

Uzasadnienie

Uzasadnienie merytoryczne do zmiany wynagrodzenia, będzie znane najwcześniej 11 lipca 2018 r. – w takim terminie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji - formalny inicjator zmiany - zobowiązało się przekazać Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego odpowiedź na wnioski o informację publiczną w tej kwestii. Tym samym poniżej zamieszczone zostało formalne uzasadnienie do projektu:

15 września 2017 r. Sejm przyjął ustawę *o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1930). Jej celem było „*usunięcie przepisów dotyczących gabinetów politycznych funkcjonujących na szczeblu samorządowym przy wójtach (burmistrzach, prezydentach miast), starostach i marszałkach województwa*”. Jedną z wprowadzanych zmian dotyczyła art. 37 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych (ups), który stanowi podstawę do wydania rozporządzenia płacowego – z przepisu tego usunięto upoważnienie do określenia wykazu stanowisk obejmującego doradców i asystentów. Ustawa w żaden sposób nie odnosiła się do wysokości wynagrodzeń pracowników samorządowych. Ustawa ta weszła w życie **18 listopada 2017 r.**

W konsekwencji powyższych zmian postanowiono, iż dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 37 ust. 1 ups w brzmieniu sprzed nowelizacji, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie znowelizowanego art. 37 ust. 1 ups, jednak nie dłużej niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (**tj. do 19 maja 2018 r.**).

20 lutego 2018 r. (tj. na trzy miesiące przed utratą mocy obowiązującej dotychczasowego rozporządzenia) na stronach Rządowego Centrum Legislacji opublikowany został projekt nowego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, który został przygotowany w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Projekt ten nie zawierał propozycji zmian wysokości wynagrodzenia zasadniczego osób kierujących jednostkami samorządu.

Powyższy projekt zgodnie zobowiązującymi przepisami został poddany procedurze uzgodnień i konsultacji, w tym konsultacji społecznych. **28 marca 2018 r.** na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego - po uprzednich dyskusjach w zespołach problemowych - przedłożony projekt uzyskał pozytywną opinię Komisji.

W lutym i marcu br. przedmiotem żywolewej debaty publicznej stał się system dodatkowych pensji, które w postaci nagród otrzymywali członkowie rządu RP, wiceministrowie oraz pracownicy gabinetów politycznych. Informacja o wysokości i regularności wypłacanych nagród doprowadziła do poważnego kryzysu wizerunkowego, który odbił się spadkami poparcia dla partii rządzącej w sondażach opinii publicznej.

W reakcji na pogarszające się notowania partii, 5 kwietnia 2018 r. prezes Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński ogłosił podczas konferencji prasowej, że ministrowie prześlą otrzymane nagrody na rzecz Caritas, a dodatkowo PiS wystąpi z inicjatywą obniżenia o ok. 20% pensji parlamentarzystów oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, a także dla starostów i marszałków województw oraz ich zastępców.

9 maja 2018 r. po godz. 14:00 (tj. na 10 dni przed utratą mocy obowiązującej dotychczasowego rozporządzenia) sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji skierował do Sekretarza Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego całkowicie nowe projekty załącznika nr 1 i załącznika nr 2 do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Załączniki te zawierały niższe od dotychczasowych wysokości minimalnego i maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego:

- a) wójtów (burmistrzów, prezydentów miast),
- b) zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast),
- c) starostów, wicestarostów i pozostałych członków zarządów powiatów,

- d) marszałków województw, wicemarszałków województw oraz pozostałych członków zarządu województw,
- e) etatowych członków zarządów związków jednostek samorządu terytorialnego,
- f) burmistrzów i zastępców burmistrzów dzielnic m.st. Warszawy.

Wysokość minimalnego i maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego została obniżona średnio o 20%. Do pisma załączono „uzasadnienie”, w którym wskazano, iż zaproponowane zmiany są odpowiedzią „na powszechne oczekiwania społeczne związane z pełnieniem funkcji publicznych”. Wskazano w nim również, iż wykonywanie funkcji objętych propozycjami obniżenia wynagrodzenia „tak jak w przypadku posłów i senatorów, oznacza pełnienie służby na rzecz społeczeństwa. Dlatego podlega społecznej ocenie i powinno spełniać standardy wymagane w życiu publicznym”. Jednocześnie wskazano, iż „bez wątplenia obniżenie uposażeń przyniesie pozytywne skutki finansowe, a co za tym idzie także społeczne, biorąc pod uwagę fakt realizowania przez samorządy zadań kluczowych z punktu widzenia obywateli.”. W piśmie sformułowano jednocześnie wniosek o przekazanie nowych projektów załączników do rozporządzenia płacowego do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w trybie obiegowym. Jednocześnie na zajęcie stanowiska wyznaczono stronie samorządowej czas **do godziny 9.00 w dniu 14 maja 2018 r.** (poniedziałek). Tym samym na zajęcie stanowiska wyznaczano stronie samorządowej de facto dwa dni robocze. Nie przedstawiono nowego (zmienionego) projektu rozporządzenia, a jedynie dwa załączniki do niego.

10 maja 2018 r. współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego ze strony samorządowej poinformował o braku zgody na zaopiniowanie nowych projektów załączników do rozporządzenia płacowego w trybie obiegowym, podkreślając konieczność zajęcia w tej sprawie stanowiska w standardowym trybie tj. na posiedzeniu plenarnym.

15 maja 2018 r. zmieniony projekt rozporządzenia płacowego - pomimo braku opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego - został przyjęty przez Komitet Stały Rady Ministrów, który rekomendował jego przyjęcie Radzie Ministrów. Nowe rozporządzenie płacowe zostało przyjęte przez Radę Ministrów tego samego dnia. Rozporządzenie płacowe zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw **17 maja 2018 r.** pod pozycją 936 i weszło w życie po dwóch dniach, tj. z dniem **19 maja 2018 r.**

W wydanym rozporządzeniu płacowym w załączniku 1 „Wykaz stanowisk, kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru” oraz załączniku 2 „Wykaz stanowisk, kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania” odrębnie określono tabele wynagrodzeń obowiązujące do 30 czerwca 2018 roku oraz tabele wynagrodzeń obowiązujące od 1 lipca 2018 roku.

W rozporządzeniu nie zamieszczono przepisów przejściowych związanych z ww. zmianami mającymi znaleźć zastosowanie od 1 lipca 2018 roku. W szczególności nie określono wpływu nowego rozporządzenia płacowego na dotychczasowe stosunki pracownicze nawiązane na podstawie wyboru lub powołania na gruncie dotychczas obowiązujących przepisów.

Wydając rozporządzenie płacowe - zgodnie z art. 37 ust. 2 ups - Rada Ministrów była zobowiązana wziąć pod uwagę w szczególności:

- „1) rodzaj realizowanych zadań i charakter czynności wykonywanych na poszczególnych stanowiskach;
- 2) potrzebę posiadania przez pracownika samorządowego umiejętności zawodowych i niezbędnego doświadczenia;
- 3) liczbę mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.”

Uzasadnienie do zmian w rozporządzeniu nie odnosiło się do powyższych przesłanek. Zawierało ono informację, że jest on odpowiedzią na „powszechne oczekiwania społeczne związane z pełnieniem funkcji publicznych” oraz że „wykonywanie wyżej wymienionych funkcji, tak jak w przypadku posłów i senatorów, oznacza pełnienie służby na rzecz społeczeństwa. Dlatego też podlega społecznej ocenie i powinno spełniać standardy wymagane w życiu publicznym.”

W związku z powyższym **11 maja 2018 r.** Wojciech Długoborski współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego zwrócił się z wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przekazanie informacji o wykorzystanych w toku prac nad przygotowaniem treści załączników 1 i 2 do rozporządzenia:

„analiz, badań naukowych, opracowań eksperckich, sondaży opinii publicznej jakimi Resort kierował się ustalając „powszechnie oczekiwania społeczne związane z pełnieniem funkcji publicznych. ”, dokumentów określających „ standardy wymagane w życiu publicznym ”. ”

24 maja 2018 r. MSWiA poinformowało o „przedłużeniu - do dn. **11.07.2018 r.** - terminu udzielenia odpowiedzi” wyjaśniając, że jego powodem jest „konieczność przeprowadzenia dodatkowych czynności wyjaśniających, związanych także z weryfikacją informacji dokumentów, które miałyby podlegać udostępnieniu w trybie ww. ustawy. ”

Rada Ministrów zmieniając rozporządzenie płacowe nie dochowała wymaganych prawem konsultacji społecznych, złamała zapisy ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, przekroczyła ustawowe upoważnienie do jego wydania oraz nie przedstawiła faktycznego uzasadnienia wprowadzanych zmian.