

Warszawa, dnia 5 czerwca 2013 r.

**SPRAWOZDANIE Z USTALEŃ ZESPOŁU DS. WYPRACOWANIA KONCEPCJI
ZMIAN ODNOŚĄCYCH SIĘ DO NOWYCH ROZWIĄZAŃ MERYTORYCZNYCH
ZAWARTYCH W ROZDZIALE 18 „MIESZKANIA FUNKCJONARIUSZY” USTAWY
O SŁUŻBIE WIĘZIENNEJ**

Na podstawie § 5 zarządzenia nr 11/13 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 18 marca 2013 r., zespół ds. wypracowania koncepcji zmian odnoszących się do nowych rozwiązań merytorycznych zawartych w rozdziale 18 „Mieszkania funkcjonariuszy” ustawy o Służbie Więziennej, przedstawia sprawozdanie z ustaleń:

Posiedzenia zespołu odbyły się w dniach: 15 kwietnia 2013 r., w składzie: płk Bogusław Witecki (przewodniczący), ppłk Marek Kowalczyk, ppłk Roman Gondek, Wiesław Żurawski i Ryszard Deczkowski (w posiedzeniu tym uczestniczył także mjr Marcin Paczosa z Biura Prawnego w zastępstwie nieobecnego w służbie kpt. Jacka Wierzbickiego), w dniu 14 maja 2013 r., w składzie: płk Bogusław Witecki, ppłk Marek Kowalczyk, ppłk Roman Gondek, kpt. Jacek Wierzbicki i Ryszard Deczkowski i w dniu 24 maja 2013 r. w składzie: płk Bogusław Witecki, ppłk Marek Kowalczyk, ppłk Roman Gondek, kpt. Jacek Wierzbicki, Wiesław Żurawski i Ryszard Deczkowski.

Zespół proponuje rozważenie następujących trzech wariantów zmian rozdziału 18 ustawy o Służbie Więziennej:

Wariant 1.

Pozostawienie wszystkich dotychczasowych świadczeń mieszkaniowych z modyfikacją pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego i równoważnika z tytułu braku mieszkania.

Zmiana w zakresie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego polegałaby na określeniu możliwości jej wypłaty w maksymalnie pięciu ratach, płatnych corocznie, co skutkowałoby wydłużeniem maksymalnego dozwolonego okresu wypłaty całego świadczenia do pięciu lat (wymagałaby ona jedynie nowelizacji rozporządzenia wykonawczego do ustawy).

Natomiast w zakresie równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania proponuje się uniezależnienie tego świadczenia od posiadania tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego i przyznanie równoważnika funkcjonariuszom legitymującym się umową najmu okazjonalnego lokalu mieszkalnego od osoby fizycznej zarejestrowaną w urzędzie skarbowym. Osobom zamieszkującym u rodziców także przysługiwałoby to prawo pod warunkiem posiadania takiej umowy najmu. Wysokość równoważnika pozostałaby bez zmian. Równoważnik przyznawany byłby na okres maksymalnie 10 lat. Maksymalny okres pobierania tego równoważnika liczony od dnia wejścia w życie nowych przepisów, dotyczyłby także osób, które dotychczas pobierały równoważnik z tytułu braku mieszkania. Właściciele mieszkań lub domów (także jeżeli ich współmałżonkowie będą takimi właścicielami) nie będą mogli go otrzymywać, tak samo jak osoby które taki lokal zbyły. Za to równoważnik ten przysługiwałby funkcjonariuszom przeniesionym z urzędu do pełnienia służby w innej miejscowości przez okres pełnienia służby w nowej miejscowości, jeżeli w tej ostatniej miejscowości lub miejscowości pobliskiej nie będą posiadali lokalu mieszkalnego lub kwatery tymczasowej (i nie zbyli lokalu mieszkalnego lub domu w takiej miejscowości).

Zalety:

Takie rozwiązania nie spowodują likwidacji żadnego ze świadczeń mieszkaniowych i zasadniczo nie wywołują skutków finansowych dla budżetu państwa. Równoważnik z tytułu braku mieszkania powinien przede wszystkim być przeznaczony dla osób, które ponoszą zwiększony ciężar ekonomiczny (najemcy) zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych i nie stać ich na szybki zakup własnego mieszkania, a także osób,

które mieszkają u członków rodziny. Okres dziesięcioletni jest wystarczającym okresem, aby podjąć działania w celu zakupu własnego mieszkania. Stąd ograniczenie czasowe możliwości jego pobierania. Te rozwiązania promują funkcjonariuszy, którzy poprzez własną aktywność, chcą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe.

Wady:

Ten wariant zmian utrzymuje „status quo” dotychczasowych rozwiązań, krytykowanych w mediach jako „reliktowe” przywileje służb mundurowych. Co prawda z jednej strony powoduje on koszty dla budżetu państwa wynikające z rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do równoważnika o funkcjonariuszy wynajmujących lokale od osób fizycznych (204 osoby) w wysokości 643.334,40 zł rocznie (licząc według stawki równoważnika, która aktualnie obowiązuje – 8,64 zł dziennie), ale z drugiej strony powoduje zmniejszenie wydatków ponoszonych na ten cel, bo ograniczeniu podlega okres jego pobierania przez funkcjonariusza (do 10 lat).

Wariant 2.

Pozostawienie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego na dotychczasowych zasadach.

Likwidację równoważnika za brak lokalu mieszkalnego z jednoczesnym przeznaczeniem środków wydatkowanych na ten równoważnik tj., ok. 23 mln zł na zwiększenie limitu środków na wypłatę równoważnika za remont mieszkania o kwotę 23 mln zł. do wysokości 29 mln zł rocznie. Równoważnik ten jako świadczenie powszechne przysługiwałby wszystkim funkcjonariuszom w kwocie 1000 zł rocznie.

Zalety:

Utrzymanie pomocy mieszkaniowej wydaje się wystarczającym bonusem dla osób nie posiadających własnego lokalu mieszkalnego w porównaniu z osobami, które swoje potrzeby mieszkaniowe zaspokoiły przed wstąpieniem do SW i nie mogą już ubiegać się o żadną formę wsparcia finansowego w tym zakresie. Równoważnik za brak mieszkania, z uwagi na trudności budżetowe powodujące praktycznie zamrożenie jego wysokości, przestał pełnić rolę świadczenia pozwalającego w istotny sposób zrekompensować koszty najmu mieszkania (np. w dużych miastach). Ten wariant pozwala zwiększyć wysokość świadczenia do ok. 1 tys. zł, co z jednej strony zbliża wysokość świadczenia do nakładów ponoszonych na bieżący remont mieszkań, z drugiej strony beneficjentem tych środków będą wszyscy

funkcjonariusze. Dodatkowym korzystnym elementem, wynikającym z proponowanych zmian jest eliminacja spraw sądowych, brak problemów z interpretacją przepisów i niewielkie ryzyko ich naruszenia.

Wady:

Wadą tych rozwiązań jest likwidacja świadczenia mieszkaniowego, co może wywołać niezadowolenie 8 tys. funkcjonariuszy, którzy do tej pory otrzymują to świadczenie. Ponadto taki sposób określenia równoważnika za remont (jako świadczenia powszechnego) może spotkać się z zarzutem, że jest to przywilej funkcjonariuszy nie mający uzasadnienia w odniesieniu do prawa do lokalu mieszkalnego, przysługującego z samego tytułu służby i tym samym sprzeczny z zasadą równego traktowania obywateli. Z czasem łatwo może ulec likwidacji.

Wariant 3.

Likwidację prawa do lokalu mieszkalnego i rezygnację z definicji miejscowości pobliskiej. Pozostałoby prawo do kwatery tymczasowej dla funkcjonariuszy przenoszonych z urzędu do pełnienia służby w innej miejscowości i delegowanych do czasowego pełnienia służby, na czas służby w nowej jednostce. Kwatera przydzielana byłaby w formie rozkazu.

Wprowadzenie w miejsce dotychczasowej bezzwrotnej pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego pożyczki udzielanej w drodze umowy cywilnoprawnej na szeroko pojęte cele mieszkaniowe (oprócz pożyczki na rzecz zakupu mieszkania, budowy domu, także pożyczkę na spłatę kredytu hipotecznego, przekształcenie prawa do lokalu mieszkalnego). Maksymalna wysokość pożyczki wynosiłaby 125.000 zł. Pożyczka byłaby nieoprocentowana i podlegałaby spłacie w ciągu 20 lat. Z pożyczki nie mogłyby korzystać osoby, które otrzymały lokal mieszkalny w dyspozycji SW, otrzymały pomoc finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego i osoby które są właścicielami lokalu mieszkalnego lub domu lub zbyli takie prawo.

Pozostawienie równoważnika z tytułu braku mieszkania i równoważnika za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego z modyfikacjami wynikającymi ze zniesienia definicji miejscowości pobliskiej.

Zalety:

W wariantcie tym w zasadzie nie następuje likwidacja żadnego ze świadczeń mieszkaniowych, jedynie przekształceniu ulega przydział lokalu mieszkalnego w formę kwatery tymczasowej. Bonus dla nielicznych szczęśliwców w postaci lokalu

mieszkalnego, bardzo rzadko przyznawany, straci rację bytu. Potrzeby mieszkaniowe będą wynikały ściśle z potrzeb służbowych (przenoszenie funkcjonariuszy do pełnienia służby w innej miejscowości lub delegowanie do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości). Najbardziej powszechna forma realizacji aktualnego prawa do lokalu mieszkalnego – przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego – również zostanie zmodyfikowana z formy bezzwrotnej w zwrotną. Jest to najbardziej innowacyjna wersja zmian. Jest ona korzystna dla budżetu państwa, bowiem powoduje zwrot przyznanych środków finansowych w postaci spłaty rat udzielonych pożyczek. Po 25 latach obowiązywania powinna nastąpić sytuacja, że kwota środków finansowych przeznaczanych z budżetu na rzecz pożyczki będzie równa kwocie odprowadzanej do budżetu z tytułu spłaty rat udzielonych funkcjonariuszom pożyczek. Jednocześnie podobna instytucja pożyczek na cele mieszkaniowe funkcjonuje już w ramach systemu dotyczącego sędziów i prokuratorów. Maksymalna kwota pożyczki wynosiłaby dwukrotność środków finansowych obecnie przyznawanych na zakup mieszkania z tytułu pomocy zwrotnej, co urealnia możliwość zakupu mieszkania zwłaszcza w małych miejscowościach.

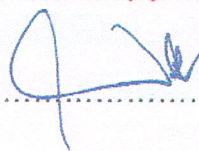
Wady:

Wadą tej wersji zmian jest to, że jest ona stosunkowo kosztowna. Biorąc pod uwagę aktualną sytuację, przed wprowadzeniem w życie nowych rozwiązań, należałoby najpierw zrealizować 2800 wniosków o przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego złożonych przez funkcjonariuszy do tej pory (stan na dzień 31 grudnia 2012 r.), co przy zapewnieniu środków finansowych na ten cel na obecnym poziomie (ok. 55 mln zł rocznie), zajęłoby dwa lata. Biorąc natomiast pod uwagę średnią liczbę wniosków składanych przez funkcjonariuszy w ciągu roku (1000), w okresie realizacji owych „starych” wniosków, w okresie tych dwóch lat przybyłoby ok. 2000 wniosków o pożyczkę. Środki finansowe w wysokości 55 mln. zł, pozwoliłyby na realizację 440 wniosków o pożyczkę (na kwotę 125.000 zł każdy) rocznie. Bez zapewnienia większego finansowania tego świadczenia, każdego roku będzie się więc powiększała liczba niezrealizowanych wniosków o ok. 560, co będzie powodowało wydłużanie okresu oczekiwania na przyznanie pożyczki. Poza tym przy wprowadzeniu tego wariantu trzeba uwzględniać ryzyko windykacji przez jednostki organizacyjne pożyczek od funkcjonariuszy zwolnionych przed okresem ich spłaty. Więziennictwo pełni w tym wariantcie rolę quasi banku, nie badając

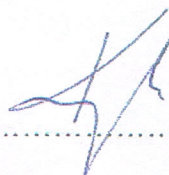
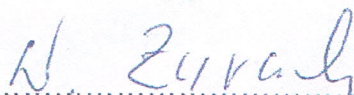
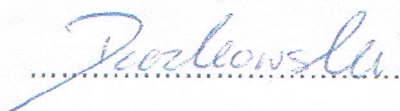
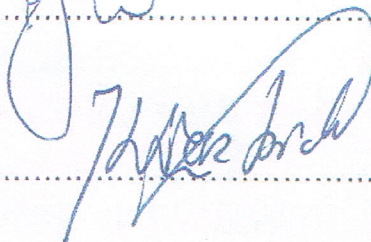
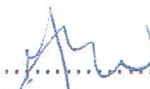
zdolności kredytowej funkcjonariusza i ponosząc ryzyko strat budżetu państwa w wyniku niewypłacalności.

Reasumując, po wnikliwym rozpatrzeniu zalet i wad poszczególnych wariantów oraz biorąc pod uwagę stanowisko przedstawicieli NSZZFiPW, którzy nie popierają wariantu drugiego z uwagi na zawarty w nim postulat likwidacji równoważnika z tytułu braku mieszkania, zespół opowiada się za wprowadzeniem wariantu pierwszego.

Przewodniczący zespołu



członkowie zespołu:



M. Kordyła - koleżna skarbnika do wiadomości
Poproszę nie zmieniać obecnej kopii, dotychczas istniejącej
ret. wchłoniętej pozycji. Kp.