

ŚIST

Świętokrzyski Instytut
Samorządu Terytorialnego

Wynagrodzenie w powiatach

2021



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności - Centrum Rozwoju
Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków Programu Rozwoju Organizacji
Obywatelskich na lata 2018 – 2030



Program Rozwoju
Organizacji
Obywatelskich
na lata 2018–2030
PROO

Pierwszego listopada wejdzie w życie ustawa o zmianie ustawy o wynagradzaniu osób zajmujących stanowiska państwowe, która zmienia kwestie wynagradzania najważniejszych osób w państwie jak Prezydenta, Premiera czy Marszałka Sejmu, ale także wójtów, starostów, marszałków województw oraz radnych wszystkich szczebli samorządu terytorialnego.

Jak twierdzą wnioskodawcy projektu konieczność zmian wynika z faktu, że zasady wynagradzania najważniejszych osób w kraju, a także organów wykonawczych samorządów, nie ulegały zmianie od lat, a w ostatnich latach nastąpił wzrost nominalnego wynagrodzenia zarówno w sektorze przedsiębiorstw, w przemyśle i handlu, jak i wzrosła znacząco płaca minimalna.

Niniejszą analizę przygotowano na podstawie:

- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 oraz z 2021 r. poz. 1038) dalej jako ustawa o samorządzie powiatowym;
- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282) dalej jako ustawa o pracownikach samorządowych;
- ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 1834) dalej jako ustawa o wynagradzaniu;
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 936) dalej jako rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych;
- projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (numer w wykazie prac legislacyjnych RCL: RD419) dalej jako projekt rozporządzenia.

Niniejszą analizę przygotowano biorąc pod uwagę stan prawny na dzień 25 października 2021 r.

Stan obecny:

Kwestie wynagrodzeń zarządów powiatów (starostów, wicestarostów, członków zarządów) oraz diet dla radnych rad powiatów określa ustawa o samorządzie powiatowym, reguluje ustawa o pracownikach samorządowych oraz akty wykonawcze wydane na ich podstawie.



Ustawa o samorządzie powiatowym w art. 12 pkt 2 przyznaje radzie powiatu kompetencje do ustalania wynagrodzenia starosty. Pracodawcą starosty jest starostwo, a czynności z zakresu prawa pracy wobec starosty związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady powiatu. Natomiast wynagrodzenie starosty ustala rada powiatu w drodze uchwały. Rada powiatu nie ma jednak tutaj swobodnego wyboru, ale musi wziąć pod uwagę przepisy dotyczące minimalnego wynagrodzenia, a także maksymalne limity, które wynikają z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Podstawą do jego wydania jest art. 37 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, który upoważnia Radę Ministrów do określenia m.in. warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych, maksymalny poziom dodatku funkcyjnego, a także wysokość dodatku specjalnego dla starosty. Rozporządzenie ma także regulować poboczne kwestie wynagrodzenia, które dotyczą jednak również organów wykonawczych, tj. warunki przyznawania i wypłacania dodatku za wieloletnią pracę, warunki ustalania prawa do nagrody jubileuszowej i jej wypłacania, warunki ustalania prawa do jednorazowej odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy i jej wypłacania.

Wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, Rada Ministrów bierze pod uwagę w szczególności rodzaj realizowanych zadań i charakter czynności wykonywanych na poszczególnych stanowiskach, potrzebę posiadania przez pracownika samorządowego umiejętności zawodowych i niezbędnego doświadczenia, liczbę mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.

Ustalenie wynagrodzenia obejmuje wszystkie jego składniki, łącznie z dodatkiem służbowym i obligatoryjnym dodatkiem specjalnym, który przysługuje staroście na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych. W tym miejscu należy zaznaczyć, że niezgodna z prawem jest praktyka przyznawania organom wykonawczym dodatku specjalnego na podstawie art. 36 ust. 5. Stanowi on, że pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Jest to jednak dodatek fakultatywny, w przeciwieństwie do dodatku specjalnego przyznawanego staroście na podstawie art. 36 ust. 3.

Ustalenie wynagrodzenia ma – co do zasady – miejsce w momencie nawiązania stosunku pracy, czyli w chwili złożenia ślubowania. Jednak strony stosunku pracy mogą w późniejszym czasie zmienić warunki płacy.

Obecnie rada powiatu nie ma więc pełnej dowolności w ustaleniu wynagrodzenia starosty. Zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawa o pracownikach samorządowych maksymalne wynagrodzenie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru w starostwie nie może przekroczyć w okresie miesiąca **siedmiokrotności kwoty bazowej** określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Wraz z wejściem w życie ustawy o wynagrodzeniach, co nastąpi 1 listopada br., maksymalne wynagrodzenie tych osób nie będzie mogło przekroczyć w okresie miesiąca **11,2-krotności** 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, co oznacza wzrost tej wartości o 60% w stosunku do wartości poprzedniej. W 2021 r. wynosi ona 1789,42 zł.

Odrębną kwestią są diety radnych. Zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach określonych przez radę powiatu. Obecnie wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie **1,5 - krotności** kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Zgodnie ze zmianami, które mają wejść w listopadzie maksymalna wysokości diet przysługujących w ciągu miesiąca radnym będzie odpowiadała **2,4 - krotności** kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Taka zmiana oznacza wzrost maksymalnej wysokości diety o 60% w stosunku do obecnej wartości.

Zmiany ustawy to dopiero pierwszy krok

Zmiana ustawy to dopiero pierwszy krok w zmianie wynagrodzeniach starostów, a także innych pracowników samorządowych, w tym tych pracujących na podstawie powołania (np. skarbników powiatu). W przygotowaniu jest już projekt rozporządzenia, które ma zmienić obecne rozporządzenie o wynagradzaniu pracowników samorządowych i dostosować

„widełki” wynagrodzenia organów wykonawczych, a także pracowników urzędów zatrudnionych na podstawie powołania (np. skarbnicy powiatów) oraz innych pracowników samorządowych do wymogów znowelizowanej ustawy o wynagradzaniu oraz podniesionej płacy minimalnej. Do wydania tego rozporządzenia upoważnia Radę Ministrów art. 37 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Określono w nim szczegółowo warunki i sposoby wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalny poziom dodatku funkcyjnego pracowników samorządowych zatrudnianych na podstawie wyboru, z uwzględnieniem nowego ustawowego limitu maksymalnego wynagrodzenia. Projektowane rozporządzenie poprawia także wynagrodzenia wicestarostów, członków zarządu, a także skarbników. Dodatkowo projekt rozporządzenia ustala wyższe minimalne poziomy wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (w związku z podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2022 r. wysokości).

Do projektowanego rozporządzenia dołączono tabele zawierające wykaz stanowisk pogrupowanych w zależności od sposobu nawiązania stosunku pracy, kwoty maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego i maksymalnego dodatku funkcyjnego dla stanowisk, na których nawiązanie stosunku pracy następuje na podstawie wyboru lub powołania oraz w odniesieniu do pracowników zatrudnianych na podstawie umowy o pracę – tabelę kwot minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego.

W załączniku nr 1 określono tabele zawierające wykaz stanowisk w urzędach gmin, miast (miast na prawach powiatu), w starostwach powiatowych, w urzędach marszałkowskich, w biurach związków jednostek samorządu terytorialnego, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie wyboru. Ponadto, tabele zawierają kwoty maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach. Kwoty zostały dopasowane w taki sposób, aby łącznie z dodatkiem specjalnym nie przekroczyły wysokości 20041,50 zł, tj. zgodnie z nowym brzmieniem art. 37 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych 11,2-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (kwota bazowa w 2021 r. wynosi 1789,42 zł).

W załączniku nr 2 określono tabele zawierające wykaz stanowisk w urzędach gmin, miast (miast na prawach powiatu), w starostwach powiatowych, w urzędach marszałkowskich, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie powołania. Ponadto, tabele zawierają kwoty maksymalnego poziomu: wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach, a także minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach. Ustalając maksymalne kwoty wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego pozostawiono dotychczasowe relacje między poszczególnymi stanowiskami oraz relacje w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru.

Z kolei załącznik nr 3 zawiera tabele dotyczące pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w urzędach gmin, miast (miast na prawach powiatu), w starostwach powiatowych, w urzędach marszałkowskich, w biurach związków jednostek samorządu terytorialnego oraz w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

Dla przykładu starosta w powiecie do 120 tys. mieszkańców zarobi maksymalnie 10 770 zł (wynagrodzenie zasadnicze) i 3450 zł (dodatek funkcyjny), w porównaniu do jeszcze obecnych widełek oznacza to wzrost o niemal 60 % (obecnie wynagrodzenie zasadnicze ma mieścić się w przedziale 3800 – 5000 zł i maksymalnie 2100 zł dodatku). Starostowie w mniejszych powiatach mogą liczyć na nieznacznie mniejsze maksymalne wynagrodzenie zasadnicze i maksymalny dodatek (w powiatach zamieszkiwanych przez mniej niż 60 tys. to max. 10 250 zł wynagrodzenia zasadniczego i max. 3150 zł dodatku funkcyjnego, a w powiatach zamieszkiwanych przez 60 tys. a mniej niż 120 tys. mieszkańców to maksymalnie 10 430 zł wynagrodzenia zasadniczego i do 3450 zł dodatku funkcyjnego).

Wzrośnie również wynagrodzenie pozostałych członków zarządu powiatu oraz skarbników. Wicestarosta powiatu powyżej 120 tys. mieszkańców będzie zarabiał maksymalnie 9730 zł wynagrodzenia zasadniczego i 3650 zł dodatku funkcyjnego. Wicestarosta w powiecie powyżej 60 tys. a mniej niż 120 tys. mieszkańców zarobi wynagrodzenia zasadniczego maksymalnie 9040 zł i do 3650 zł dodatku funkcyjnego. W najmniejszych powiatach do 60 tys. mieszkańców 8340 zł i 2900 dodatku funkcyjnego. Pozostali członkowie zarządu mogą zarobić

maksymalnie 2550 zł dodatku funkcyjnego i maksymalnie od 7000 – 8340 zł wynagrodzenia zasadniczego, w zależności od wielkości powiatu.

Ostatnie słowo

Oczywiście zmiana przepisów ustawowych nie powoduje automatycznie zmian w wynagrodzeniach starostów, bo ostatnie słowo i decyzja – zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym – należy do rady powiatu, bo ustalanie wynagrodzenia organu wykonawczego to jej kompetencja. Niemniej jednak rada nie będzie miała tu już takiej swobody i dowolności jak dotychczas. Warto bowiem zwrócić uwagę, że od listopada w ustawie o pracownikach samorządowych do art. 37 zostanie dodany ust. 4, który określa minimalne wynagrodzenia m.in. starosty na poziomie nie mniejszym niż 80% maksymalnego wynagrodzenia. Maksymalne wynagrodzenie na danym stanowisku stanowi suma maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego, a także maksymalnej kwoty dodatku specjalnego.