



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 1893
Warszawa, 12 lutego 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Witolda Gintowt-Dziewałtowskiego.

(-) Romuald Ajchler; (-) Anna Bańkowska; (-) Anita Błochowiak;
(-) Eugeniusz Czykwin; (-) Tomasz Garbowski; (-) Witold Gintowt-Dziewałtowski; (-) Tomasz Kamiński; (-) Witold Klepacz; (-) Jan Kochanowski; (-) Wacław Martyniuk; (-) Jarosław Matwiejuk; (-) Krzysztof Matyjaszczyk; (-) Tadeusz Motowidło; (-) Artur Ostrowski; (-) Stanisław Stec; (-) Jerzy Wenderlich; (-) Bogusław Wontor; (-) Ryszard Zbrzyzny.

USTAWA
z dnia 2009 r.
o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych

Art. 1

W ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) art. 4 ust. 2 pkt. 2 skreśla się;
- 2) art. 17 skreśla się.

Art. 2

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Nowelizowana ustawa weszła w życie 1 stycznia 2009 r. Zmieniane przepisy budziły wątpliwości i kontrowersje sygnalizowane i w debatach i w pracach legislacyjnych nad jeszcze nie uchwaloną ustawą. Poprawki wnoszące o usunięcie zmienianych przepisów w kolejnych czytaniach przepadały niewielką większością głosów. Posłowie zwracali uwagę na niecelowość tworzenia gabinetów politycznych w jednostkach samorządu terytorialnego, na podnoszenie kosztów funkcjonowania administracji samorządowej, na uzależnienie organu wykonawczego jednostek samorządu terytorialnego od partii politycznych i praktyczne zastosowanie klientyzmu politycznego w polityce kadrowej urzędu samorządowego.

Mając to na uwadze wnioskodawcy proponują wykreślenie z ustawy o pracownikach samorządowych przepisów umożliwiających tworzenie gabinetów politycznych przez marszałków województw, starostów, prezydentów, burmistrzów i wójtów gmin, a także zatrudnianie asystentów i doradców poza merytorycznymi komórkami urzędów j.s.t.

Nowelizacja po wejściu w życie nie spowoduje żadnych dodatkowych wydatków budżetu państwa i budżetów samorządowych.

Projekt nie został poddany konsultacjom, o których mowa w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu RP.

Przedmiot regulacji nie jest objęty przepisami prawa Unii europejskiej.

Warszawa, 19 lutego 2009 r.

BAS-WAL-339/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Witold Gintowt-Dziewałtowski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uchylenie artykułu 17 oraz punktu 2 w artykule 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Uchylany artykuł 17 ustawy przyznaje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście i marszałkowi województwa prawo do zatrudniania osób na stanowiskach doradców i asystentów odpowiednio w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim. Z kolei uchylany art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy stanowi podstawę prawną do zatrudniania pracowników samorządowych na stanowiskach doradców i asystentów. Oznacza to, że pracownicy samorządowi będą mogli być zatrudniani na podstawie ustawy wyłącznie na stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) oraz pomocniczych i obsługi.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 19 lutego 2009 r.

BAS-WAL-340/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Witold Gintowt-Dziewałtowski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uchylenie artykułu 17 oraz punktu 2 w artykule 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Uchylany artykuł 17 ustawy przyznaje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście i marszałkowi województwa prawo do zatrudniania osób na stanowiskach doradców i asystentów odpowiednio w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim. Z kolei uchylany art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy stanowi podstawę prawną do zatrudniania pracowników samorządowych na stanowiskach doradców i asystentów. Oznacza to, że pracownicy samorządowi będą mogli być zatrudniani na podstawie ustawy wyłącznie na stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) oraz pomocniczych i obsługi.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

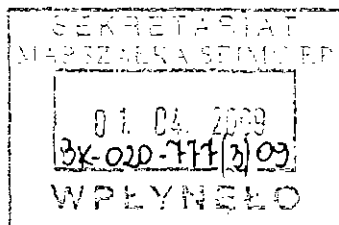
Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: pracownicy, projekt ustawy, samorząd terytorialny, zatrudnienie, Unia Europejska

Warszawa, 17 lutego 2009 r.

Witold GINTOWT - DZIEWALTOWSKI
KP Lewica



Pan
Bronisław KOMOROWSKI
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

Na podstawie art. 36 ust. 1a Regulaminu Sejmu RP, wnoszę - w imieniu wnioskodawców - następujące autopoprawki do **projektu ustawy o pracownikach samorządowych**, który został wniesiony przez grupę KP Lewica w dniu 12 lutego br.:

1) dodaje się art. 1a w brzmieniu:

„Art. 1a

Umowa o pracę z osobą zatrudniona na stanowisku doradcy i asystenta w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy wygasa z mocy prawa po upływie 14 dnia licząc od dnia jej wejścia w życie”;

2) w art. 2 wyrazy „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia” otrzymują brzmienie „ po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia”.

Uzasadnienie

Pierwsza autopoprawka zawiera przepis przejściowy, który powinien być zastosowany w stosunku do osób już zatrudnionych na stanowiskach asystenta lub doradcy, przesądając o jego sytuacji prawnej.

Druga autopoprawka powoduje wydłużenie vacatio legis, co powinno ułatwić wprowadzenie przepisów nowelizujących w życie.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Witold Gintowt-Dziewałtowski".

Warszawa, 9 kwietnia 2009 r.

BAS-WAL-755/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Witold Gintowt-Dziewałtowski), w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 17 lutego 2009 r.

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uchylenie artykułu 17 oraz punktu 2 w artykule 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Uchylany artykuł 17 ustawy przyznaje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście i marszałkowi województwa prawo do zatrudniania osób na stanowiskach doradców i asystentów odpowiednio w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim. Z kolei uchylany art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy stanowi podstawę prawną do zatrudniania pracowników samorządowych na stanowiskach doradców i asystentów. Oznacza to, że pracownicy samorządowi będą mogli być zatrudniani na podstawie ustawy wyłącznie na stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) oraz pomocniczych i obsługi.

Projekt zawiera przepis przejściowy dotyczący wygaśnięcia z mocy prawa umów o pracę z osobami zatrudnionymi na stanowiskach doradców i asystentów. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 17 lutego 2009 r., nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 9 kwietnia 2009 r.

BAS-WAL-756/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Witold Gintowt-Dziewałtowski), w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 17 lutego 2009 r., jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje uchylenie artykułu 17 oraz punktu 2 w artykule 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Uchylany artykuł 17 ustawy przyznaje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście i marszałkowi województwa prawo do zatrudniania osób na stanowiskach doradców i asystentów odpowiednio w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim. Z kolei uchylany art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy stanowi podstawę prawną do zatrudniania pracowników samorządowych na stanowiskach doradców i asystentów. Oznacza to, że pracownicy samorządowi będą mogli być zatrudniani na podstawie ustawy wyłącznie na stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) oraz pomocniczych i obsługi.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 17 lutego 2009 r., **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskrytory Bazy REX: pracownicy, projekt ustawy, samorząd terytorialny, zatrudnienie, Unia Europejska



Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 23 marca 2009 r.

ZW/0714/41/09

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

dz. LG. 020-00122

Data wpływu 24 03. 2009

Szanowna Pani

Wanda Fidelus-Ninkiewicz

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowna Pani Minister,

W odpowiedzi na pismo z dnia 09 marca 2009 roku, w sprawie przedłożenia opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy „o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych” w załączeniu uprzejmie przesyłamy uwagi otrzymane z województw: śląskiego, mazowieckiego, pomorskiego i małopolskiego.

Z wyrazami szacunku

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP

Katowice, dnia 13 marca 2009 r.

OP.0725-...../2009

Urząd Marszałkowski
Województwa Śląskiego
Zespół Obsługi Prawnej

Pan
Bogusław Śmigieński
Marszałek Województwa Śląskiego
(w miejscu)

Przedmiot oceny prawnej stanowił poselski projekt ustawy z dnia 17 lutego 2009r. o zmianie ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008r. Nr 223, poz. 1458).

Projektodawcy postulują zmianę ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie, w jakim dotyczyć ma ona organizacji pracy w ramach grupy zawodowej doradców i asystentów. Mianowicie, projekt zakłada skreślenie dwóch przepisów w/w ustawy - art. 4 ust. 2 pkt 2 oraz art. 17.

Praktycznie rzecz biorąc zmiana ta prowadzi do wyeliminowania z obrotu prawnego jednej z trzech grup zawodowych pracowników samorządowych – doradców i asystentów. Obowiązujący art. 4 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych przewiduje możliwość zatrudniania w samorządach osób na stanowiskach doradcy i asystenta. Według art. 17 organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może zatrudniać osoby na tych stanowiskach odpowiednio: w urzędzie gminy, starostwie powiatowym oraz w urzędzie marszałkowskim.

Badając formalne podstawy na rzecz możliwości zrealizowania projektowanej zmiany, to stwierdzić należy, że przedstawiony tekst prawny jest zasadniczo zrozumiały i nie budzi wątpliwości natury prawnej. Również pod względem redakcji i języka prawnego projekt wychodzi naprzeciw obowiązującym i aprobowanym standardom techniki prawodawczej.

Jednocześnie jednak nadmienić wypada, że istotne wątpliwości może budzić celowość proponowanych rozwiązań prawnych, jako że zmiany te mają dotyczyć ustawy, która obowiązuje od niespełna 3 miesięcy i bynajmniej nie mają redakcyjnego charakteru, ale ich skutkiem jest rezygnacja z określonej formy zatrudnienia w samorządach.

Pytania prawne dotyczyć więc mogą m.in. stosunków pracy tych osób, które zostały dotąd zatrudnione na stanowiskach doradców i asystentów, zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych.

Uzasadnienie merytoryczne projektu opiera się w dużej mierze o argumenty polityczne, jednakże nie można pominąć, że uchwalenie przez Sejm ustawy o pracownikach samorządowych w obowiązującym kształcie było także efektem konsensusu politycznego. Dodatkowo, z uwagi na wyjątkowo krótki okres obowiązywania tej ustawy, trudno w chwili obecnej o jednoznaczną ocenę (negatywną bądź pozytywną) jej przepisów regulujących stosunki zatrudnienia na stanowiskach doradców i asystentów.

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO
w WARSZAWIE
Departament Organizacji i Nadzoru

ul. Jagiellońska 26., 03-719 Warszawa, tel. 0-22 59 79 147, fax:0-22 59 79 253, e-mail: urząd_marszałkowski@mazovia.pl

Warszawa, 16 marca 2009

ON.OP.IV./JM/0724- 18 /09

Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związek Województw RP

Odpowiadając na e-mail Pana Dyrektora z dnia 12 marca 2009, w sprawie zaopiniowania poselskiego projektu ustawy „o pracownikach samorządowych”, po konsultacji z Wydziałem Kadr i Szkoleń oraz Wydziałem Prawno-Legislacyjnym Departamentu Organizacji i Nadzoru, poniżej przedstawiam uwagi do przedmiotowego projektu.

Z punktu widzenia stosowania ustawy o pracownikach samorządowych proponowana zmiana nie ma praktycznego znaczenia. Natomiast biorąc pod uwagę ideę, która przyświeca wprowadzeniu powyższej zmiany można podzielić podgląd, co do wykreślenia z ustawy stanowiska doradcy. Stanowisko asystenta natomiast nie ma charakteru politycznego i nie kojarzy się z gabinetem politycznym, jest stanowiskiem o charakterze techniczno-administracyjnym – asystent pomaga w sprawnej realizacji pracy swojego przełożonego. W związku z powyższym, proponuję pozostawić stanowisko asystenta w kształcie wskazanym przez aktualnie obowiązujące przepisy.

Korzystając z okazji, chciałabym również zgłosić zauważone braki i nieprecyzyjne zapisy obecnie obowiązującej ustawy.

1. Nieprecyzyjny jest zapis art. 16 ust. 3, gdzie mowa jest o osobie podejmującej pracę po raz pierwszy, rodzi on wątpliwość czy muszą być jednocześnie spełnione obydwie przesłanki wpisane w ustawie czy tylko jedna z nich, aby stwierdzić, że mamy do czynienia z osobą podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym,
2. Pojawia się wątpliwość, czy umowa, o której mowa w art. 16 ust. 1 jest umową na czas określony, o której mówi kodeks pracy w art. 25 § 1, czy też może być ona traktowana, jako umowa na okres próbny, o której mowa w art. 25 § 2 kodeksu pracy.

Mazowsze.
serce Polski

Laureat Polskiej Nagrody Jakości
Certyfikaty: ISO 9001:2008, ISO 14001:2005, OHSAS 18001:2007
oraz Systemu Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym.

3. Nie jest jasne czy pracownik zatrudniony na stanowisku kierowniczym składa ślubowanie dwa razy tj. przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków służbowych i po zaliczonej służbie przygotowawczej czy tylko po zaliczonej służbie przygotowawczej,

4. Ustawa nie daje delegacji do wydania rozporządzenia określającego wysokość dodatków specjalnych dla członków zarządu i skarbnika i w ten sposób osoby wykonujące pracę na tych stanowiskach zostały pozbawione dodatków,

5. Przepis art. 42 ust. 2 i 4 który powoduje, że:

- każdy pracownik samorządowy tzn. Marszałek, Sekretarz czy kierownik wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej wykonujący pracę powyżej 8 godzin pracuje w godzinach nadliczbowych a w związku z tym przysługuje mu rekompensata w postaci albo czasu wolnego, albo odbioru godzin. Taka interpretacja wynika z faktu, że ww. ustawa jest przepisem szczególnym w stosunku do kodeksu pracy, tak więc nie ma zastosowania do Marszałka czy kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych art. 151⁴ kodeksu pracy
- przepis obecnego art. 42 ust. 4 dają pracownikowi a nie pracodawcy wybór rekompensaty za pracę w godzinach nadliczbowych, co może powodować np. trudności finansowe w jednostkach.

Opinia Województwa Pomorskiego do projektu zmiany ustawy z dnia 21 listopada 2008 o
pracownikach samorządowych.

Proponowane przez grupę posłów zmiany ustawy dotyczą nowej instytucji doradców i asystentów wprowadzonej wraz z wejściem w życie nowej ustawy o pracownikach samorządowych.

W okresie od dnia 1 stycznia bieżącego roku, gdy przepisy ustawy zaczęły obowiązywać, do dnia dzisiejszego zatrudnienie osób na stanowiskach doradców bądź asystentów to w skali wszystkich samorządów naszego kraju przypadki sporadyczne. W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego do tej pory nie obsadzono żadnego stanowiska doradcy bądź asystenta.

W tej sytuacji proponowana zmiana ustawy wydaje się być przedwczesna, gdyż nie opiera się na ocenie praktyki wykorzystywania tej instytucji w pracy poszczególnych urzędów jednostek samorządu terytorialnego.

Wprowadzenie stanowisk doradców i asystentów do katalogu stanowisk, na których zatrudnia się pracowników samorządowych miało na celu zalegalizowanie występującej od wielu lat praktyki powierzania specjalistom w wielu dziedzinach nie będących stricte obszarem działania samorządu, ale nierozdzielnie z nim związanych, jak przedsiębiorczość, gospodarka, turystyka stanowisk pełnomocników Marszałka, Starosty czy Burmistrza, de facto tworząc z nich grupę doradców samorządów o wąskich specjalizacjach.

Ponowna zmiana regulacji ustawowej, w tym zakresie spowoduje jedynie powrót do poprzednio stosowanych rozwiązań, czyli do zatrudniania osób służących swoją wiedzą praktyczną i doświadczeniem zawodowym w różnych dziedzinach na stanowiskach pełnomocników lub wręcz bezpośrednio w komórkach merytorycznych urzędów. Świadczenie usług doradczych może być również w tej sytuacji świadczone na podstawie umów cywilnoprawnych. To samo nastąpi w odniesieniu do osób pełniących funkcje asystentów, którzy mogą zostać zatrudnieni np. w komórkach organizacyjnych zajmujących się obsługą organizacyjną działania prezydentów/burmistrzów/wójtów, czy też zarządów powiatów oraz województw.

Reasumując wprowadzanie zmian ustawy tylko w zakresie mało znaczącej z punktu widzenia praktyki działania samorządu instytucji wydaje się być przedwczesne, szczególnie w przypadku, gdy ustawodawca nie dysponuje jeszcze informacjami o praktycznym wykorzystaniu przez samorządy możliwości przyznanych przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku w powyższym zakresie.

Pośpiech w tworzeniu propozycji nowelizacji ustawy potwierdzają popełnione przez wnioskodawców błędy z zakresu techniki legislacyjnej tj. pozostawienie art. 33 oraz 37 ust. 1 pkt 1 in fine bez zmian.

Propozycja nowelizacji ustawy w tak wąskim zakresie wywołuje tym większe zaskoczenie, że pomimo wielokrotnie przekazywanych sygnałów ze strony samorządów wszystkich szczebli ustawa w swej obecnej treści wywołuje poważne trudności w praktycznym stosowaniu niektórych jej rozwiązań, a części koniecznych zapisów zwyczajnie nie zawiera.

Poniżej przedstawiam moim zdaniem niezbędne zmiany ustawy, które powinny zostać wprowadzone możliwie szybko do tekstu ustawy:

1. Możliwość zwolnienia pracownika samorządowego w okresie wypowiedzenia z pełnienia obowiązków z zachowaniem prawa do wynagrodzenia.

Propozycja wprowadzenia przepisu o tej treści podyktowana jest faktem, iż pracodawca samorządowy winien mieć możliwość zwolnienia pracownika samorządowego z pełnienia obowiązków z zachowaniem prawa do wynagrodzenia w okresie wypowiedzenia, ponieważ pracownik samorządowy w okresie wypowiedzenia nie czuje się już związany z pracodawcą samorządowym a jego działalność może naruszać ważne interesy pracodawcy.

Propozycja:

Wnioskuje o wprowadzenie do ustawy, do rozdziału 3 „Obowiązki pracownika samorządowego”, po art. 34 artykułu 34¹ w brzmieniu:

„W okresie wypowiedzenia pracownik samorządowy może być zwolniony z pełnienia obowiązków z zachowaniem prawa do wynagrodzenia.”.

Analogiczny przepis obowiązywał pod rządami ustawy o pracownikach samorządowych z dnia 22 marca 1990 roku.

2. Zmiana regulacji dotyczącej godzin nadliczbowych pracownika samorządowego poprzez: likwidację dowolności wyboru przez pracownika formy świadczenia oraz wprowadzenia zasady odbierającej osobom zarządzającym urzędem oraz kierownikom wyodrębnionych komórek uprawnień z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych.

Pozostawienie przepisu art. 42, ust 4 w dotychczasowym brzmieniu nie daje prawa pracodawcy samorządowemu do takiego organizowania pracy urzędu jaki jest dla niego najbardziej efektywny (albo czas wolny, albo wynagrodzenie). To pracownik samorządowy będzie miał jednostronne uprawnienie do wyboru czy wybiera wynagrodzenie czy czas wolny. Pracodawca zawsze będzie musiał przychylić się do żądania pracownika.

Propozycja:

- Należy w tym celu zmienić art. 42 ust. 4 ustawy w zakresie czasu pracy pracowników samorządowych przez wykreślenie słów „*według jego wyboru*”.

Przepis art. 42, ust. 4 ustawy określający zasady korzystania przez pracowników samorządowych z uprawnień wynikających z wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych na polecenie pracodawcy stosuje odwołanie do pojęcia pracownika samorządowego w szerokim rozumieniu, określonym w art. 4 ww. ustawy.

W tym pojęciu mieszczą się również pracownicy samorządowi zatrudnieni na podstawie wyboru (członkowie zarządu jednostki samorządu terytorialnego) oraz pracownicy pełniący funkcje kierowników samodzielnych komórek organizacyjnych.

Takie uregulowanie stoi w wyraźnym konflikcie z przepisem artykułu 151⁴ który ustanawia generalną zasadę, iż „*pracownicy zarządzający w imieniu pracodawcy zakładem pracy i kierownicy wyodrębnionych komórek organizacyjnych wykonują, w razie konieczności, pracę poza normalnymi godzinami pracy bez prawa do wynagrodzenia oraz dodatku z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych*”.

Przyjęte rozwiązanie wywołuje poważne konsekwencje praktyczne:

- wprowadza ograniczenia w zarządzaniu realizacją zadań publicznych, które wymaga dyspozycyjności, mobilności i zaangażowania się osób zarządzających jednostką samorządu terytorialnego w realizacji swoich zadań w zakresie przekraczającym 8 godzinny dzień pracy,
- nakłada na pracodawcę dodatkowe obciążenia organizacyjne i finansowe związane z ewidencjonowaniem czasu pracy, udzieleniem czasu wolnego i wypłatami wynagrodzenia osobom na stanowiskach kierowniczych lub zarządczych z tytułu przepracowanych godzin nadliczbowych.

Propozycja:

- uzupełnienie art. 42 ustawy o pracownikach samorządowych o ust. 5, który zawierałby powtórzenie kodeksowej zasady wyrażonej w art. 151⁴ Kodeksu pracy.

3. Dodatek specjalny dla członków zarządu jednostki samorządu terytorialnego oraz skarbnika jednostki samorządu terytorialnego.

Przepis art. 36 ustawy dopuszcza przyznanie dodatku służbowego dla pracowników samorządowych jedynie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Nie uwzględnia natomiast możliwości przyznania dodatku specjalnego z tytułu ponoszenia znacznego stopnia odpowiedzialności przez pracownika lub z tytułu charakteru pełnionej przez niego funkcji. Dotyka to w szczególności członków zarządów województwa oraz skarbników.

Z punktu widzenia zarządzania jednostką samorządu terytorialnego, pozbawienie możliwości przyznania dodatku specjalnego osobom bezpośrednio zarządzającym realizacją zadań publicznych o wysokim stopniu złożoności, obarczonych wysoką odpowiedzialnością, także odpowiedzialnością z zakresu finansów publicznych wydaje się być istotną wadą proponowanego rozwiązania.

Stosowanie przepisów w ich obecnym kształcie w konsekwencji doprowadzi do konieczności obniżenia wynagrodzenia wyżej wymienionych osób.

Wprowadzenie nowej regulacji odebrało również walory praktyczne przepisowi ust. 3, art. 37 ustawy o pracownikach samorządowych, który to przepis wprowadza ograniczenie miesięcznego wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie wyboru do wysokości siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255, z późn. zm.).

De facto przepis ten dotyczył będzie jedynie przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego czyli odpowiednio marszałka województwa lub starostę powiatu odbierając

pracodawcy swobodę regulowania wynagrodzeń pozostałych członków zarządu w granicach określonych obowiązującymi przepisami prawa.

Dla przykładu:

Wynagrodzenie **Marszałka Województwa** będzie składało się z następujących elementów:

- wynagrodzenie zasadnicze – maksymalnie 6500 zł;
- dodatek funkcyjny – maksymalnie 2500 zł;
- dodatek specjalny – maksymalnie 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego łącznie – 3600 zł;
- dodatek za wieloletnią pracę - maksymalnie 20 % wynagrodzenia zasadniczego – 1300 zł;

W sumie: 13900 zł.

Wynagrodzenie **Wicemarszałka Województwa** będzie się składało z:

- wynagrodzenie zasadnicze – maksymalnie 6000 zł;
- dodatek funkcyjny – w stawce 9 - maksymalnie 2750 zł;
- dodatek za wieloletnią pracę – maksymalnie 20 % wynagrodzenia zasadniczego - 1200 zł;
- dodatek specjalny – tylko w przypadku zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia nowych zadań.

W sumie: 9950 zł

Wynagrodzenie **Członka Zarządu Województwa** będzie się składało z:

- wynagrodzenie zasadnicze – maksymalnie 5600 zł;
- dodatek funkcyjny – w stawce 8 - maksymalnie 2220 zł;
- dodatek za wieloletnią pracę – maksymalnie 20 % wynagrodzenia zasadniczego 1120 zł;
- dodatek specjalny – tylko w przypadku zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia nowych zadań.

W sumie: 8920 zł

Podczas, gdy maksymalna kwota stanowiąca siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255, z późn. zm.) wynosi: **12847,45 zł (7 x 1835,35).**

Jednocześnie w związku z wejściem w życie w dniu 1 marca 2009 roku ustawy dnia 13 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 33, poz. 254) kwota bazowa w okresie od dnia 1 marca 2009 roku do dnia 31 grudnia 2009 roku została ustalona na poziomie obowiązującym w 2008 roku.

Z punktu widzenia stosowania prawa oraz spójności przepisów regulujących sferę wynagrodzeń kadry zarządzającej w jednostkach samorządu terytorialnego opisane wyżej regulacje prawne z ustawy i projektowanego rozporządzenia należy ocenić negatywnie.

Propozycja:

- Przygotowanie nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie art. 36, poprzez rozszerzenie ust. 5 i nadanie mu brzmienia:

„Pracownikowi samorządowemu z tytułu pełnionej funkcji, ponoszonej odpowiedzialności, okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.”

lub

- Przygotowanie nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie art. 36, poprzez rozszerzenie ust. 3 i nadanie mu brzmienia:

„Wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście oraz marszałkowi województwa, członkom zarządu jednostki samorządu terytorialnego, skarbnikowi jednostki samorządu terytorialnego przysługuje dodatek specjalny”

oraz przekazanie Radzie Ministrów kompetencji do ustalenia wysokości dodatku specjalnego dla tych osób w drodze rozporządzenia (art. 37 ustawy).

**Uwagi Województwa Małopolskiego
do ustawy z 21 listopada 2008 roku „o pracownikach samorządowych”**

W świetle obowiązującej ustawy o pracownikach samorządowych, niezbędne jest dokonanie następujących zmian o charakterze techniczno - legislacyjnym:

1. Art. 7 ust. 3 ustawy wskazuje, iż „Czynności w sprawach z zakresu prawa (...) wykonują: (...), marszałek województwa (...) wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych (...)”. Natomiast w art. 41 ust. 2 i 6 ustawy o samorządzie województwa wskazuje się, iż „Do zadań zarządu województwa należy w szczególności: (...) zatrudnianie i zwalnianie kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych”. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w zakresie pojęcia „czynności w sprawach z zakresu prawa pracy” mieszczą się czynności związane z nawiązaniem stosunku pracy oraz jego rozwiązaniem. A zatem mogą pojawić się problemy interpretacyjne, który z przytoczonych przepisów należy traktować jako szczególny. Jeżeli nawet przyjmemy, że będzie to art. 41 ustawy o samorządzie województwa, to i tak jest to dyskusyjne w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, bowiem w świetle aktualnego orzecznictwa wydanego do analogicznego zapisu ustawy o samorządzie powiatu (art. 32. Ust. 5), uchwała zarządu powiatu w sprawie odwołania kierownika jednostki organizacyjnej nie jest elementem wystarczającym do rozwiązania stosunku pracy a dodatkowo koniecznym jest wręczenie wypowiedzenia przez starostę.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż jest to swoistego rodzaju niedoprecyzowanie ze strony ustawodawcy, które może powodować problemy interpretacyjne w procesie stosowania ustawy. Proponuje się zatem do treści art. 7 pkt. 3 ustawy o pracownikach samorządowych na końcu zdania dodać treść „z wyłączeniem art. 41 ust. 6 ustawy o samorządzie województwa oraz art. 32 ust. 5 ustawy o samorządzie powiatowym”.

2. W art. 16 ust. 3 ustawy należy dokonać sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej, która polega na zbędnym umieszczeniu przecinka w ostatnim zdaniu przed spójnikiem „i”, co skutkuje przyjęciem interpretacji, w świetle której osobą podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym jest zarówno osoba zatrudniona w jednostkach, o których mowa w art. 2 na czas nieokreślony, jak i określony, dłuższy niż 6 miesięcy, która nie odbyła służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym.

Usunięcie przecinka w ustawie spowoduje wykluczenie interpretacji, w świetle której osobą podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym jest każda

osoba, która nie odbyła służby przygotowawczej zakończonej zdaniem egzaminu z wynikiem pozytywnym, niezależnie od stażu pracy i doświadczenia.

3. Zagadnieniem, które może wzbudzać rozbieżności interpretacyjne w procesie stosowania przedmiotowej ustawy, jest kwestia ustalania wynagradzania pracowników samorządowych, z którymi nawiązuje się stosunek pracy na podstawie wyboru. Regulacja legislacyjna zawarta w art. 37 ust. 3 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych wskazuje, iż „(...)3. Maksymalne wynagrodzenie osób, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, nie może przekroczyć w okresie miesiąca siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255, z późn. zm.)”.

Wyżej wymienione rozwiązanie zawarte w ustawie może spowodować sytuację, w której dana osoba, zajmująca stanowisko odpowiednio wskazane w art. 4 ust. 1 pkt 1, będzie mogła w okresie miesiąca maksymalnie zarabiać siedmiokrotność kwoty bazowej określonej w tzw. ustawie kominowej. Jednakże, jeżeli w przypadku osoby początkującej piastującej dany urząd (bez doświadczenia), nie będzie to powodować większego problemu, to w przypadku osoby z odpowiednim stażem pracy może powodować sytuację kuriozalną. Zamiast bowiem doceniać osobę z doświadczeniem, w stosunku do osoby bez stażu, to ta pierwsza będzie łącznie otrzymywała niższe wynagrodzenie zasadnicze, gdyż trzeba będzie uwzględnić dotychczasowy okres jej doświadczenia (dodatek stażowy).

Może też zaistnieć taka sytuacja, w której - w miarę zwiększania doświadczenia - wynagrodzenie zasadnicze będzie się zmniejszać. Jak wynika z brzmienia art. 37 ust. 3 ustawy, brak jest bowiem wskazania, czy maksymalne wynagrodzenie osób wymienionych w art. 4 ust. 1 pkt. 1 należy liczyć łącznie z dodatkiem za wieloletnią pracę czy też nie, co może powodować problemy interpretacyjne. Natomiast należy przypomnieć, że regulacja poprzednia odnosząca się do tej kwestii zawierała takie rozwiązanie (art. 20 ust. 3 ustawy z 22 marca 1999 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1593).

4. Kwestię problematyczną w procesie stosowania ustawy, może również wzbudzać brak regulacji co do możliwości przyznawania dodatku specjalnego dla osób zatrudnionych w jednostkach samorządu terytorialnego na podstawie powołania. Zgodnie bowiem z aktualnym brzmieniem art. 4 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych – pracownikami tymi są: zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnik gminy (powiatu, województwa) oraz wyboru (członkowie zarządu).

Rozporządzenie wydane na podstawie delegacji ze starej już ustawy o pracownikach samorządowych, dotyczące zasad wynagradzania pracowników samorządowych określa w § 8 ust. 1 podstawę do przyznania wspomnianego dodatku. Natomiast delegacja dla Rady Ministrów, zawarta w art. 37 nowej ustawy a dotycząca określenia warunków i zasad wynagradzania pracowników samorządowych, milczy w przedmiotowej kwestii. Należy więc stwierdzić, iż jest to swoistego rodzaju pominięcie istotnej grupy pracowników samorządowych, których zakres obowiązków i charakter pracy, a w szczególności odpowiedzialność związana z wykonywaniem wspomnianych funkcji, powoduje, iż możliwość przyznawania dodatku specjalnego dla tej kategorii pracowników samorządowych powinna być bezspornie umieszczona w przedmiotowej ustawie,

w postaci jasno sprecyzowanej normy. Dlatego powinno się rozważyć przyjęcie jednego z następujących rozwiązań:

- Należy normę z art. 36 ust. 3 poszerzyć o osoby zatrudniane na podstawie powołania oraz wyboru - ustalenie dodatku w drodze rozporządzenia, co będzie stanowiło obligatoryjne przyznanie dodatku dla tej grupy osób.
- Można też zakres artykułu 39 ustawy poszerzyć o osoby zatrudniane na podstawie wyboru i powołania, co będzie stanowiło fakultatywną możliwość przyznania dodatku - w regulaminie wynagradzania.