



Minister Spraw Zagranicznych

KSM 2008/6040

Warszawa, dnia 24 czerwca 2008 r.

**Pan  
Bogdan Borusewicz  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Marszałku,*

W odpowiedzi na oświadczenie Pana Senatora Jana Wyrowińskiego (pismo nr z dnia 15 maja br.) w sprawie statusu rodzin polskich dyplomatów, przekazuję poniżej następujące wyjaśnienia.

Kierownictwo resortu spraw zagranicznych docenia zainteresowanie i podziela troskę Pana Senatora Jana Wyrowińskiego o rozwiązanie problemów socjalno-bytowych członków polskiej służby zagranicznej oraz ich rodzin i ma świadomość konieczności podjęcia kroków zmierzających do polepszenia warunków materialnych, w jakich przychodzi im wykonywać obowiązki zawodowe.

Mimo sygnalizowanych w *exposés* kolejnych ministrów spraw zagranicznych potrzebach podjęcia działań w skali państwa, mających na celu zwiększenia nakładów na polską dyplomację, od wielu lat przeznaczane środki są bardzo niskie zarówno w skali europejskiej, jak i w stosunku do PKB i budżetu państwa. Najbardziej dotkliwym tego skutkiem są, odbiegające znacznie od poziomu zagranicznych odpowiedników, zarobki członków polskiej służby zagranicznej. Pensje naszych dyplomatów są nie tylko wielokrotnie niższe od uposażeń dyplomatów „starych” krajów Unii, ale również bardzo niekorzystnie wypadają na tle nowych państw UE, a nawet najbliższego otoczenia, czyli państw Grupy Wyszehradzkiej (polscy dyplomaci zarabiają o ok. 30% mniej niż ich czescy czy węgierscy koledzy i średnio zaledwie 1/5 tego, co otrzymują dyplomaci włoscy, francuscy czy niemieccy). Kwestia wynagrodzeń jest niezwykle problematyczna w przypadku pracowników niższego szczebla, co szczególnie w przypadku pracy w krajach zachodnich, o stosunkowo wysokich kosztach utrzymania, zmusza do życia na bardzo oszczędnym poziomie. Należy mieć także świadomość, że biorąc pod uwagę konkurencyjność warszawskiego rynku pracy, również w centrali MSZ poziom zarobków nie tylko skutecznie zniechęca młodych ludzi do podejmowania pracy w polskiej służbie zagranicznej (obserwowany jest spadek zainteresowania przy ogłaszanych przez MSZ naborach do pracy), ale w wielu wypadkach powoduje nawet odpływ wykwalifikowanej kadry do innych instytucji.

Różnice w poziomie uposażeń w porównaniu ze służbami dyplomatycznymi innych państw uwidaczniają się nie tylko w zarobkach, ale także w pakietach socjalnych, zakresie świadczeń zdrowotnych, refundowaniu przyjazdów do kraju czy refundowaniu kosztów

szkoły międzynarodowej dla dzieci. W przeciwieństwie do niemal wszystkich krajów Unii, polscy dyplomaci nie otrzymują żadnych dodatków na dzieci i niepracujących współmałżonków. Wyjątek stanowią żony kierowników placówek, które otrzymują wprawdzie niewielki dodatek, ale mają całkowity zakaz podejmowania jakiegokolwiek pracy zawodowej.

W obecnych warunkach, wyjazd na placówkę oznacza przede wszystkim rewolucję w życiu rodziny. Współmałżonek dyplomaty musi pozostawić swoją pracę bez gwarancji, że będzie mógł pracować za granicą. Nawet jeśli dostanie urlop bezpłatny na czas wyjazdu, nie ma pewności, że po powrocie zostanie ponownie zatrudniony. Nagminnie więc współmałżonkowie, którzy mają dobrą pracę w kraju nie decydują się na wyjazd za granicę nie mając możliwości podjęcia pracy na miejscu i nie otrzymując żadnego zasiłku ani rekompensaty finansowej wynikającej z tej sytuacji. Niepracujący współmałżonkowie polskich dyptomatów podczas pobytu na placówce nie mają nawet opłacanych składek emerytalnych. W przypadku rozwodów, a te niestety zdarzają się w tej grupie zawodowej dość często, w związku ze specyfiką pracy i częstymi rozłąkami, współmałżonki dyptomatów, które z racji towarzyszenia mężowi podczas pobytów za granicą nie miały szansy na wypracowanie emerytury, pozostają w bardzo trudnej sytuacji materialnej.

Wspomnieć w końcu należy o sytuacji dzieci, które wraz z wyjazdem z rodzicami opuszczają swoje dotychczasowe środowisko szkolne i muszą przystosować się do nauki w innym języku i innym systemie edukacyjnym. Na placówce nie zawsze zapewniona jest edukacja taka, jaką wybiorą rodzice. Zdarza się, że dzieci skazane są na lokalne szkoły reprezentujące znacznie niższy poziom niż szkoła polska. Ponowne przystosowanie się do wymagań szkoły polskiej po powrocie do kraju jest często bardzo bolesne.

Odnosząc się kroków podejmowanych przez MSZ w kierunku polepszenia opisanej powyżej sytuacji pragnę wskazać, że ministerstwo udzielało już kilkakrotnie odpowiedzi na podobne zapytania poselskie czy senatorskie. Powtórzyć za nimi należy, że najpilniejszą rzeczą wydaje się być rozpatrzenie kwestii podniesienia uposażeń pracowników polskich placówek zagranicznych, co najmniej do poziomu średnich uposażeń pracowników odpowiednich stopni z państw Grupy Wyszehradzkiej. Uwzględniając istniejące różnice należałoby zwiększyć wydatki na ten cel o ok. 30% w części 45 budżetu państwa. Analogicznego wzrostu wymagać będą wydatki innych części budżetu państwa, w ramach których przewidywane jest finansowanie uposażeń pracowników polskich placówek zagranicznych. Taka kalkulacja kosztów wyłania się z porównania wysokości średnich uposażeń pracowników polskich placówek zagranicznych poszczególnych stopni ze średnimi uposażeniami osiąganymi przez pracowników pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej (Czechy, Słowacja, Węgry).

W zakresie pozostałych zmian dotyczących dodatków rodzinnych, odprowadzania składek emerytalno-rentowych za niepracujących współmałżonków dyptomatów oraz zmniejszenia lub nawet zniesienia opodatkowania dodatku zagranicznego, uprzejmie informuję, że ich przeprowadzenie możliwe jest jedynie w oparciu o przyjęcie nowej regulacji ustawowej dotyczącej służby zagranicznej oraz nowelizację szeregu innych aktów prawnych, w szczególności ustaw podatkowych.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych prowadzi już od dłuższego czasu prace nad nową ustawą o służbie zagranicznej. Poniżej przedstawiam katalog sześciu zmian, których wprowadzenie zamierzone jest w ramach nowelizacji ustawy o służbie zagranicznej oraz aktów wykonawczych.

### 1. Ubezpieczenie niepracujących współmałżonków członków służby zagranicznej.

W chwili obecnej niepracujący współmałżonkowie członków służby zagranicznej nie są objęci systemem obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Ustawa przewiduje jedynie możliwość skorzystania przez te osoby z dobrowolnego ubezpieczenia społecznego, co nie stanowi dla członków służby zagranicznej ani dostatecznej gwarancji socjalnej, ani nie odpowiada rozwiązaniom stosowanym wobec rodzin dyplomatów przez ustawodawstwa innych państw członkowskich UE. Postulowanym rozwiązaniem jest objęcie tej grupy osób obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym, finansowanym przez pracodawcę, obliczanym od podstawy wymiaru składki odpowiadającej wysokości średniego, prognozowanego wynagrodzenia.

### 2. Wprowadzenie nowego świadczenia w postaci dodatku na niepracującego współmałżonka członka służby zagranicznej.

W chwili obecnej dodatek na niepracującego współmałżonka przysługuje wyłącznie kierownikom placówek zagranicznych. Rozwiązanie to, jakkolwiek słuszne i pożądane, jest dalece niewystarczające, gdyż – jak wcześniej wskazywałem - w podobnej sytuacji znajdują się rodziny innych pracowników placówek zagranicznych. Jednym ze skutków tego rozwiązania jest naturalny trend poszukiwania możliwości zatrudnienia niepracującego współmałżonka na placówce zagranicznej na stanowisku personelu obsługi. Najczęściej nie przynosi to jednak realnych korzyści służbie zagranicznej. Zdecydowanie należy odwrócić tę tendencję przez stworzenie ustawowej gwarancji otrzymania rekompensaty braku zatrudnienia współmałżonka w okresie pełnienia służby poza granicami kraju. Uprawnienie to będzie dotyczyło rzecz jasna wyłącznie tych współmałżonków, którzy przebywają razem z uprawnionym członkiem służby zagranicznej na placówce zagranicznej.

### 3. Podwyższenie i urealnienie wysokości dodatku służby zagranicznej.

Dodatek służby zagranicznej, będący – co do zasady – odpowiednikiem dodatku służby cywilnej, przez dwa lata od wejścia w życie ustawy o służbie zagranicznej był naliczany w jednolitej dla wszystkich stopni dyplomatycznych, zaniżonej stawce, a następnie od 1 stycznia 2005 r. został ustalony w przedziale od 0,18 do 0,23 kwoty bazowej (wobec zakładanego jeszcze w 2002 r. przedziału 0,23-1,25). W efekcie różnica w dodatku służby zagranicznej pomiędzy najniższym stopniem dyplomatycznym – attaché a ambasadorem tytularnym wynosi obecnie kilkadziesiąt złotych, co jest tym bardziej ironiczne, że zgodnie z założeniami to właśnie dodatek służby zagranicznej miał być czynnikiem wartościującym pozycję w służbie zagranicznej i zachęcającym do awansu na wyższy stopień dyplomatyczny. Postulowane rozwiązanie zakłada zwiększenie wysokości tego dodatku w poszczególnych stopniach dyplomatycznych w przedziale 0,3 – 0,65 kwoty bazowej.

### 4. Zwolnienie z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych dodatku zagranicznego (walutowego) do wysokości jednej diety za każdy dzień pobytu za granicą, w którym podatnik pozostawał w stosunku pracy.

Z początkiem 2004 r. zniesiono wcześniej obowiązujące zwolnienie podatkowe od części dochodów otrzymywanych przez pracowników placówek zagranicznych, co przyniosło skutek w postaci tzw. ubruttwienia płac członków służby zagranicznej, czemu nie towarzyszyło jednak objęcie dodatku zagranicznego przez składkę na ubezpieczenie społeczne. Od tego czasu radykalnie wzrosły koszty pracy w resorcie spraw zagranicznych, co znacznie utrudniło efektywne i elastyczne gospodarowanie ograniczonymi środkami na wynagrodzenia.

Skutkiem opodatkowania dodatku zagranicznego jest znacznie wcześniejsze w stosunku do pozostałych pracowników sfery budżetowej osiąganie przez pracowników kolejnych progów podatkowych, skutkujące z jednej strony automatycznym obłożeniem wyższą stawką opodatkowania każdego dodatkowego dochodu osiąganego przez pracownika, zaś z drugiej strony - koniecznością opłacania z zasady 40 % stawki podatkowej przez pracownika powracającego do centrali MSZ w ramach corocznej rotacji. Oznacza to konieczność pobierania 40 % zaliczki od pierwszego miesiąca po powrocie do Centrali MSZ aż do końca roku podatkowego od pracownika, którego dochód - po powrocie z placówki - składa się już tylko z wynagrodzenia złotówkowego. To obciążenie uciążliwie dotyka zwłaszcza młodych pracowników, osiągających niskie dochody z wynagrodzenia zasadniczego. Specyfika budżetu resortu spraw zagranicznych w znacznej mierze wynika z tego, iż zdecydowana większość (ok. 65%) wydatków budżetowych, w tym 57 % wydatków na wynagrodzenia, wykonywana jest w walutach zagranicznych, co powoduje, że budżet resortu podatny jest na ryzyko wynikające z różnic kursowych złotego w stosunku do walut obcych. Ryzyko to dotyka także pracowników-podatników, którzy z dochodów walutowych rozliczają się po kursach walut z dnia postawienia do ich dyspozycji kolejnych kwot należnego im dodatku walutowego. Rozliczenie z fiskusem następuje z kolei w złotych, co całą operację ustalania należnego podatku czyni skomplikowaną i mało przejrzystą, a przez to kosztowną

w obsłudze. Takie szczególne uwarunkowanie budżetowe MSZ powoduje, że nie można wykluczyć sytuacji, w której niekorzystny kurs złotego do walut obcych spowoduje niedobór środków budżetowych, a spadek kursu złotówki w stosunku do waluty dodatku zagranicznego zmusi podatnika do zapłacenia z tytułu osiągnięcia dochodu w walucie wyższego podatku w złotówkach, niż zakładał to na początku roku podatkowego. Postulowanym rozwiązaniem jest zatem zwolnienie dochodów pracowników otrzymywanych z tytułu dodatku zagranicznego (oraz dodatku walutowego przysługującego pracownikom nie będących członkami służby zagranicznej) do wysokości jednej diety za każdy dzień pracy na placówce zagranicznej.

5. Wprowadzenie standardu szkoły międzynarodowej jako pułapu kosztów ponoszonych przez pracodawcę na kształcenie dzieci członków służby zagranicznej oraz objęcie zakresem tego świadczenia także dzieci od 3 roku życia.

Obowiązujący model zwrotu kosztów nauki dzieci członków służby zagranicznej, oparty o bezpłatną szkołę publiczną w państwie przyjmującym, uzupełniony o tzw. „szkołę bazową”, wyznaczaną przez pracodawcę w państwach, w których nie ma możliwości uczęszczania dzieci do szkoły publicznej, nie stwarza dostatecznej zachęty dla pracowników do wyjazdów na placówki oraz rodzi szereg utrudnień dla rodzin dyplomatów. Jednym z nich jest nierównorzędnosc systemów i poziomów nauczania w poszczególnych państwach przyjmujących oraz różnice językowe, które praktycznie uniemożliwiają dziecku kontynuowanie nauki w innym państwie (obszarze językowym), niż w tym, w którym została rozpoczęta. Wzorem rozwiązań stosowanych w służbach dyplomatycznych innych państw UE, proponuje się wprowadzenie dla dzieci dyplomatów standardu szkoły międzynarodowej oraz objęcie systemem pokrywania przez pracodawcę kosztów nauczania także dzieci w wieku przedszkolnym (od 3 roku życia). Uzupełnieniem tak ukształtowanego świadczenia jest także pokrywanie przez pracodawcę kosztów kontynuacji nauki w szkole międzynarodowej w Polsce przez okres jednego roku od powrotu uprawnionego członka służby zagranicznej z placówki do kraju.

6. Wprowadzenie corocznych podróży urlopowych na koszt pracodawcy dla członków służby zagranicznej i członków ich rodzin.

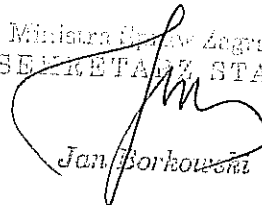
Obecnie obowiązujące przepisy zakładają zwrot kosztów podróży urlopowej do kraju dla członków służby zagranicznej i członków ich rodzin co dwa lata w trakcie pobytu na placówce zagranicznej. Wzorem rozwiązań stosowanych w służbach dyplomatycznych państw UE proponuje się, aby wprowadzić jako zasadę coroczne pokrywanie przez pracodawcę tych kosztów.

Dodać należy, że proponowane zmiany, w istocie rzeczy mają charakter wyrównawczy, zaś ich celem jest wyrównanie szans rozwoju rodziny dyplomaty i ochrony jej interesów w stosunku do pozostałych grup zawodowych. Nie należy ich natomiast postrzegać jako przywilejów.

Dziękując za zainteresowanie problematyką socjalno-bytową członków polskiej służby zagranicznej i żywiąc nadzieję, że przedstawione wyjaśnienia wychodzą naprzeciw oczekiwaniom Pana Senatora Jana Wyrowińskiego, pragnę skorzystać z okazji i poprosić o życzliwe podejście obu izb parlamentu do projektów rozwiązań prawnych, które w stosownym czasie zostaną przedstawione przez Radę Ministrów.

*Z wyrazami szacunku*

z up. Ministra Spraw Zagranicznych  
SEKRETARZ STANU



Jan Borowski