

Borowczyk - Ubiś

Ronald Sypniewski

Poznań, 4 listopada 2021r.

## Wynagrodzenie za pracę pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania w świetle nowych przepisów

### I. Wprowadzenie

Na podstawie art. 11 ustawy z dnia 17 września 2021r. o zmianie ustawy o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1834, zwaną dalej: „ustawą zmieniającą”) z dniem 1 listopada b.r. – jednak ze skutkiem na dzień 1 sierpnia b.r. - uległo zmianie maksymalne wynagrodzenie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru. Określona została również wysokość minimalnego wynagrodzenia tych osób.

Kwotowo – już podwyższone – stawki miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego określa nowe rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960 z późn. zm., zwane dalej: „nowym rozporządzeniem płucowym”), które weszło w życie z dniem 1 listopada b.r. i zastąpiło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018r. o tym samym tytule (Dz. U. poz. 936 z późn zm., zwane dalej: „starym rozporządzeniem płucowym”).

Pozostaje zagadnienie wdrożenia nowych przepisów płacowych i to z datą wsteczną, bo od dnia 1 sierpnia b.r.

## II. Maksymalna i minimalna wysokość wynagrodzenia za pracę pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania

1. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019r. poz. 1282 z późn. zm., zwaną dalej: „*u.p.s.*”) na podstawie wyboru zatrudniani są: w urzędzie marszałkowskim: marszałek województwa, wicemarszałek oraz pozostali członkowie zarządu województwa - jeżeli statut województwa tak stanowi – w dalszej części opracowania pominiętych; w starostwie powiatowym: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu - jeżeli statut powiatu tak stanowi; w urzędzie gminy: wójt (burmistrz, prezydent miasta); w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu - jeżeli statut związku tak stanowi; w urzędzie m.st. Warszawy: burmistrz dzielnicy m.st. Warszawy, zastępca burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy i pozostali członkowie zarządu dzielnicy m.st. Warszawy.

Od wielce dyskusyjnego obniżenia wynagrodzenia miesięcznego o 20 % tych osób dokonano starym rozporządzeniem płacowym minęły ponad trzy lata.

2. Obniżeniu uległy wówczas również pobory pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania, z wyłączeniem skarbników jednostek samorządu terytorialnego (zob. szerzej: Z. Sypniewski, *Mechanizm prawny obniżania miesięcznego wynagrodzenia za pracę pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania*, WOKiSS, czerwiec 2018r.).

Ustawa zmieniająca i nowe rozporządzenie płacowe modyfikuje poza wynagrodzeniami osób zatrudnionych na podstawie wyboru również wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na podstawie powołania.

Jak wyżej wspomniano w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie powołania obniżka wynagrodzenia objęła wyłącznie zastępców wójta (burmistrza, prezydenta miasta), nie dotknęła jednak skarbników j.s.t. Obecnie powyższy podział pracowników powołanych w aspekcie płacowym nie ma już znaczenia. Zostali bowiem oni objęci jedną tabelą wspólną dla wszystkich pracowników zatrudnionych na podstawie powołania. Wobec powyższego można skonstatować, że w przypadku zastępców wójta (burmistrza, prezydenta miasta) podwyżka nie tylko rekompensuje zarobki obniżone w 2018r., ale i przesądza o kwotowym zwiększeniu

maksymalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego (zał. nr 2 do nowego rozporządzenia płacowego). Dla przykładu maksymalne wynagrodzenie zasadnicze zastępców wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców wynosiło po obniżce nie więcej niż 3.800,- zł, a obecnie może sięgać 8.340,- zł.

W przypadku pozostałych pracowników powoływanych, t.j. skarbników j.s.t., podwyżka wynagrodzeń funkcji kompensacyjnej nie pełni, ale prowadzi do wzrostu tych wynagrodzeń.

3. W nowym rozporządzeniu płacowym wydanym na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 4 u.p.s. Rada Ministrów określiła warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalny poziom dodatku funkcyjnego obowiązujący od 1 listopada b.r. Sztynne obecnie kwoty maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalne kwoty dodatku funkcyjnego określa tabela I w załączniku nr 1 do nowego rozporządzenia płacowego. Dodatek specjalny przysługuje teraz również w sztywnej wysokości 30% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego (§ 6 nowego rozporządzenia płacowego), w miejsce dotychczasowej wysokości 20-40% tej samej podstawy. Dodatek stażowy przysługuje po 5 latach pracy w wysokości 5% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i wzrasta corocznie o 1% aż do 20% tego wynagrodzenia (art. 38 u.p.s. i § 7 rozporządzenia).

Stosownie do art. 37 ust. 3 u.p.s. maksymalne wynagrodzenie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru nie może przekroczyć w okresie miesiąca 11,2-krotności (do końca lipca b.r. obowiązywał limit 7-dmno krotności) kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020r. poz. 1658).

Artykuł 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2021 z dnia 29 stycznia 2021r. (Dz. U. poz. 190) kwotę bazową ustalił w wysokości 1.789,42 zł, co oznacza, iż najwyższe dopuszczalne wynagrodzenie miesięczne wójta i starosty nie może od 1 listopada b.r. przekraczać kwoty 20.041,50 zł, na takie wynagrodzenie może jednak liczyć jedynie Prezydent m. st. Warszawy, co zresztą wynika z tabeli I załącznika nr 1 do nowego rozporządzenia płacowego.

Ustawa zmieniająca dodając do art. 37 u.p.s. ustęp 4 wprowadziła próg minimalnego wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru. Wynagrodzenie to nie może być niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla poszczególnych stanowisk w przepisach rozporządzenia płacowego. Maksymalne wynagrodzenie zaś na danym stanowisku stanowi suma maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego, a w przypadku wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i starosty, także kwoty dodatku specjalnego.

Nowe rozporządzenie płacowe jednakże minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego kwotowo nie określa. Rada gminy bądź powiatu musi wobec tego uszanować w uchwale płacowej minima podane w ustawie. Np. minimalne wynagrodzenie wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców wynosić musi od dnia 1 listopada b.r. łącznie nie mniej niż kwota 13.936,- zł, co wynika z sumowania kwoty 10.250,- zł (maksymalne wynagrodzenie zasadnicze), kwoty 3.150,- zł (maksymalny poziom dodatku funkcyjnego) i kwoty 4.020,- zł (wysokość dodatku specjalnego) - co łącznie daje kwotę 17.420,-, stanowiącą w omawianej sytuacji pułap maksymalnego wynagrodzenia wójta - i wyliczenia z tej kwoty 80%.

Jak wyżej wspomniano jednym ze składników wynagrodzenia pracowników samorządowych, w tym zatrudnionych na podstawie wyboru, jest dodatek stażowy. Skoro jednak art. 37 ust. 4 u.p.s. nie wymienia dodatku stażowego jako składnika, który należy uwzględnić w minimalnym wynagrodzeniu tych pracowników, to nie będzie on podlegał sumowaniu z maksymalnymi poziomami wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego i kwoty dodatku specjalnego.

### **III. Mechanizmy podwyższania miesięcznego wynagrodzenia za pracę pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru**

Mocą art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. Z 2021r. poz. 1372) do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta. Analogiczne rozwiązanie jeśli chodzi o ustalanie przez radę powiatu wynagrodzenia starosty zawiera art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020r. poz. 920). Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na bliższe omówienie instrumentu dokonywania zmian

warunków płacy wybieralnych pracowników samorządowych, na potrzeby niniejszej opinii dopuścić trzeba jednak możliwość jednostronnego ustalania wynagrodzeń szefów jednostek samorządu terytorialnego.

Minimalne wynagrodzenie osób zatrudnionych w samorządzie na podstawie wyboru od 1 sierpnia 2021r. nie może być niższe od ustalonego przez radę gminy bądź powiatu w uchwale w wysokości odpowiadającej przynajmniej kwocie wynagrodzenia minimalnego, określonego w art. 37 ust. 4 u.p.s.

W przypadku, gdy dotychczasowe wynagrodzenie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru od 1 listopada b.r. nie osiąga pułapu minimalnego wynagrodzenia obliczonego zgodnie z art. 37 ust. 4 u.p.s., to dla zagwarantowania wynagrodzenia w tej wysokości nie jest warunkiem koniecznym podjęcie uchwały przez radę gminy czy radę powiatu. Gwarancję wypłaty wynagrodzenia w tej sytuacji zawiera art. 37 ust. 4 u.p.s. i art. 18 ustawy zmieniającej, wsparte zasadą uprzywilejowania pracownika wyrażoną w art. 18 § 1 i 2 Kodeksu pracy. Podjęcie takiej uchwały jest jednak potrzebne do zrealizowania przez radę gminy czy radę powiatu obowiązku dostosowania uchwały ustalającej wynagrodzenie pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru do aktualnie obowiązujących przepisów.

Zgodnie z art. 19 ustawy zmieniającej wchodzi ona w życie z dniem 1 listopada b.r., bo pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia. Art. 18 tejże ustawy przewiduje, że przepisy m.in. ustawy o pracownikach samorządowych w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą mają zastosowanie do ustalenia wysokości wynagrodzeń należnych od dnia 1 sierpnia 2021r. Z powyższą regulacją ustawową harmonizował projekt nowego rozporządzenia płacowego przewidujący wejście w życie rozporządzenia z dniem 1 listopada br., ale także z mocą obowiązującą od 1 sierpnia b.r. Nie było zatem wątpliwości, że podstawę do ustalenia wysokości maksymalnego i minimalnego wynagrodzenia pracowników, o których mowa stanowić miały nowe stawki wynagrodzenia. Z opublikowanego w Dzienniku Ustaw nowego rozporządzenia płacowego znikło jednak zastrzeżenie o wstecznym jego zastosowaniu. Powstaje zatem kwestia czy w okresie od 1 sierpnia do końca października brać należy pod uwagę składniki wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru wynikające ze starego czy też nowego rozporządzenia płacowego. Z wykładni gramatycznej omawianych tu przepisów wynika, że wolą prawodawcy było uwzględnianie dotychczasowych

stawek wynagrodzenia w przejściowym okresie od sierpnia do października b.r. Zatem dla przykładu – jeżeli wynagrodzenie zasadnicze wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców wynosić mogło maksymalnie 4.700,- zł, maksymalny dodatek funkcyjny 1.900,- zł, to sumę tych składników należy zwiększyć o maksymalny 40% dodatek specjalny (2.640,- zł). Z otrzymanego wyniku należy wyodrębnić 80% jako gwarantowanego ustawą zmieniającą wynagrodzenia minimalnego.

Oznaczać to może w niektórych przypadkach konieczność dokonania przez pracodawców samorządowych zatrudniających pracowników wybieralnych stosownych spłat, gdyby okazało się, że wynagrodzenie tych pracowników nie osiągało – w okresie od 1 sierpnia do 31 października b.r.– minimalnego wynagrodzenia w rozumieniu znowelizowanego art. 37 ust. 4 u.p.s.

**IV. Wzorzec uchwały rady gminy (powiatu) w sprawie ustalenia wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru**

**UCHWAŁA NR ...  
RADY GMINY (POWIATU) ...**

z dnia .... r.

**w sprawie ustalenia wynagrodzenia dla Wójta Gminy (Starosty Powiatu) ...**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021r. poz. 1372) / art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatu (Dz. U. z 2020r. poz. 920) oraz art. 8 ust. 2 i art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282) Rada Gminy (Powiatu) ... uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się dla Wójta Gminy (Starosty Powiatu) ... Pana ... z dniem 1 sierpnia 2021 r. następujące miesięczne wynagrodzenie:

- 1) wynagrodzenie zasadnicze w kwocie ... zł;
- 2) dodatek funkcyjny w kwocie ... zł;
- 3) dodatek specjalny w wysokości 30% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, tj. w kwocie ...
- 4) dodatek za wieloletnią pracę zgodnie z właściwymi przepisami.

§ 2. Traci moc uchwała ... Rady Gminy (Powiatu) z dnia .... w sprawie ustalenia wynagrodzenia dla Wójta Gminy (Starosty Powiatu) ...

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i ma zastosowanie począwszy od dnia 1 sierpnia 2021r.

Przewodniczący Rady Gminy  
(Powiatu)

*Prawa autorskie © do niniejszego opracowania  
przysługują Ronaldowi Sypniewskiemu.  
Autor wyraża zgodę Wielkopolskiemu Ośrodkowi Kształcenia  
i Studiów Samorządowych  
na korzystanie z niniejszego opracowania  
na wszelkich polach eksploatacji*

