypadkowym. Tymczasem autor petycji zabiega o to, aby były one różne, szczególnie w przypadku składki emerytalnej i rentowej, żeby można było deklarować inne podstawy wymiaru. Nie uzasadnia tego w jakiś specjalny sposób, ale prawdopodobnie chodzi mu o to... Może tak. Generalnie zabiega on o to zróżnicowanie, ponieważ uważa, że jest bardzo dużo osób prowadzących pozarolniczą działalność – z jego danych wynika, że to jest około półtora miliona osób – i uważa on, że skoro osoby te same wpłacają składki do ZUS i mogą regulować swoje przyszłe świadczenia, to powinny mieć też możliwość większej zmiany. W tej chwili oczywiście też mogą deklarować pewną kwotę, ale zawsze będzie to kwota, która odnosi się do wszystkich rodzajów ubezpieczeń. Z petycji wynika, że chodzi głównie o to, żeby na przykład składka na ubezpieczenie emerytalne mogła być inna niż na ubezpieczenie rentowe, jeżeli uznaje się, że...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, wyższa, zdecydowanie. Autor nie kwestionuje poziomu 60%, uznaje go za oczywisty do zapłacenia. Podobnie nie kwestionuje wysokości stopy procentowej. Wysokość składek jest wyrażana w formie stóp procentowych i wysokości tych stóp procentowych autor petycji nie kwestionuje. Po prostu uważa, że osoby, które prowadzą samodzielną działalność i odprowadzają składki bezpośrednio do ZUS, powinny mieć możliwość odprowadzania jeszcze większych składek na przykład na ubezpieczenie emerytalne. Autor petycji twierdzi, że gdyby chociaż połowa z tego półtora miliona ubezpieczonych odprowadzała składki w wysokości na przykład o połowę większej niż odprowadza albo jeszcze większej i gdyby sięgało to na przykład poziomu 250% składki minimalnej, to ZUS wyraźnie by na tym zyskał, bo poziom wpłat ze składek byłby znacznie wyższy, a i osoby te otrzymywałyby wyższe świadczenia.

Jest to petycja, która idzie niejako w tym kierunku, w którym zmierzają również apele Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, żeby płacić jak najwyższe składki. Jednak praktyka wskazuje coś innego. Dane ZUS, na przykład dane z I kwartału tego roku, analiza świadczeń emerytalnych i rentowych wskazuje, że przeciętna wysokość świadczenia emerytalnego i rentowego w I kwartale wyniosła 1 tysiąc 892 zł, zaś przeciętna wysokość świadczeń emerytalnych i rentowych osób prowadzących pozarolniczą działalność wyniosła w tym czasie tylko około 1 tysiąca 410 zł, co stanowi około 75% przeciętnego świadczenia. Taka wysokość tego świadczenia świadczy również o tym, że osoby prowadzące pozarolniczą działalność po prostu płacą znacznie niższe składki. Również analiza interpelacji poselskich wskazuje na to, że wywierany jest na posłów nacisk raczej na to, żeby obniżać te składki, a nie je podwyższać.

Szanując dobre intencje autora petycji, biuro nie widzi przeszkód, aby tę petycję wesprzeć, jeżeli oczywiście komisja się do tego pozytywnie ustosunkuje. Dziękuję.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję.

Problematyka jest zebrany znana, ponieważ chyba wszyscy są ubezpieczeni, nawet w tym podwójnym trybie, składka emerytalna i rentowa, ale to nie wyczerpuje naszego głodu informacji, dlatego prosimy o stanowisko pana ministra Buciora.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

To stanowisko jest bardzo jasne: nie, po prostu nie. Wytlumaczę, dlaczego nie. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych jest ustawą konstruującą system ubezpieczeń społecznych, to jest taka nasza mała konstytucja ubezpieczeniowa, a jej uchwalenie oraz uchwalenie innych ustaw wynika wprost z potrzeby funkcjonowania ustawodawstwa wynikającego wprost z art. 67 konstytucji, który jest dość szczątkowy i odsyła w kwestiach szczególnych w zabezpieczeniu społecznym, w ubezpieczeniach społecznych do ustawy.

Ta ustawa, w ogóle ustawodawstwo, nie tylko polskie, ale też unijne, przesądza o równym traktowaniu osób ubezpieczonych. Przesądza o tym art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i chciałbym, żeby on również był brany pod uwagę, ponieważ ten artykuł stanowi, że ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny, stan rodzinny, a zasada równego traktowania dotyczy w szczególności warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, obliczania wysokości świadczeń i okresu wypłaty świadczeń, zachowania prawa do świadczeń.

Spójrzmy teraz na ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych i na tak prostą propozycję, że jest grupa osób, która będzie deklarowała w zakresie poszczególnego typu ubezpieczenia społecznego, czy to emerytalnego, czy rentowego, czy chorobowego, czy wypadkowego, inną podstawę wymiaru składek. Proszę zwrócić uwagę na to, że po pierwsze, to już nie jest równe traktowanie, to jest pierwszy element nierównego traktowania. Po drugie, to nierówne traktowanie występuje też w przypadku tej samej osoby. Bo jak to jest? Świadczenie emerytalne czy też jakiegokolwiek inne świadczenie, które ma być pochodną utraconych zarobków, ale jest świadczeniem zwrotnym w wyniku opłacenia składek od utraconych zarobków, od utraconego wynagrodzenia, od utraconego przychodu, może być zróżnicowane w przypadku jednej osoby. Co w tej sytuacji? Czy chcemy powiedzieć, że inny jest przychód w przypadku świadczenia chorobowego, a inny w przypadku emerytalnego, rentowego bądź wypadkowego, ponieważ ubezpieczony tak chce?



Ja chcę zwrócić uwagę na pewien podstawowy element. Ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe i nieprawdą jest, że można sobie tak dowolnie to regulować. W związku z tym nasze stanowisko jest oczywiście negatywne.

Ale gdyby chodziło tylko o jeden typ ubezpieczenia, o ubezpieczenie emerytalne, to też byśmy powiedzieli: nie. Już mówię, dlaczego. Dlatego że nieprawdą jest, że gdybyśmy zaproponowali dobrowolność ubezpieczenia i samodzielne określanie podstawy, podstawy zróżnicowanej w poszczególnych typach ubezpieczenia, to więcej osób opłacałoby ubezpieczenie emerytalne, tak jak jest to sugerowane w uzasadnieniu do tej petycji. Proszę zwrócić uwagę na to, że oprócz powszechnego ubezpieczenia społecznego jest cały trzeci filar. Powstaje zasadnicze pytanie: jak wiele osób z tych, o których tu jest mowa, opłaca składki na ubezpieczenie emerytalne w ramach indywidualnego konta emerytalnego czy w ramach indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego? Przecież limity wpłaty na te rozwiązania trzeciofilarowe są bardzo wysokie, tam nie ma tych różnych ograniczeń, które występują w systemie powszechnym, jak chociażby brak dziedziczenia środków. Przecież tam te środki są dziedziczone, bo one są indywidualne. Co więcej, po osiągnięciu określonego wieku można je wypłacić. To dlaczego tamto ubezpieczenie się nie rozwija? Nie rozwija się, ponieważ trzeba dobrowolnie dopłacić, trzeba przyjść z tymi środkami do danej instytucji finansowej i je wpłacić.

Tak jak mówię, propozycja wynikająca z tej petycji łamie ustawę o systemie ubezpieczenia społecznego, łamie również zasady wynikające z prawa unijnego, tu nie mamy wątpliwości. Szczerze powiedziawszy, pomijając wszystkie inne elementy, jest ona po prostu nie do przyjęcia. Dziękuję bardzo.

*(Brak nagrania)*

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

...ministerstwa.

Panowie, otwieram dyskusję.

Proszę, pan senator Świeykowski.

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Dziękuję bardzo.

Właściwie po tym, co pan minister powiedział, trudno rozpocząć dyskusję. To znaczy, że...

*(Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski: Pan minister nie zamknął dyskusji.)*

Nie, nie zamknął, tyle że nie mam żadnych argumentów, które mógłbym w tej chwili przedstawić jako przeciwstawne tym wszystkim argumentom, które zaprezentował pan minister. Generalnie, będąc laikiem, jeśli chodzi o całe ustawodawstwo emerytalne – wiem tyle, ile wie każdy inny człowiek – wiem, że polski system jest bardzo skomplikowany, wiem, że emerytury i renty rolnicze wzbudzają całą masę dyskusji i kontrowersji. Próba dokonania zmiany tylko jakiegoś fragmentu – tak to sobie wyobrażam – w całym ustawodawstwie może tylko jeszcze bardziej skomplikować

cały system. Tak podejrzewam. To w jakiś sposób przekonuje mnie do zachowania ostrożności. Wydaje mi się, że powinniśmy tę petycję po prostu odrzucić.

*(Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski: Czy to jest pański wniosek?)*

Tak, to jest mój wniosek.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję.

W dalszym ciągu dyskutujemy.

Proszę nie traktować wyjścia pana senatora Pinióra jako odpowiedzi, jako chęci zamknięcia dyskusji, pewno były inne tego powody.

Czy są jeszcze jakieś głosy? Nie ma.

*(Senator Bohdan Paszkowski: A nie ma autora petycji, żeby nam tutaj...)*

Na ogół nie zapraszamy, to znaczy mogą oni uczestniczyć w posiedzeniu, ale nie ma autora petycji.

### **Senator Bohdan Paszkowski:**

Jeżeli jestem już przy głosie, to powiem tak. Wydaje mi się, że stanowisko zostało dość wyraźnie zarysowane, i myślę, że możemy przystąpić do realizacji wniosku senatora Świeykowskiego.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję bardzo.

Ja też pozwolę sobie udzielić głosu. Moim zdaniem pan minister Bucior otworzył dyskusję, a nie ją zamknął, dlatego będzie to głos polemiczny, chociaż o wniosku jeszcze nie pomyślałem.

Ja przychyliam się do wniosku naszego biura, które kończąc swoją opinię, dostrzega możliwość realizacji postulatu petycji, gdyż nie przekonują mnie argumenty pan ministra, skądinąd cenionego niezwykle przeze mnie pana ministra, ale tym razem pan minister nie przekonał mnie dostatecznie.

Powołał się pan minister na art. 68 czy art. 67, jeśli chodzi o równość w systemie ubezpieczeń.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior: Art. 2a.)*

Tak, tak, też na ustawę o systemie ubezpieczeń. Przecież ten artykuł nie określa wprost, że wszystko ma być jednako- we i równe, mówi tylko o gwarancjach państwa w zakresie zabezpieczenia społecznego. Co więcej, odwołuje się do ustaw, a to ustawodawstwo przywołane przez pana ministra, także przez piszącego petycję oraz przez nasze biuro, wskazuje zróżnicowanie.

Podstawą ubezpieczeń, o których tu mówimy, jest empiryczne, jak myślę, delikatnie mówiąc, ustalenie podstawy 60% dochodu jako minimum, 60%. Jest to, delikatnie mówiąc, empiryczne. O ile pamiętam historię, chodziło o znalezienie takiej podstawy, która nie naruszałaby zasady ekwiwalentności, ale też o pewną otwartość na to, żeby te możliwości ubezpieczeniowe zwiększyć. Ona daje taką

możliwość, bo inaczej być nie może. Nie można zamykać ubezpieczonego w jednej liczbie. Jest to inne sformułowanie podstawy niż na przykład w przypadku pracowników, dla których stawką jest proporcjonalna kwota od wynagrodzenia, już nie mówię o umowach pozapracowniczych, zwłaszcza zleceniach, gdzie też jest inna zasada. Ja tu takiego gilotynowego równania w obecnym prawodawstwie polskim nie widzę.

Powiem więcej. W pewnym fragmencie ubezpieczenia dopuszcza się rezygnację, dobrowolną rezygnację bądź objęcie ubezpieczeniem chorobowym osób, które prowadzą działalność pozarolniczą. Tu z ubezpieczenia się można zrezygnować bądź nie. Również w ubezpieczeniach rolniczych, które są objęte systemem, nie mówię, dodatkowym, jest kilka świadczeń, w przypadku których można sobie uzupełniać tytuły ubezpieczeniowe. Jeśli dobrze pamiętam, chodzi o macierzyńskie i chyba chorobowe. Mówimy o rolnikach, choć ta petycja tego nie dotyczy.

Jest wreszcie zasada pewnej swobody, Panie Ministrze, na co pozwolę sobie zwrócić uwagę. Dlaczego to obywatele – chyba że są inne względy, ja się domyślam, jakie to względy – nie mogą w ramach systemu ekwiwalentnego, a mamy już system ekwiwalentny, z wyjątkiem może ryczałtowania minimalnego świadczenia, podejmować innych zobowiązań ubezpieczeniowych na starość? Dlaczego oni są zdani na określony dyktat państwowy? Pan wskazuje dodatkowe formy. Tyle że dodatkowe formy mają charakter kapitałowy i dzisiejsza praktyka – jak wiemy, już nie chcę w to wkraczać – wskazuje na ich niską atrakcyjność. Z tego, co wiem z deklaracji, pan minister – przepraszam, że odnoszę to osobiście – należy do tych, którzy korzystają z systemu trzeciofilarowego, ale liczba takich osób maleje, na pewno kapitał maleje, ja mam dane świadczące o tym, że maleje. W każdym razie jest to forma, która obejmuje w Polsce bardzo małą liczbę osób, nad czym też boleję. W systemie ubezpieczeniowym jest również dobrowolność w postaci tego, że niekoniecznie trzeba pracować, by być ubezpieczonym. Zatem jest pewna dobrowolność wpisana w zasadę ubezpieczeń społecznych.

I oto po raz pierwszy – i to jest dla mnie zaskoczenie – mamy petycję, w której to obywatele, kierując się troską przede wszystkim o własną starość, a więc w zgodzie z tym, co ten nowy system, zresztą indywidualny, ubezpieczeń rejestrowanych na kontach... A pan minister Bucior, ministerstwo pracy mówi: nie, tylko to, czego dostarcza państwowa...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior: To przecież bzdura.)*

Przepraszam, Panie Ministrze, będzie pan miał szansę odpowiedzieć.

A więc 60% to jest, po pierwsze, liczba idealna, tak się wskazuje, u Mojżesza przeczytana. Ja się z tym nie godzę, nie była ona na tablicach Mojżesza, w ogóle rzadko występuje w ustawodawstwach innych krajów, jest ona ryczałtem, jest pewną empiryczną daną. Po drugie, oto obywatel, chcąc odciążać niepewny system – przynajmniej obliczenia wskazują na to, że nie zabezpieczy mu on starości, z różnych względów, ja tu nikogo nie winię, daleki jestem od winienia – powiada, że chce się dodatkowo ubezpieczyć w systemie gwarantowanym przez państwo, w systemie solidarnościowym, opartym o gwarancje państwa.

Stąd mój wniosek, moje wystąpienie zmierzające do tego, żeby jednak przychylić się do propozycji biura. Prace nad tą petycją mogłyby być może i moje wątpliwości, które przecież nie są podane tak ex cathedra, ale także niepewności, które odkryłem u pana ministra, rozjaśnić.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Zacznę od tego, że mam wrażenie, że nie do końca dwie strony, to znaczy strona rządowa i – przepraszam pana przewodniczącego, pana senatora – pan senator, zapoznały się z propozycją zgłoszoną w petycji. W petycji proponuje się wprowadzenie de facto nie tylko dwóch podstaw, ale nawet czterech podstaw do ubezpieczenia.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Różnych, nie wiem. Przyjmijmy, że wyższych, ale różnych, na poziomie co najmniej 60%. Przecież podstawa zadeklarowana, ta podstawa wymiaru to ma być podstawa równa, bo to są pewne elementy obiektywne: albo mam tyle dochodu, albo mam tyle dochodu. I deklarujemy nie mniej niż 60%. To nie może być tak, że na ubezpieczenie emerytalne sobie zadeklarujemy 100% przeciętnego wynagrodzenia, na ubezpieczenie rentowe – 60%, na ubezpieczenie wypadkowe – 200%, bo chodzi o to, żebyśmy mieli wyższe świadczenie, gdyby doszło do wypadku, a na chorobowe – 250%, bo dana osoba jest młoda i prawdopodobnie będzie miała dziecko. Przecież to jest całkowite rozbitcie systemu ubezpieczeń społecznych, wprowadzenie wręcz rozwiązań patologicznych. To jest deklaracja, deklaracja niemająca wiele wspólnego z rzeczywistością.

Dzisiejsze rozwiązanie też nie ma wiele wspólnego z rzeczywistością, ale jest równe, bo równo traktuje ubezpieczonego, jeśli chodzi o dochód. To nie jest tak, że w przypadku tego ubezpieczenia to mam dochodu tyle, a w przypadku tamtego tyle, a w ogóle to dla jednych celów mam pięćdziesiąt pięć lat, a dla innych sześćdziesiąt. Czy tak można podchodzić do takich rozwiązań? Jeżeli tak będziemy podchodzić do rozwiązań ubezpieczeniowych, to spowodujemy ich upadek.

Jeszcze raz powtórzę: w tym postulatcie nie ma mowy o niemożności zadeklarowania innej podstawy w dzisiejszych rozwiązaniach, bo jak najbardziej jest taka możliwość. Nikt nikogo nie zmusza do deklarowania podstawy wynoszącej 60% przeciętnego wynagrodzenia, nie mniej niż 60%, a tak naprawdę powinniśmy zadeklarować faktyczne dochody, ale mówimy „nie mniej niż”, tyle że „nie mniej niż” do wszystkich celów. To nie jest tak, że w przypadku choroby czy zasiłku macierzyńskiego zarabiamy 8 tysięcy zł, a w przypadku ubezpieczenia rentowego zarabiamy 2 tysiące 400 zł. Przecież to jest rozwiązanie wręcz patologiczne. Ja przepraszam bardzo, że użyję takiego zwrotu, ale ocieramy się o rozwiązanie patologiczne.

Za jakiś czas, nie wiem, czy za miesiąc, czy za dwa, będziemy prezentowali przedłożenie rządowe, które już jest po pierwszym czytaniu w Sejmie. To przedłożenie rządowe dotyczy tak zwanych e-zwolnień, ale wśród innych rozwiązań jest również rozwiązanie dotyczące zwalczania rozwią-

zań patologicznych w zakresie zasiłku macierzyńskiego, bo zdarza się tak, że osoba deklaruje składkę wynoszącą 250% przeciętnego wynagrodzenia, opłaca jedną składkę, przechodzi na roczny urlop macierzyński i otrzymuje zasiłek macierzyński od tej wysokiej podstawy. Jak to się ma do reszty społeczeństwa? Tyle że tam, ażeby uzyskać to świadczenie, ta osoba opłaci tę składkę na wszystkie ubezpieczenia, na wszystkie typy, a tu jest propozycja, żeby ona opłaciła tę składkę tylko na jeden typ ubezpieczenia. I co? Za 2,45% składki ubezpieczeniowej od 9 tysięcy zł uzyskamy później przez rok świadczenie. Przecież to jest zwykła patologia, to jest nie fair wobec całego społeczeństwa, całej rzeszy osób ubezpieczonych.

Między innymi z tego względu trzeba uczciwie powiedzieć „nie”, a nie tłumaczyć, że to rozwiązanie jest rozwiązaniem wzniosłym, wychodzącym naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Jeżeli osoba faktycznie chce opłacać wyższe składki na ubezpieczenie emerytalne, to jak najbardziej ma takie możliwości w ramach trzeciego filaru. I nie jest tak, że to są tylko rozwiązania kapitałowe, bo są to również rozwiązania w pełni repartycyjne, tak jak w systemie powszechnym. Jeżeli wybierzemy ofertę w ramach IKE, dotyczącą rozwiązania związanego z obligacjami, to czym to się różni od systemu repartycyjnego w pierwszym filarze. Dziś zakupujemy obligacje, w przyszłości te obligacje są od nas wykupywane przez państwo, czyli przez społeczeństwo. Czyż to nie jest zwykła repartycja, zwykły system repartycyjny? Tylko że on nie burzy systemu powszechnego. Tam są bardzo wysokie limity. Limit w tym roku to jest ponad 11 tysięcy zł, w przyszłym roku będzie jeszcze wyższy. W połączeniu z rozwiązaniem dotyczącym indywidualnego konta zabezpieczenia emerytalnego już w tej chwili można wpłacić około 15 tysięcy, pewnie około 15,5 tysiąca zł czy nawet trochę więcej, tylko i wyłącznie w ramach rozwiązań wspierających zabezpieczenie naszej starości. Jaka w związku z tym jest potrzeba rozbijania całego systemu ubezpieczeń społecznych? Mówiąc uczciwie, to naprawdę nie godzi się rozważać takiego postulatu. Dziękuję bardzo.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Nie tyle w ramach polemiki, bo ja szanuję pana opinię i jestem po pańskiej stronie, gdy mówi pan o zwalczaniu patologii... Ale pan wyłącznie mówi o zwalczaniu patologii. Niestety kilka rządów też o tym mówiło – i nadal mówią – a ciągle mamy do czynienia z olbrzymią patologią unikania jakichkolwiek form ubezpieczenia społecznego, mimo że pan powiada, że jest to powszechny i konstytucyjny obowiązek.

Chciałbym podać pewien przykład dla zrównoważenia słusznych pańskich wywodów o nadużyciach w tym zakresie, o nadużywaniu zasad solidarnego ubezpieczania. Załóżmy, że jest kierowca, który ma kilkoro dzieci. Praca niebezpieczna. On nie chce wyższego świadczenia emerytalnego, ale on chce dla swoich dzieci w ramach ubezpieczenia rentowego w razie wypadku stworzyć odpowiednią rentę rodzinną, również dla siebie i dla swojej żony. Ta renta przecież nie jest łaskawa, a on uwzględni czworo

dzieci i żonę, jeśli ulegnie wypadkowi. To są grosze, to są grosze, które degradują to środowisko. Czemu nie spojrzeć tak na tych ludzi, czemu nie pomyśleć, że takie przypadki też się zdarzają?

Zgadzam się z panem... Zresztą ta petycja nie mówi o tym, że on chce nadużywać zasady ubezpieczeń. Tu nigdzie nie jest napisane, że on chce płacić mniejszą składkę, a uzyskać bardzo dużo. On powiada, że rzeczywiście miałyby to być różne składki, pytałem, ale wszystkie wyższe. To nie jest propozycja obniżania tych 60%.

Powołam się jeszcze na dane, które tu podano. Okazuje się, że to jest grupa najgorzej zabezpieczona z uwagi na przyjęty parametr 60%, nie mniej niż 60%. A niektórzy wskazują, że te 60%... Panie Ministrze, też mógłby mi pan odpowiedzieć w tej sprawie. Podam prosty przykład: kioskarki. One w warunkach naszego rynku pracy nie są w stanie zarobić minimum egzystencjalnego. Dochód to jest 1 tysiąc 600 zł, składki to 1 tysiąc 200 zł, bo one prowadzą działalność gospodarczą, i zostaje im na utrzymanie, czyli zarobku, 300 zł. Chyba że zrezygnują z prowadzenia kiosku. Tylko tyle.

Jeszcze raz powiadam: doceniam pańskie stróżowanie, jeśli chodzi o system ubezpieczeniowy, ale dobrze, żeby ono obejmowało te sfery, które sięgają miliardów, a nie tych, którzy chcą się doubezpieczyć w zakresie kilku świadczeń. Dziękuję bardzo.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Chciałbym odpowiedzieć na uwagi pana senatora, bo pan senator podejmuje jednak różne porządki. Po pierwsze, chciałbym powiedzieć, że doubezpieczenie może nastąpić również w ramach ubezpieczeń osobowych. Wszyscy o tym wiemy. Nie musi to być system ubezpieczeń społecznych. W związku z tym nadal są to argumenty chybione. Po drugie, kwestii kioskarek, jak rozumiem, nie dotyczy ta petycja, bo ta petycja, zgodnie z tym, co pan senator tu przedstawił, ma dotyczyć jeszcze wyższego poziomu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, w związku z tym to naprawdę nie jest właściwy przykład. Dziękuję.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Chodzi mi o nadużywanie, Panie Ministrze, bo nigdzie nie doczytałem się tego, że autor petycji chce nadużywać systemu ubezpieczeń.

Pan senator Świeykowski.

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Dziękuję bardzo.

Ta wymiana poglądów jest niezwykle interesująca, ja jednak chciałbym ponowić swój wniosek i prosić o przegłosowanie wniosku, który stawiam, wniosku o niekontynuowanie pracy nad tą petycją.

(Brak nagrania)



### Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

...o niepodjęcie prac nad petycją P8-19/14.

Proszę, kto jest za wnioskiem pana senatora Świeykowskiego? (2)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (2)

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, obiecywałem, że nie będę prowadził gorzej niż pan, okazało się, że prawie tak wyszło.

Przyjęliśmy, że nie podejmujemy prac, o czym proszę powiadomić autorów petycji.

A korzystając jeszcze z prawa do głosu, powiem, że przystępujemy do następnego punktu, czyli do pracy nad petycją z punktu piątego, też dotyczącą zagadnień ubezpieczeniowych, tyle że związanych z osobami objętymi ustawą o świadczeniach kombatanckich.

Jeszcze taka uwaga. Zaprosimy do udziału przedstawiciela środowisk kombatanckich. Proszę się przedstawić. Jest ktoś? Był sygnał, że jest.

Proszę bardzo.

### Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz:

Ja reprezentuję wprawdzie jedno z ogniw stowarzyszeń kombatanatów niepodległościowych, ale akurat to nie jest ta materia, nad którą ja będę z państwem pracował.

(*Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski*: Czyli nie uczestniczy pan w pracach nad tą petycją?)

Moim obowiązkiem jest dzisiaj zaprezentować szanownej komisji kwestię poprawki do ustawy o żołnierzach górnikach.

### Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:

To właśnie jest przedmiotem petycji.

(*Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz*: Jeśli można...)

Przepraszam, na razie zaprosiłem pana do uczestnictwa, a później dostanie pan prawo głosu. Tak że witamy pana i proszę się przygotować do zabrania głosu.

Pan przewodniczący przejmuje prowadzenie...

(*Senator Michał Seweryński*: Niech pan prowadzi obrady.)

Nadal? Proszę zwrócić uwagę na to, że dostałem wotum ufności.

Zanim przejdziemy do pracy, muszę zapytać państwa, czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingowej w stanowieniu prawa.

Jeśli tak, to niech się przedstawia, co zostanie odnotowane.

Z obserwacji wynika, że nie ma takiej osoby, nikt się nie zgłasza.

Zatem proszę Biuro Komunikacji Społecznej o wprowadzenie.

### Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz:

Wanda Wójtowicz, Biuro Komunikacji Społecznej.

To jest petycja indywidualna, wniesiona przez osobę fizyczną, i zbiorowa, wniesiona przez Krajowy Zarząd Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników z siedzibą w Warszawie. Przedmiotem petycji jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu poszerzenia w ustawie kombatanckiej katalogu podmiotowego ofiar represji o byłych żołnierzy górników.

Wnoszący petycję postulują, by w ustawie z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego w art. 4, który określa zakres podmiotowy ofiar represji wojennych i okresu powojennego, wprowadzić zmiany, czyli po ust. 1 dodać ust. 1a w brzmieniu: Za osoby, które podlegały represjom wojennym i okresu powojennego, uznaje się również żołnierzy: 1) zastępczej służby wojskowej, którzy w latach 1949–1959 z przyczyn politycznych byli przymusowo zatrudniani w kopalniach węgla, kamieniołomach oraz zakładach pozyskiwania i wzbogacania rud uranowych; 2) z poboru w 1949 r., którzy byli wcieleni do ponadkontyngentowych brygad „Służby Polsce” i przymusowo zatrudniani w kopalniach węgla i kamieniołomach.

Autor petycji indywidualnej, były żołnierz górnik, zwrócił się z prośbą o przyznanie uprawnień wynikających z ustawy kombatanckiej, jakie posiadają osoby, które podlegały represjom okresu wojennego i powojennego. Według autora petycji byli żołnierze górnicy w wyniku represji politycznych – jak pisze – jako synowie „zapłutych karłów reakcji” kierowani byli do niewolniczej pracy w kopalniach, gdzie utracili zdrowie i ponieśli największe straty biologiczne, przez co stali się najbardziej poszkodowaną grupą społeczną w czasie pokoju. Obecnie z tych powodów mają zwiększone wydatki na leczenie i rehabilitację. Autor petycji podaje, że w kopalniach pracownik cywilny ze względu na bezpieczeństwo odmawiał wykonania pracy, a żołnierz pod rozkazem z narażeniem życia pracę tę wykonać musiał. Stwierdza też, że system przymusowego zatrudniania żołnierzy po przemianach ustrojowych uznany został za zbrodnię komunistyczną i przeciwko ludzkości, a dowodem tego są postanowienia Głównej Komisji Badania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu IPN.

W opinii autora petycji żołnierze górnicy nadal czują się dyskryminowani, a nieuregulowanie ich sprawy jest naruszeniem art. 32 Konstytucji RP. Autor petycji uważa, że Senat podejmie prace, by uregulować ten problem, gdyż mimo że przymusowe zatrudnianie uznane zostało za szczególnie rodzaj represji z przyczyn politycznych, to byli żołnierze górnicy nie są osobami represjonowanymi w rozumieniu przepisów ustawy o kombatantach, nie posiadają więc na przykład uprawnień do korzystania z darmowych leków, świadczeń zdrowotnych poza kolejnością czy zniżek komunikacyjnych.

Krajowy Zarząd Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników reprezentuje byłych żołnierzy górników, których w okresie PRL w ramach zastępczej służby



kierowano do pracy w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu. Podaje on, że na mocy tajnych rozkazów i politycznej selekcji poborowi o rodowodzie kombatancko-niepodległościowym kierowani byli do obozów pracy przymusowej, gdzie pracując w katorżniczych warunkach, wielu straciło życie. Żołnierze ci ponieśli szkody nieporównywalnie większe od innych grup społecznych poszkodowanych w trakcie pokoju, dlatego też związek wystąpił z postulatem podjęcia prac legislacyjnych w celu poszerzenia zakresu podmiotowego art. 4 ustawy kombatanckiej, to jest katalogu ofiar represji o byłych żołnierzach górników.

Związek podaje również, że po zmianach społeczno-politycznych po 1989 r. byli żołnierze górnicy jako represjonowani politycznie, łącznie z niewolniczą służbą w kopalniach, nie doczekali się odpowiedniego zadośćuczynienia. Czują się oni dyskryminowani, gdyż mimo że przymusowe zatrudnianie uznane zostało za szczególny rodzaj represji z przyczyn politycznych, to ich nie uznano za osoby represjonowane w rozumieniu przepisów ustawy kombatanckiej i nie posiadają oni uprawnień z niej wynikających.

Ustawa o kombatantach reguluje sprawy kombatanatów i ofiar represji wojennych i okresu powojennego. W petycji są wymienione przyczyny represji i są to represje z przyczyn politycznych, narodowościowych, religijnych, rasowych – ja wymienię kilka – z przyczyn narodowościowych i rasowych w gettach, z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych w więzieniach, poprawczych obozach pracy i koloniach pracy podległych Głównemu Zarządowi Obozów i Kolonii Poprawczych NKWD. Do osób represjonowanych zalicza się też osoby, które jako dzieci zostały odebrane rodzicom w celu poddania eksterminacji lub w celu przymusowego wynarodowienia.

Jeżeli chodzi o żołnierzy górników, to kwestie ich świadczeń reguluje ustawa z dnia 2 września 1994 r. o świadczeniu pieniężnym i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach, zakładach uranu i batalionach budowlanych. Na mocy tej ustawy żołnierzom górnikom przysługują pewne świadczenia. Świadczenie w kwocie 10,36 zł przysługuje od 1 marca 2014 r. za każdy pełny miesiąc trwania pracy, nie więcej niż łącznie za dwadzieścia miesięcy. Maksymalna kwota tego świadczenia wynosi 206,76 zł. Oprócz tego żołnierze górnicy otrzymują ryczałt energetyczny w kwocie 165,71 zł. Jeżeli chodzi o żołnierzy, którzy byli zatrudniani w zakładach pozyskiwania i wzbogacania rud uranowych, to przysługiwało im jednorazowe odszkodowanie. W petycji jest też podane, jaka była wysokość tego odszkodowania w zależności od grupy inwalidzkiej. Ponadto osobom zaliczonym do jednej z grup inwalidów wskutek inwalidztwa pozostającego w związku z przymusowym zatrudnieniem przysługują świadczenia na podstawie ustawy z 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin.

Jeżeli chodzi o prace legislacyjne, to w Sejmie obecnej kadencji trwały prace nad trzema projektami ustaw: senackim, poselskim i rządowym projektem ustawy. Jako wiodący w pracach legislacyjnych został przyjęty projekt rządowy, druk sejmowy nr 1417. Po przejściu procedury legislacyjnej Sejm 24 stycznia bieżącego roku uchwalił

ustawę o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego oraz niektórych innych ustaw.

W Senacie była ona rozpatrywana przez Komisję Obrony Narodowej oraz Komisję Rodziny i Polityki Społecznej. W tym posiedzeniu uczestniczyli wnioskodawcy petycji, czyli prezes i wiceprezes Krajowego Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników, którzy zgłosili swoje postulaty. W trakcie debaty zgłoszono trzy poprawki. Wniosek petycyjny jest taki jak pierwsza poprawka, która została poparta przez połączone komisje i ujęta w sprawozdaniu, druk senacki nr 553 A.

Na posiedzeniu Senatu 19 lutego bieżącego roku w czasie debaty nad tą ustawą senator sprawozdawca połączonych komisji stwierdził, że pierwsza poprawka włącza do katalogu osób objętych przepisami ustawy o kombatantach żołnierzy górników. Sprawa ta na posiedzeniu komisji wywołała kontrowersje. W opinii Biura Legislacyjnego oraz w stanowisku rządu wskazywano na niekonstytucyjność tych zapisów, gdyż poprawka komisji przekraczała materię ustawy. Jednak połączone komisje przyjęły tę poprawkę.

Obecny na posiedzeniu kierownik Urzędu do Spraw Kombatanatów i Osób Represjonowanych stwierdził, że w sprawie objęcia żołnierzy górników przepisami ustawy kombatanckiej konieczne są analizy oraz potrzebna jest nowa, osobna inicjatywa ustawodawcza. Powiedział, że urząd z wielką wrażliwością i uwagą wsłuchuje się w głos tych niezwykle zasłużonych środowisk, które objęte są przepisami odrębnej ustawy. Stwierdził również, że uprawnienia żołnierzy górników są rzeczywiście mniejsze niż uprawnienia kombatanckie. Kwestie te będą analizowane przez stronę rządową. Ponadto Komisja Rodziny i Polityki Społecznej zapowiedziała swoje działania w tej materii, a tak naprawdę połączone komisje, Komisja Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisja Obrony Narodowej, rozpatrzyły wnioski zgłoszone w czasie drugiego czytania i przygotowały sprawozdanie. Poprawka do ustawy zawierająca wniosek petycyjny nie uzyskała wtedy poparcia Senatu.

Niezależnie od prac legislacyjnych, o których wspomniałam, w Sejmie trwają prace nad senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, druk sejmowy nr 1101 z 13 grudnia 2012 r. Projekt ten był rozpatrywany przez Komisję Zdrowia, która skierowała go do podkomisji nadzwyczajnej. Podkomisja nadzwyczajna przygotowała sprawozdanie i wniosła o odrzucenie tego projektu. Projekt wrócił do Komisji Zdrowia, która odrzuciła sprawozdanie podkomisji i ponownie skierowała projekt do rozpatrzenia przez podkomisję nadzwyczajną. 8 stycznia 2014 r. podkomisja nadzwyczajna odbyła tylko ogólną dyskusję w tej sprawie.

Trzeba podnieść, że projekt ten stanowi realizację postulatu petycji P8-02/11 autorstwa Okręgowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników w Tarnobrzegu oraz osoby fizycznej. Projekt dotyczy rozszerzenia o żołnierzy górników podmiotów uprawnionych do bezpłatnego zaopatrzenia w leki o kategorii dostępności Rp lub Rpz oraz środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego objęte decyzją o refundacji.

Mając na uwadze to, że senackie komisje, Komisja Obrony Narodowej oraz komisja Rodziny i Polityki Społecznej, na wspólnym posiedzeniu 29 stycznia wniosły poprawkę, która jest tożsama z wnioskiem petycyjnym, i zadeklarowały gotowość do pracy nad zmianą ustawy kombatanckiej w tym zakresie, Biuro Komunikacji Społecznej dostrzega możliwość podjęcia prac legislacyjnych zgłoszonych w petycji, jeżeli oczywiście panowie senatorowie uznają wniosek petycyjny za zasadny. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dziękuję.

Jak rozumiem przesłanie, jak wynika z materiałów przygotowanych przez biuro, obecnie w Senacie trwają prace nad materią zbieżną z tą, która jest zawarta w petycji. Tak? Tak pani niejako powiedziała w konkluzji, powiedziała pani, że mając na uwadze, iż zgłoszono poprawki i inne rzeczy oraz zbieżność z petycją, widzi pani potrzebę prowadzenia prac. Proszę jeszcze raz sprecyzować, czy prace, które podjęto w Senacie w 2013 r., a prowadzono jeszcze w roku 2014, uzyskały swój finał i jaki on był.

**Główny Specjalista  
w Dziale Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej  
w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz:**

Jak już mówiłam, to był rządowy projekt, który dotyczył zmian w ustawie kombatanckiej. W trakcie posiedzenia Komisji Obrony Narodowej oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej został zgłoszony wniosek, który jest analogiczny do wniosku petycyjnego. Komisje przyjęły ten wniosek petycyjny, jednak na posiedzeniu Senatu wniosek ten został odrzucony. Niezależnie od tego na posiedzeniu wspólnym Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisji Obrony Narodowej komisje zadeklarowały gotowość do pracy nad takim wnioskiem, oczywiście w odrębnym postępowaniu.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Rozumiem, rozumiem. Czyli sprawa jest rozstrzygnięta, jesteśmy na takim etapie, że petycja pozostaje aktualna.

Panie Ministrze, proszę. Jak rozumiem, razem z kierownikiem Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Marek Bucior:**

Ale ja go tu nie widzę, Panie Przewodniczący. Z tego, co rozumiem, sytuacja jest bardziej skomplikowana niż postulaty zgłoszone w pierwszej petycji. Tam sprawa z mojego punktu widzenia była ewidentna, oczywista, niedająca żadnego pola manewru. W tym przypadku rozmawiamy o sprawie bardziej skomplikowanej, rzeczywiście o problemie,

który zaistniał, o problemie osób, które dziś mają określone uprawnienia, ale nie są to uprawnienia wynikające z ustawy o kombatantach i osobach represjonowanych.

To również oznacza ni mniej, ni więcej, tylko tyle – ja tak to rozumiem – że połączone komisje senackie zadeklarowały wolę pracy nad tym zagadnieniem, ale takiej pracy obecnie nie prowadzą. Poprawki zgłoszone do projektu rządowego, który dotyczył innych zagadnień – owszem, on dotyczył nowelizacji ustawy o kombatantach, ale w innym zakresie – zostały odrzucone. Oczywiście z punktu widzenia legislacyjnego, tego, czy te poprawki mogły się wtedy ostać... Gdyby zostały zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego... Pierwsze pytanie jest takie, czy ktoś by je w ogóle zaskarżył. W każdym razie skoro zostały one odrzucone przez Senat z obawy o ich niekonstytucyjność, a prawdą jest, że taka obawa niewątpliwie istniała, to tamta ścieżka legislacyjna została wyczerpana. Tamta ustawa została uchwalona, korpus weteranów został ustanowiony.

Dziś rozmawiamy o poprawkach dotyczących rozszerzenia uprawnień wynikających z ustawy o kombatantach i osobach represjonowanych. Niewątpliwie prawdą jest to, co zadeklarował pan minister Ciechanowski, dziś już szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, i to jego właśnie powinno się zapytać o prace przez niego w tym zakresie zadeklarowane i prowadzone.

Ja nie znam analiz pana ministra Ciechanowskiego, ale chcę powiedzieć tak. Połączone komisje zadeklarowały wolę pracy. Ja przyjmuję do wiadomości, że jest taka wola. Chcę też powiedzieć, że stanowisko rządu zostanie przedstawione jedynie na tym etapie, na którym jest normalnie przedstawiane, a więc w ramach prac sejmowych. Dzisiejszy etap bez znajomości zakresu ustawy, jej kształtu oczywiście pozwala tylko stwierdzić, że trudno jest tu cokolwiek przesądzać. Niewątpliwie Rada Ministrów będzie musiała zważyć na możliwości budżetowe w kontekście tych postulatów. Tak jak wskazuje się w petycji, dotyczyć one będą około trzydziestu tysięcy osób bezpośrednio uprawnionych oraz około osiemnastu tysięcy wdów po żołnierzach górnikach. Ale to bynajmniej nie oznacza, że ja mam dziś legitymację do przedstawienia stanowiska rządu, bo po prostu stanowiska rządu nie ma, tak jak nie ma również senackiego projektu ustawy. My nie ingerujemy w proces tworzenia projektu senackiego. Gdy powstanie projekt senacki i zostanie on przekazany do Sejmu, to zostanie przygotowane stanowisko rządu, ale na tym etapie jest na to za wcześnie. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Rozumiem, że legitymacja państwa – tak w wulgarnym skrócie – da się przedstawić jako pusta, a nawet z minusem, bo nie ma środków.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Marek Bucior:**

Nie, jest to błędne odczytanie. Legitymacja jest pełna, tylko nie ma projektu, więc nie ma się do czego odnieść.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Jest petycja. Może pomoże nam to wyjaśnić pan Józef Wąsacz, wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników, zrazem jeden ze współautorów petycji.

Proszę bardzo.

### **Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowne Panie i Panowie Senatorowie!

Na wstępie chciałbym wyrazić duże uznanie dla Senatu za to, że jako jeden z czterech podmiotów, do których zwracaliśmy się o wprowadzenie poprawki do istniejącej ustawy kombatanckiej, jako pierwszy pochylił się nad tą sprawą. Wyrażamy tu duże uznanie. Wyrażamy również duże uznanie dla autora opracowania, które nawiązuje do tej petycji. Otóż nie chodzi o to, Panie Przewodniczący, chodzi o merytoryczną analizę petycji, która została opracowana rzetelnie i w sentencji, co chcę podkreślić, jest racjonalna.

W związku z tym, że pan minister tu przed chwileczką podniósł pewien dylemat związany zarówno z kosztami, jak i liczbą osób, chciałbym od razu powiedzieć, że jest to właściwie marginalna sprawa, marginalna w sensie kosztów. One nie będą jakieś znaczące, jeśli chodzi o ewentualne wprowadzenie tejże ustawy. Dodam, że liczba osób, która jest tu wykazana, oczywiście nie z winy opracowującego informację, ale mijają się z prawdą. Otóż liczba ewentualnych żołnierzy górników, którzy mieliby skorzystać z tej zmiany, stanowi 1/3 wielkości przywołanej przez pana ministra Buciora.

Proszę przyjąć jako fakt to, że organy rentowe, które podają informacje, odpowiadają rzetelnie na pytanie, o jakie świadczenia chodzi w związku z ustawą o żołnierzach górnikach z 1994 r. Proszę państwa, ustawą z 1994 r. objęte jest zarówno rzeczywiste środowisko żołnierzy górników, jak i środowisko żołnierzy batalionów pracy. Proszę państwa, żołnierze batalionów pracy mają się nijak do tego środowiska. Ja nie chciałbym tu być źle rozumiany, nie chciałbym, żeby ktoś myślał, że chcę wypowiadać cokolwiek przeciwko innym środowiskom, ale podmiotem naszych obrad i tematem, nad którym zechciał się pochylić Senat, jest środowisko żołnierzy górników. To jest szczególne środowisko. Ja nie będę o tym mówił, dlatego że sprawa jest powszechnie znana i została tu bardzo szczegółowo i lapidarnie przedstawiona przez omawiającego informację na temat petycji. Nie chcę – jeszcze raz to podkreślam – mówić, że żołnierzom budowlanym się nie należy, nie chcę, bo to jest nie moja sfera. O tej sprawie rozstrzyga i ma moc prawną w tej sprawie jedynie organ ustawodawczy, to jest inicjujący w tej chwili prace Senat oraz Sejm.

Chciałbym również podziękować za racjonalne naświetlenie sprawy przez ministra Buciora, ale chciałbym jeszcze raz podkreślić, że w tej chwili, jeśli chodzi o liczbę ewentualnych beneficjentów, jest to około ośmiu i pół tysiąca osób oraz około ośmiu tysięcy wdów, a więc w sumie jest

to około piętnastu, może osiemnastu tysięcy osób. Proszę przyjąć jako fakt także to, że to środowisko w sposób geometryczny z roku na rok maleje. Kiedy ten temat był przez nas po raz pierwszy poruszany, mówiło się o około trzydziestu pięciu tysiącach osób. W tej chwili mówimy już o piętnastu tysiącach osób. Rocznie kilkaset osób, wdów i żołnierzy górników umiera. My jesteśmy pokoleniem osiemdziesięciolatków.

W związku z tym apeluję do Szanownej Komisji, aby na obecnym etapie przyjąć racjonalne przesłanki i podjąć decyzję o prowadzeniu dalszych prac przez odpowiednie komisje. Chciałbym również zaapelować do pana ministra Buciora o bardzo uczciwe, rzetelne potraktowanie sprawy, bo nie jest to jakaś szczególna prośba, nam chodzi tylko o podstawową sprawiedliwość. Nie chcę tu szanownym państwu zabierać czasu, ale to jest środowisko o szczególnym charakterze, jeśli chodzi o uszkodzenie. Żadne ze środowisk w PRL nie doznało tylu strat biologicznych, co żołnierze górnicy. Przecież to nie żołnierze górnicy udokumentowali historię i dramat młodych ludzi, zrobiły to oficjalne źródła państwowe, jakim jest między innymi Ministerstwo Obrony Narodowej. Ponad tysiąc wypadków śmiertelnych, gwałtowna umieralność w wyniku napromieniowania...

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Panie Prezesie, ja bym prosił o...

*(Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz: Ja mówię o uranie.)*

Nikt tego nie kwestionuje i to zostało przecież w jakiś sposób według państwa i innych uhonorowane specjalną ustawą...

*(Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz: Chciałbym zaapelować do szanownej komisji...)*

Panie Prezesie, skupmy się na oczekiwaniach wynikających z petycji.

*(Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz: Chciałbym właśnie...)*

Proszę powiedzieć o tym, czego państwo oczekujecie.

### **Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz:**

Na zakończenie, Panie Przewodniczący, chciałbym zaapelować o przyjęcie petycji i skierowanie jej do dalszych prac w komisjach bez względu na to, jakie wnioski zostały tu zaproponowane, czy dotyczy to art. 1, czy art. 4, bo to dla nas nie ma większego znaczenia. Po prostu to szczególnie uszkodzone środowisko ma moralne prawo apelować o sprawiedliwe potraktowanie sprawy. Dziękuję bardzo.

Aha, jeszcze jedna sprawa, Panie Przewodniczący. Ja bardzo przepraszam za gafę, którą popełniłem na wstępie, gdy pan mnie wywołał. Wszystko przez to, że ja mam kłó-



poty ze słuchem i zrozumiałem, że chodzi o drugi temat, który również w jakimś stopniu mnie dotyczył, ale o tym nie będę mówił, ponieważ nie chciałbym tu zabierać czasu. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dziękuję bardzo.

Zatem podtrzymuje pan wniosek zawarty w petycji, żeby zwiększyć uprawnienia, tak aby były one równe uprawnieniom kombatanów. Tak?

**Wiceprezes Krajowego Zarządu  
Związku Represjonowanych Politycznie  
Żołnierzy Górników Józef Wąsacz:**

Panie Przewodniczący, powiedziałem, że nas satysfakcjonuje umieszczenie nas w ustawie podstawowej kombatanckiej bez względu na to, w jakim charakterze zostaniemy tam umieszczeni, czy to będzie art. 1, 2, 3 czy art. 4.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dobrze. Dziękuję bardzo.  
Proszę, pan minister.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Marek Bucior:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, ja poprosiłem o głos, żeby wyjaśnić jedną rzecz. Moja cała wypowiedź nie odnosiła się... Może tak. Ona odnosiła się do propozycji, ale proszę zwrócić uwagę na jeden element, na to, że bardzo wyraźnie podkreśliłem, iż stanowisko rządu będzie gotowe na etapie prac sejmowych, a najpierw musi zostać przygotowany projekt senacki. Jak na razie, nie ma projektu senackiego. To jedna kwestia.

Druga kwestia. Te dane, które przywołałem, zacytowałem z dokumentów, które zostały zawarte w petycji, bo tam zostały podane dane liczbowe. Ja je zacytowałem. Oczywiście nie kwestionuję tego, co pan powiedział, bo ja na tym etapie tego nie wiem.

Deklaruję jedno: strona rządowa będzie pracowała nad tym zagadnieniem, nad przygotowaniem stanowiska rządu wobec projektu, pod warunkiem, że projekt powstanie. To stanowisko będzie rzetelne i uwzględni dane liczbowe, które będą wówczas aktualne. Ja nie odpowiadam za dokument przygotowany w ramach prac senackich. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Panie Ministrze, jak rozumiem, rząd nie podejmie inicjatywy, wobec tego nie ma nawet potrzeby wysyłania tej petycji do rządu. To jest kwestia inicjatywy Senatu bądź Sejmu.

**Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Marek Bucior:**

Panie Senatorze, proszę mnie dobrze zrozumieć. Rząd przygotował swoją inicjatywę i rzeczywiście nie uwzględnił tego zagadnienia, ale ono jest obecnie rozwiązane poprzez ustawę bodajże z 1994 r. Teraz dyskutujemy o możliwości rozszerzenia ustawy. Proszę pamiętać również o tym, że na etapie prac senackich wyraźnie wskazywałem, że poprawka zgłoszona przez połączone komisje jest nie do przyjęcia dlatego, że istnieje ryzyko jej niekonstytucyjności. Senat odniósł się do tej uwagi pozytywnie, ale jednocześnie Senat, połączone komisje zadeklarowały podjęcie prac w tym zakresie. To nie było nigdzie kwestionowane.

Nie ma potrzeby prowadzenia prac dwutorowo, zważywszy na proces legislacyjny, proces tworzenia przedłożeń rządowych. Skoro była deklaracja Senatu, to w tej sytuacji rząd oczekuje albo jej realizacji, albo przesądzenia, że Senat nie będzie jej realizował. Jeżeli Senat przesądzi o tym, że nie ma woli realizacji postulatów, które wcześniej sam popierał, to rząd będzie się zastanawiał, co z tym zrobić, ale na tym etapie rząd uznaje, że pierwszeństwo ma Senat. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Dziękuję.

Teraz ta legitymacja została bardziej wypełniona, ale mówiłem, że to jest wulgarny skrót.

Panowie Senatorowie, otwieram dyskusję.

Otwierając dyskusję, chciałbym zwrócić uwagę na pewien akcent w wypowiedzi pana ministra, który oto wskazał, że najbardziej kompetentną osobą czy też instytucją jest szef urzędu do spraw kombatanów, którego dzisiaj na tym etapie prac nie ma. On nie musiał być tu obecny, ale proszę brać to pod uwagę w dyskusji. Dziękuję.

Czy panowie senatorowie chcą zabrać głos?

Proszę, pan przewodniczący.

**Senator Michał Seweryński:**

Proszę państwa, mnie się wydaje, że powinniśmy zebrać jeszcze trochę materiałów, zanim podejmiemy ostateczną decyzję o tym, czy będziemy kontynuować prace i przygotowywać ewentualne inicjatywy ustawodawcze. Po pierwsze, wydaje się, że trzeba by poprosić urząd kombatanów o opinię, po prostu o opinię. Po drugie – wracam do tego, o czym była mowa – jednak w Senacie ta sprawa już kiedyś zawisła i dwie komisje wypowiedziały się pozytywnie co do kierunku prac. To moim zdaniem przemawia za tym, żebyśmy i my te prace podjęli, ale poczekałbym na opinię urzędu kombatanów do ostatecznego głosowania w tej sprawie, wolałbym, żebyśmy dzisiaj nad tym nie głosowali. Może zaprosimy też na następne posiedzenie przedstawicieli tych dwóch komisji, które były tu wymienione, albo poprosimy, żeby co najmniej zechcieli oni przedstawić nam swoje stanowisko na piśmie, bo z tego, co pamiętam, prace były tam prowadzone dosyć długo i ostatecznie pojawiła



się deklaracja, że komisje chciałyby nadal je prowadzić. Więc może wspólnymi siłami byśmy przygotowali ostateczne stanowisko. Proponowałbym, żeby dzisiaj nad tym nie głosować, tylko zebrać te dodatkowe dane.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję bardzo.  
Innych wniosków nie ma.  
Czy pan senator ma inny wniosek?

### **Senator Aleksander Świeykowski:**

Nie, nie, ja chciałbym tylko poprzeć przedstawiony wniosek.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

W takim razie niech będzie więcej niż pańskie poparcie. Ja też przychyliam się do tego, żeby nad tym nie głosować i nie podejmować dziś wiążących decyzji, tylko kontynuować prace w ten sposób, aby zebrać więcej opinii. Skoro tak, to, Panie Ministrze, decyzja co do dalszych losów petycji zapadnie po zasięgnięciu opinii Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Zwróćmy uwagę, że obecny wśród nas wiceprezes w wieku, powiedziałbym, dużej dojrzałości dopracował się takiego opracowania, wprowadzając nie o żołnierzach górnikach, Panie Wąsacz, ale pisał pan o wojskowych batalionach pracy jako elemencie ucisku własnego narodu. Dziękujemy, zauważamy to...

*(Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz: Panie Przewodniczący, jest tego bardzo dużo, gdy będę wychodził, to panu wręczę dodatkowy...)*

Dziękujemy panu za tę aktywność, dziękujemy bardzo.

*(Wiceprezes Krajowego Zarządu Związku Represjonowanych Politycznie Żołnierzy Górników Józef Wąsacz: Zatem mogę już wyjść.)*

Tak, dziękujemy panu bardzo.

Panie Przewodniczący, kolejny punkt...

*(Senator Michał Seweryński: Proszę bardzo.)*

...to rachunkowość. Tak?

*(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Tak.)*

Jest to petycja złożona przez stowarzyszenie, tak można by powiedzieć, nawet ciekawe, jeśli chodzi o autora. Petycja dotyczy księgowości, a złożyło ją stowarzyszenie ratownictwa medycznego.

Jest wśród nas pan Jerzy Płókarz, prezes Sztabu Ratownictwa Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej. Witamy.

Jednak rozpoczniemy referowanie, jak zwykle, od przedstawicieli Biura Komunikacji Społecznej.

Prosimy, Pani Dyrektor.

### **Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz:**

Wanda Wójtowicz, Biuro Komunikacji Społecznej.

To jest petycja zbiorowa, wniesiona przez Krajowy Sztab Ratownictwa Społecznej Sieci Ratunkowej z siedzibą w Łodzi. Przedmiotem petycji jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej, która miałaby na celu zwolnienie stowarzyszeń z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych, które są określone w ustawie o rachunkowości. Potocznie jest to nazywane pełną księgowością, a w rozumieniu przepisów ustawy jest to prowadzenie ksiąg rachunkowych i sporządzanie sprawozdań finansowych.

Autorzy petycji w ustawie z 29 września 1994 r. o rachunkowości w art. 2, który określa zakres podmiotowy ustawy, proponują dodać stowarzyszenia, które nie prowadzą działalności gospodarczej.

Krajowy Sztab Ratownictwa Społecznej Sieci Ratunkowej, reprezentowany przez prezesa zarządu, który jest obecny na dzisiejszym posiedzeniu, wystąpił do Senatu o wprowadzenie zmian, które miałyby na celu zwolnienie stowarzyszeń z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych zgodnie z ustawą o rachunkowości. Wnoszący petycję podają, że już od wielu lat stowarzyszenia postulują zwolnienie ich z prowadzenia ewidencji zdarzeń z ustawy o rachunkowości na rzecz podatkowej księgi przychodów i rozchodów.

Obecnie stowarzyszenia non profit traktowane są tak samo jak przedsiębiorstwa, które osiągają przychody w wysokości ponad 1 miliona 200 tysięcy euro, co w opinii wnoszących petycję jest bezzasadne i niezrozumiałe. Jest to też jeden z głównych czynników, które hamują rozwój stowarzyszeń, a w wielu przypadkach powodują wręcz ich likwidację. W opinii autorów petycji konieczność prowadzenia pełnej księgowości, czyli ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych, w przypadku stowarzyszeń, które nie prowadzą działalności gospodarczej, a jedynie działania non profit, jest praktycznie sztuką dla sztuki, gdyż w ramach aktywności tych organizacji nie powstaje obowiązek podatkowy, a są one traktowane bardziej restrykcyjnie niż spółki, które osiągają kilkumilionowe przychody. Stowarzyszenia te rozliczają się z urzędami skarbowymi, co daje pełną możliwość kontrolowania ich działalności. Ponadto subwencje, które otrzymują, też są rozliczane z podmiotami, które te subwencje przyznają.

Kwestie dotyczące prowadzenia rachunkowości reguluje ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Ustawa ta była ostatnio nowelizowana, dokładnie w lipcu bieżącego roku, a efektem zmian dokonanych w ustawie było wprowadzenie definicji jednostek mikro oraz uproszczeń w zakresie sporządzania sprawozdań finansowych przez te jednostki. W petycji szczegółowo wskazany jest zakres podmiotowy ustawy i opisane są jednostki mikro. Ja odniosę się tylko do stowarzyszeń, bo w tej petycji jest mowa o stowarzyszeniach. Jednostkami mikro w rozumieniu ustawy są między innymi stowarzyszenia, związki zawodowe, organizacje pracodawców, izby gospodarcze,

fundacje, społeczno-zawodowe organizacje rolników, organizacje samorządu zawodowego, jeżeli nie prowadzą działalności gospodarczej. Na mocy art. 4 ust. 1–4 jednostki, czyli podmioty i osoby fizyczne, obowiązane są stosować politykę rachunkowości, czyli rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową oraz wynik finansowy. Zdarzenia te, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym. Regulacje, które są wskazane w tej petycji – nie będą ich wszystkich omawiała – w art. 45–54 dotyczą tego, jak mają sporządzać sprawozdania finansowe jednostki mikro, do których zaliczamy stowarzyszenia.

Chciałabym też przypomnieć, że nowe regulacje weszły w życie 5 września bieżącego roku. Teraz jednostki typu mikro będą mogły sporządzać skrócone sprawozdania finansowe, w których są uwzględniane jedynie podstawowe informacje z bilansu oraz rachunku zysków i strat. Zniesiony został obowiązek sporządzania informacji dodatkowej, pod warunkiem że niektóre dane będą ujawniane w informacjach dołączonych do bilansu. Zakres danych, jakie powinny się znaleźć w sprawozdaniu, został określony w załączniku nr 4 do ustawy. Też nie będę szczegółowo tego omawiała, to wszystko jest zawarte w petycji.

Jeżeli chodzi o prace legislacyjne, które toczyły się w bieżącym roku, to zostały one zapoczątkowane przez opracowanie nowelizacji ustawy o rachunkowości przez resort finansów jeszcze w 2013 r. Rada Ministrów przyjęła ten projekt w 2014 r. i po przejściu procedury legislacyjnej w Sejmie ustawa 11 czerwca została przekazana do Senatu i skierowana do prac w Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

W posiedzeniu komisji 18 czerwca uczestniczył prezes Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej, obecny również na dzisiejszym posiedzeniu, który stwierdził, że od wielu lat stowarzyszenia, zwłaszcza nieprowadzące działalności gospodarczej, sygnalizują problem obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z ustawą o rachunkowości, gdyż stanowi to barierę w ich rozwoju. Często organizacje te rezygnują z prowadzenia działalności z powodu braku środków finansowych na zatrudnienie księgowego, miesięcznie jest to kwota około 2 tysięcy zł. Pan prezes zgłosił do ustawy postulaty, które obecnie zawiera wniosek petycyjny. Podsekretarz stanu, która była obecna na posiedzeniu komisji, stwierdziła, że rząd jest przeciwny rozszerzeniu katalogu jednostek zwolnionych ze stosowania ustawy o rachunkowości, dlatego że intencją zmian nie było rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy, lecz przeciwnie, uszczelnianie systemu. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych zaproponowała poprawki do ustawy. Wnioski zgłoszone przez prezesa nie uzyskały poparcia.

Na pięćdziesiątym siódmym posiedzeniu Senatu 3 lipca 2014 r. podczas debaty nad ustawą z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o rachunkowości przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych podkreślił, że komisja wykazuje gotowość do prac nad zmianą ustawy o rachunkowości w kierunku dalszego uproszczenia rachunkowości dla małych organizacji pozarządowych i komisja może podjąć w tym zakresie działania, jeżeli organizacje pozarządowe przygotują wstępne założenia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej tej problematyki.

Pan senator Mieczysław Augustyn, wiceprzewodniczący Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, wyraził zadowolenie z faktu, że stowarzyszenia i fundacje, które nie prowadzą działalności gospodarczej, będą mogły korzystać z uproszczeń w rachunkowości. Jednak stwierdził, że rozwiązania te są nadal dolegliwe dla małych stowarzyszeń, które stanowią ponad 80% wszystkich organizacji, a osiągają przychody do 10 tysięcy zł w roku, głównie ze składek członkowskich. Powiedział, że parlamentarny zespół podejmie ten problem w celu przygotowania dalszych uproszczeń, aby mogły powstawać nowe organizacje, a osoby, które poświęcają swój czas w dobrze pojętym interesie publicznym, zdaniem członków zespołu nie powinny być nadmiernie obciążane.

Pan senator Rulewski zgłosił do ustawy dwie poprawki, to jest dzisiejszy wniosek petycyjny. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych rozpatrzyła wnioski zgłoszone w toku debaty 3 lipca nad ustawą o zmianie ustawy o rachunkowości i przygotowała sprawozdanie wraz z zestawieniem wniosków. Poprawki zgłoszone przez pana senatora Rulewskiego nie uzyskały poparcia Senatu.

Chciałabym jeszcze dodać, że prezydium Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi 23 lipca odbyło posiedzenie poświęcone zmianom w ustawie o rachunkowości w celu zwolnienia tych organizacji z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych. Senator Mieczysław Augustyn, który jest wiceprzewodniczącym tego zespołu, przypomniał, że problem ten został zgłoszony przez organizacje, które współpracują z parlamentarnym zespołem. Posiedzenie prezydium miało na celu ustalenie tego, w jakim trybie zostaną zainicjowane ewentualne prace nad projektem ustawy w celu dalszego uproszczenia rachunkowości. Zaproponowano, aby Rada Działalności Pożytku Publicznego rozpoczęła prace w tym zakresie.

Mając na uwadze wszystkie informacje, o których wspominałam, Biuro Komunikacji Społecznej dostrzega możliwość podjęcia prac nad petycją, jeżeli senatorowie uznają, że wniosek petycyjny jest zasadny.

Może jeszcze dodam, że na stronach internetowych Ministerstwa Finansów, to informacja Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej, ukazały się informacje, że resort rozpoczyna prace nad zmianą ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw w zakresie jednostek innych niż jednostki mikro, chodzi o uproszczenie wymogów w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości finansowej, ale to są prace, które nie zostały jeszcze sfinalizowane. Dziękuję bardzo.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję.

*(Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz: One trwają w ministerstwie.)*

Trwają. Rozumiem.

A państwa konkluzja?

**Główny Specjalista  
w Dziale Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej  
w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz:**

Konkluzję już przedstawiłam, ale jeszcze ją przypominę. Biuro Komunikacji Społecznej dostrzega możliwość podjęcia prac nad petycją, mając na uwadze wszystkie te informacje, które przedstawiłam, jeżeli oczywiście panowie senatorowie uznają, że wniosek petycyjny zasługuje na uznanie i jest zasadny.

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Tak się zastanawiam, bo pojawiają się tu różne ścieżki, propozycje. Wspomniała pani o tym, że nawet ministerstwo...

*(Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz: Tak, ale w Senacie prace nie zostały zapoczątkowane.)*

Dobrze. Dziękuję bardzo.

*(Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz: Dziękuję.)*

Dziękuję bardzo.

Ja muszę popęlić gruby błąd proceduralny, bo jest wśród nas, przypatruje się pracom, uczestniczy w posiedzeniu pani z fundacji. Tak?

*(Głos z sali: Nie, nie...)*

Przedstawiciel rzecznika praw obywatelskich?

*(Głos z sali: Dziennikarka.)*

Tak czy inaczej. Dziękujemy mediom za to, że nam towarzyszą, choć poinformowano mnie, że przybędzie przedstawiciel rzecznika praw obywatelskich i fundacji. Delegacja z ministerstwa była tak wielka, że nie chciałem wprowadzać podziałów. Przepraszam bardzo.

Proszę państwa, rozpoczynamy debatę. Nie ma przedstawiciela strony rządowej w tej sprawie. Fizycznie strona rządowa jest nieobecna, ale duchowo obecna poprzez najświeższe informacje, które przedstawiło biuro, choćby te ze strony internetowej. Ale jest wśród nas pan inicjator i współautor petycji, Jerzy Płókarz, jeszcze raz przypominę, prezes Sztabu Ratownictwa Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej. Jak się dowiedzieliśmy, już brał udział w posiedzeniach innych gremiów Senatu i Sejmu. Tak?

*(Prezes Zarządu Głównego Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej Jerzy Płókarz: Tak.)*

Proszę bardzo, Panie Prezesie.

**Prezes Zarządu Głównego  
Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej  
Jerzy Płókarz:**

Dziękuję.

Ja chciałbym przede wszystkim serdecznie podziękować panu przewodniczącemu i Wysokiej Komisji za szybkie wyznaczenie terminu rozpatrzenia petycji, która dotyczy bołaczki tysięcy, tysięcy organizacji społecznych.

Chciałbym też przekazać podziękowania paniom z Biura Komunikacji Społecznej za tak profesjonalne i wyczerpujące przygotowanie i opracowanie naszego wniosku petycyjnego.

Szanowni Panowie Senatorowie! Wysoka Komisjo!

Już wiele razy była inicjowana taka poprawka, zmiana przepisów, jednak za każdym razem dołączano do tej zmiany propozycje innych zmian, innych regulacji, które spotykały się z polemiką w środowisku organizacji społecznych i w efekcie inicjatywa upadała, tym samym niejako wylewano dziecko z kąpielą.

W tej chwili złożyliśmy petycję dotyczącą sedna problemu, który od lat jest bołączką organizacji społecznych. Co dziwne, ale bardzo istotne, od lat to rozwiązanie jest uznawane za niewłaściwe, za rozwiązanie, które trzeba zmienić, ale – jak do tej pory – nie podjęto skutecznych działań, nie udało się go zmienić właśnie dlatego, że za każdym razem wiązano to z innymi uregulowaniami.

W wyniku proponowanej przez nas zmiany powstanie obowiązek prowadzenia... Może powiem w ten sposób. My nie chcemy zwalniać organizacji społecznych z obowiązku rozliczania się ze Skarbem Państwa, nie chcemy zmieniać sytuacji czy obowiązku pełnej transparentności działania organizacji non profit, chcemy jedynie zwolnić z obowiązku prowadzenia pełnej księgowości, co wymaga w naszym odczuciu... Nie tylko naszym, bo nawet pani minister, o której była tu mowa, na poprzednim posiedzeniu komisji wyraziła, zadeklarowała gotowość rozmów na temat zmiany obecnych uregulowań, co jest pewnie skutkiem rozmów prowadzonych w ministerstwie, nie pewnie, a na pewno, bo wiemy o tym, że takich rozmów było już wiele, tyle że mijają lata i jakoś przez lata było to nieskuteczne.

Stąd olbrzymia prośba do Wysokiej Komisji o podjęcie prac nad tą prostą, a niezwykle potrzebną społecznie zmianą obowiązującego uregulowania, bowiem w wyniku tej zmiany będzie obowiązek rozliczania się, ale będzie możliwy wybór: poprzez książkę przychodów i rozchodów lub przez księgi rachunkowe, tak jak do tej pory. Myślę, że niektóre organizacje nadal będą chciały prowadzić pełną księgowość, jeżeli potrafią to robić, bowiem księgowość jest doskonałym narzędziem do zarządzania finansowego, ale w sytuacji, w której organizacja potrafi to robić bądź ma fundusze na to, żeby zapłacić profesjonalnej księgowej.

Warto zaznaczyć, że do niedawna była taka możliwość, a miały ją spółdzielnie socjalne, spółdzielnie socjalne miały wybór i mogły korzystać z książki przychodów i rozchodów bądź z ksiąg rachunkowych. Tak że nie jest to żaden precedens, jeżeli chodzi o uregulowanie prawne. To uregulowanie prawne przez ileś lat obowiązywało i dotyczyło spółdzielni socjalnych. Ponieważ spółdzielnie socjalne z zasady są podmiotami mającymi działać w kierunku dochodowości, resort finansów podjął inicjatywę odebrania im tej możliwości wyboru i wprowadził obowiązek prowadzenia pełnej rachunkowości.

Szanowni Panowie Senatorowie! W oparciu o książki przychodów i rozchodów i – co ważne – sprawozdanie związane z tymi książkami przychodów i rozchodów, bo przecież każde przedsiębiorstwo, każdy przedsiębiorca składa PIT, który jest niczym innym, jak formą sprawozdania finansowego, rozlicza się z resortem finansów wiele



tysięcy firm biznesowych i to nawet tych, które osiągają kilkumilionowe obroty, bowiem te firmy zmuszone są do prowadzenia pełnej rachunkowości dopiero wtedy, kiedy osiągną obroty powyżej 1 miliona 200 tysięcy euro, a więc prawie 5 milionów zł. Firmy, które osiągają nawet kilka milionów złotych, są rozliczane z bardzo dobrym skutkiem, resort finansów nie widzi potrzeby uszczelniania czy wprowadzania dodatkowych obowiązków rozliczeniowych dla tych firm, mogą one prowadzić książki przychodów i rozchodów.

Analogiczne potraktowanie organizacji społecznych non profit jest ze względów społecznych, wydaje mi się, bardzo wysoce uzasadnione i niezwykle potrzebne, zwłaszcza w sytuacji komercjalizacji życia codziennego i szczególnej potrzeby aktywizacji obywateli do działań społecznych.

Wniosek nasz spotkał się z olbrzymim oddźwiękiem, uzyskał olbrzymi oddźwięk społeczny wśród wielu, wielu organizacji non profit na terenie całego kraju. Ja przepraszam sekretariat Wysokiej Komisji za przysłanie części opinii, ale chodziło nam o to, żeby pokazać, że to nie tylko jedna organizacja, że to są dziesiątki, a właściwie setki organizacji popierających tę inicjatywę, bo nie wszystkie e-maile przesłaliśmy. Gdybyśmy tak zrobili, to dostalibyśmy po łbie, a i tak pewnie od pani dostaniemy.

Co uważam za bardzo istotne? Niewielkie uproszczenie dla jednostek mikro, wynikające z ostatniej noweli ustawy o rachunkowości, niczego nie ułatwia, bo tam zwalnia się z obowiązku przygotowywania szczególnych sprawozdań, dotyczących przeszacowywania majątku w bardzo skomplikowany sposób itd., ale de facto jednostki mikro nadal mają obowiązek prowadzenia pełnej księgowości. Mają one obowiązek sporządzania bilansu. A żeby sporządzić bilans, niestety trzeba poprowadzić pełną księgowość, trzeba założyć plan kont, poszczególne zespoły w planie kont itd. Dla organizacji społecznych jest to często makabra i prowadzi wręcz do ich likwidacji bądź stanowi barierę, przeszkodę na drodze do utworzenia stowarzyszenia i społecznego uaktywnienia się.

Gdyby Wysoka Komisja podjęła prace nad zmianą tego uregulowania, byłaby to olbrzymia sprawa, wręcz przełomowa dla rozwoju organizacji społecznych, bowiem wszystkie inne rozmowy, o których wiemy i o których tu nie powiedziano, a które toczą się na ten temat od wielu lat, mogą znaleźć swoją kulminację właśnie w ramach prac Wysokiej Komisji nad przedmiotową ustawą. Dziękuję bardzo.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję.

Możemy przystąpić do debaty, choć w ograniczonym podmiotowym zakresie. Nie ma przedstawiciela rządu, choć – jak powiadam – skrętność pracy naszego biura spowodowała, że mamy najświeższe informacje, przynajmniej te zawarte na stronie internetowej.

W pewnym sensie zostałem wywołany do dyskusji przez fakt, że rzeczywiście składałem w tym zakresie poprawkę, więc pozwolę sobie choćby na chwilę wró-

cić do tamtego momentu, kiedy ją składałem. Wówczas ministerstwo, a także niektórzy senatorowie uważali, że na tym etapie ta poprawka może budzić wątpliwości konstytucyjne związane z tym, czy nie poszerzamy zbyt mocno materii przedmiotowej ustawy. Rzeczywiście przy okazji tej dyskusji, choć w sposób zawoalowany, padła ze strony rządu sugestia, że jest problem i że ten problem wymaga rozstrzygnięcia w takim duchu, jak to przedstawił pan prezes Płókarz. Również inni senatorowie wyrażali gotowość podjęcia prac.

Tymczasem dzisiaj wygląda to tak, powiedzmy szczerze, że po tych wielu latach, jak tu powiedziano, nie ma żadnego urobku, nie ma żadnej inicjatywy z wyjątkiem petycji. A i petycja – pozwolę sobie zwrócić na to uwagę, to jest jedyny taki krytyczny głos – powiada, żeby wyłączyć z systemu księgowości, który został przyjęty niedawno uchwaloną ustawą, ale nie wskazuje, pod jaki system księgowania czy rejestrowania działalności gospodarczej to podłączyć. Wprawdzie pan to uzupełnił słownie, w wystąpieniu, że do wyboru jest księga przychodów i rozchodów, ale rozumiem, że to nie zamyka sprawy, i kto zechce, będzie mógł korzystać z innych form, także z prowadzenia pełnej księgowości. Tyle że tego z petycji ja się nie dowiedziałem.

Chciałbym, żeby może zapisać to jako uzupełnienie tego protokołu, który będzie poddany głosowaniu, bo za chwilę taki wniosek będę stawiał. Chodzi o to, żeby ta deklaracja była jasna. Tu jest tylko powiedziane, że wyłącza się z tego systemu księgowania, a dobrze byłoby wskazać, jaki system będzie obowiązywał, ale tu sprawa jest jasna. Rzeczywiście te systemy, mimo że zmienione ustawą, nie są proste, zwłaszcza ten mikro, który był zalecany jako nowość, obejmuje trzy wielkie punkty, a więc bilans, rachunek zysków i strat oraz informację dodatkową. A jeśli się to jeszcze rozwinie, to okaże się, że od pasywów, aktywów poprzez umarżanie, amortyzację środków, których notabene te 80% organizacji...

Kogo dotyczy ta petycja, jakich podmiotów ona dotyczy? Spośród kilku tysięcy organizacji działających w systemie NGOs 80% jest zainteresowanych wprowadzeniem postulatów tej petycji, bo to są organizacje o bardzo niskich, że tak powiem, potencjałach finansowych, do tego jeszcze z bardzo krótką koldrą rodzajową, tak to nazwę, jeśli chodzi o działalność, bez majątków, aktywów, amortyzacji. Ten końcowy wniosek, który tu padł zarówno ze strony państwa, jak i samego referenta, że to wymaga zatrudnienia księgowej, wydaje się nieracjonalny. Podzielał to, że jest to swojego rodzaju hamulcem. Ale przy okazji dodam, że przecież w naszym państwie nie jest tak, że działalność, którą prowadzono by z błędami, paraliżuje działalność organów kontrolnych. Organy kontrolne, w tym przypadku podległe Ministerstwu Finansów i nie tylko, zawsze mogą prowadzić działalność kontrolną, wręcz namawiałbym, żeby były w tym zakresie aktywne.

Dlatego sugeruję, Panie Przewodniczący, stawiam wniosek, żeby podjąć prace nad tą petycją. A skoro ujawniono, że również rząd w sposób, powiedzmy, sygnalizacyjny realizuje tę deklarację złożoną w Senacie, to proponowałbym, żeby w pierwszej kolejności skierować to do rządu wraz z tymi deklaracjami. Taki jest mój wniosek. Nie możemy od



tego uciekać, jednak w tej olbrzymiej, złożonej strukturze stanowisko rządu – czy dzisiaj, czy jutro, czy dopiero wtedy, gdy będzie pozytywny rezultat – będzie konieczne.

Czy panowie senatorowie... Aha, pan chciałby zabrać głos. Tak?

### **Prezes Zarządu Głównego Społecznej Krajowej Sieci Ratunkowej Jerzy Płókarz:**

Jeżeli mogę, dosłownie dwa zdania.

Szanowni Panowie Senatorowie!

Uregulowanie funkcjonuje – mówię o tym, bo pan senator wyraził tu pewną obawę – nie ma problemu, ponieważ obowiązuje rozporządzenie ministra finansów, które stanowi, tak jak stanowiło o spółdzielniach socjalnych, że stowarzyszenia mają obowiązek prowadzenia innego rodzaju rachunkowości, zgodnej z przepisami, umożliwiającej ich rozliczenie. Z tym że w powiązaniu z ustawą, z obecnym zapisem ustawy o rachunkowości ta inna nie wchodzi w grę, bowiem ustawa o rachunkowości jednoznacznie przymusza te stowarzyszenia do prowadzenia pełnej księgowości.

Jeżeli wprowadzimy proponowaną zmianę, czyli ustalimy, że wyłączamy, a w pkt 2 umożliwimy wybór, bo tam jest taka propozycja, pkt 2 propozycji zawartej w petycji wyraźnie mówię, że...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, pkt 2: w ust. 2 przed wyrazami „osoby fizyczne” dodaje się wyrazy „stowarzyszenia nieprowadzące działalności gospodarczej”. To jest zmiana, która umożliwia, jeżeli dana organizacja uzna to za właściwe, wybór prowadzenia pełnej rachunkowości.

Takie rozwiązanie prawne jest stosowane w stosunku do przedsiębiorstw biznesowych, a zatem my nie proponujemy niczego nowego, proponujemy przyjęcie analogicznego, jednakowego rozwiązania, choć organizacje społeczne powinno się traktować de facto bardziej ulgowo, to już tak na marginesie. W każdym razie wnosimy o równe traktowanie.

Jeszcze jedno zdanie, mianowicie serdeczna prośba do Wysokiej Komisji o podjęcie prac, o niewysyłanie projektu gdziekolwiek, bowiem on znowu utknie na lata, tak jak to wiele razy bywało do tej pory. Ja nie widzę problemu w tym, żeby strona rządowa... Jeżeli Wysoka Komisja podejmie prace nad tą petycją, to przecież strona rządowa będzie uczestniczyła w tych pracach, będzie mogła zgłaszać państwu senatorom swoje uwagi, propozycje dotyczące tego projektu, a podjęcie prac byłoby naprawdę dużą sprawą dla tysięcy, tysięcy stowarzyszeń, a co za tym idzie dla milionów obywateli. Dziękuję.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dodajmy z obowiązku, przekazał nam tę informację sekretariat komisji, że petycję formalnie poparło czterdzieści organizacji pozarządowych, a na pewno mogłoby być ich więcej.

Czy panowie senatorowie chcą zabrać głos w tej sprawie?

Proszę bardzo.

### **Senator Michał Seweryński:**

Pan senator zgłosił wniosek formalny...

*(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji i Elżbieta Owczarek: Panie Senatorze, proszę włączyć mikrofon.)*

...więc uważam, że możemy głosować. Chyba że panowie senatorowie chcieliby jeszcze dyskutować. Ja jestem za tym, żeby przystąpić do głosowania.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Tak, zaraz będziemy głosować nad tym, żeby podjąć pracę, a pierwszym obowiązkiem w ramach tych prac byłoby przekazanie tego do zaopiniowania przez ministra finansów, oczywiście nie z zamiarem kilkuletniego rozpatrywania.

Panie Prezesie, my mamy uprawnienia, żeby to egzekwować i doprowadzić do tego, aby odpowiedź na nasze wystąpienie pojawiła się po kilku dniach, skrajnie w ciągu miesiąca.

Proszę, tak brzmi wniosek.

Przystępujemy zatem do...

*(Brak nagrania)*

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

...jako płatnika podatku od nieruchomości.

Proszę bardzo.

### **Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:**

Marzena Krysiak, Biuro Komunikacji Społecznej.

Jest to petycja zbiorowa, wniesiona przez Waldemara Brzostka, wójta gminy Ostrów Mazowiecka. Petycja dotyczy podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu nowelizację ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zdaniem wnoszącego petycję obecna konstrukcja przepisów podatkowych prowadzi do paradoksalnej sytuacji, w której gmina zobowiązana jest do zapłacenia na swoją rzecz podatku z mienia stanowiącego jej własność. Podleganie przez gminę obowiązkowi podatkowemu w zakresie podatku od nieruchomości i jednocześnie pozostawanie beneficjentem tego podatku nie jest jego zdaniem ani uzasadnione, ani celowe, w szczególności w dobie dążenia do zminimalizowania kosztów administracyjnych związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego.

W uzasadnieniu do wniosku autor powołuje się na stanowisko Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, które jest zawarte w sprawozdaniu przedłożonym Sejmowi i Senatowi, w sprawozdaniu z działalności RIO i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego za 2013 r. W sprawozdaniu rada proponuje, aby do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wprowadzić analogiczne zapisy do treści przepisu zawartego już w ustawie o podatku rolnym, chodzi konkretnie o art. 3a pkt 2, zgodnie z którym

obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości rolnych nie dotyczy Skarbu Państwa ani gmin, one są wyłączone z tego obowiązku. Zdaniem rady obecna sytuacja skutkuje sztucznym generowaniem i zawyżaniem dochodów gmin i stanowi dla nich duże obciążenie, jest to oceniane jako biurokratyczny obowiązek, który nie ma bezpośredniego wpływu na budżet gminy.

Przejdę teraz do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 2 opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty, budynki lub ich części oraz budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. A zatem opodatkowany zasób nieruchomości gminnych stanowią między innymi drogi wewnętrzne w gminie, ośrodki pomocy społecznej czy też infrastruktura komunalna, na przykład wodociągi. Zgodnie z ustawą podatnikiem podatku od nieruchomości może być właściciel nieruchomości lub użytkownik wieczysty, a w niektórych przypadkach posiadacz. Gdy gmina jest właścicielem nieruchomości, a nieruchomość nie jest zwolniona od podatku ani też nie znajduje się w posiadaniu innego podmiotu, to na gminie ciąży obowiązek podatkowy.

Zatem na mocy tych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych gmina jest zobowiązana do przygotowania deklaracji podatkowej, obliczenia podatku oraz jego zapłaty. Przygotowanie deklaracji gminy określają jako szczególnie uciążliwe ze względu na to, że w tej deklaracji muszą umieścić wszystkie nieruchomości, które są zwolnione z podatku. Poza tym dodatkowo ta deklaracja podatkowa musi być korygowana w ciągu roku w sytuacji, gdy nieruchomość gminna zostanie przekazana podmiotowi trzeciemu. Ponadto taka deklaracja podlega kontroli pod względem legalności i rzetelności prowadzonej przez regionalne izby obrachunkowe, urzędy kontroli skarbowej oraz Najwyższą Izbę Kontroli. Ten uciążliwy obowiązek nie ma przełożenia ekonomicznego na budżet gminy.

Przygotowując to opracowanie, zawarłam tam między innymi takie uwagi. Otóż literatura przedmiotu nie podaje merytorycznego uzasadnienia dla istnienia obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości dla gmin. W opinii Ministerstwa Finansów obowiązek ten został nałożony po to, by samorzady wyzbyły się zbędnych nieruchomości. Ale – jak to jest podnoszone przez samorządy – ten argument obecnie nie znajduje już uzasadnienia, gdyż samorzady nie dysponują istotnym zasobem nieruchomości, który należałoby przekazać osobom trzecim. Opodatkowany zasób nieruchomości gminnych stanowią bowiem obiekty, które w praktyce nie mogą być zbyte, bo są to na przykład drogi wewnętrzne, ośrodki pomocy społecznej czy obiekty infrastruktury komunalnej.

Warto też w tym miejscu przypomnieć, że w przypadku podatku od nieruchomości rolnych, zgodnie z ustawą o podatku rolnym, od ponad dwudziestu lat obowiązują przepisy, które wyłączają gminy z obowiązku podatkowego.

W opracowaniu przywołałam interpelację posła Jerzego Materny, który zwrócił się do Ministerstwa Finansów z pytaniem o kwestię opodatkowania gminnych dróg wewnętrznych. W odpowiedzi minister finansów podkreślił, że prawo podatkowe dopuszcza sytuacje, aby gminny organ podatkowy występujący jako podmiot prawa publicznego

pobierał podatek od gminy jako podmiotu cywilnoprawnego. Minister wyjaśnił, że ponieważ w prawie podatkowym zasada, by nie dopuszczać do tożsamości podmiotu, to jest podatnika i organu podatkowego, nie została wyrażona wprost, możliwa jest sytuacja, aby gminny organ podatkowy, który występuje jako podmiot prawa publicznego, pobierał podatek od gminy jako właściciela nieruchomości, czyli podmiotu cywilnoprawnego. Zdaniem ministra finansów ujednoczenie zasad stosowania ustawy o podatkach i opłatach lokalnych powinno polegać na takim stwierdzeniu, że gmina jest zobowiązana do zapłaty podatku od dróg wewnętrznych, jeżeli jest ich właścicielem. W drugiej części odpowiedzi minister podkreślił, że gmina może inaczej rozwiązać sprawę opodatkowania dróg wewnętrznych. Możliwa jest zmiana kategorii dróg wewnętrznych na drogi gminne na mocy uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ten sam skutek można uzyskać za pomocą drugiego wariantu, to jest poprzez zmianę przepisów ustawy o drogach publicznych w zakresie kwalifikacji określonych kategorii dróg i zaliczenia dróg wewnętrznych do kategorii dróg publicznych.

Konkludując, podkreślamy za Krajową Radą Regionalnych Izb Obrachunkowych, że zniesienie podatku od nieruchomości w stosunku do gmin byłoby neutralne dla budżetu państwa, a potencjalne skutki mogłyby mieć jedynie dla podziału części wyrównawczej subwencji ogólnej pomiędzy samorządy gminne. Zdaniem rady wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych obniżyłby się statystycznie proporcjonalnie we wszystkich gminach, stąd istnieje prawdopodobieństwo, że aktualna struktura podziału subwencji zostałaby zachowana. Biuro pozostawia komisji podjęcie decyzji o potrzebie prowadzenia prac postulowanych w petycji. Dziękuję.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Dziękuję bardzo.  
(*Brak nagrania*)

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Panowie Senatorowie, otwieram dyskusję.  
(*Senator Michał Seweryński: Można?*)  
Proszę, Panie Przewodniczący.

### **Senator Michał Seweryński:**

Ja zgłaszam wniosek, żebyśmy podjęli prace nad tą petycją i przygotowali odpowiedni projekt legislacyjny.

### **Zastępca Przewodniczącego Jan Rulewski:**

Czy są jakieś inne głosy?

Ja mam taki sam wniosek, jaki zgłosił pan przewodniczący, z racji merytorycznych, które tu biuro przedstawiło, i właściwie braku przeciwwskazań.

Zatem...  
(*Brak nagrania*)

**Zastępca Przewodniczącego  
Jan Rulewski:**

Głosujemy.

Kto jest za przyjęciem wniosku pana przewodniczącego, żeby kontynuować prace nad petycją? (4)

Dziękuję państwu.

Uważam temat za zakończony. Zatem rozpoczynamy prace nad tą petycją.

Tym samym wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Jeszcze tylko poinformuję, skoro życzliwe nam media są tu obecne, że była to dwudziesta druga petycja w tym roku, tak, w tym roku, a rok się jeszcze nie skończył. Dziękuję bardzo.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 00)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii