

PORADNIKI KADROWE

Kamila Lewandowska
Tomasz Lewandowski

Wynagrodzenia pracowników samorządowych

2. wydanie



Wolters Kluwer

Kamila Lewandowska
Tomasz Lewandowski

Wynagrodzenia pracowników samorządowych

2. wydanie

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 1 sierpnia 2018 r.

Wydawca
Anna Kubuj-Kacperek

Redaktor prowadzący
Hanna Kolenkiewicz

Opracowanie redakcyjne i łamanie
Violet Design

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystępujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawoLubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-979-9
2. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluger.pl
www.wolterskluger.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

| | |
|----------------------------|---|
| Wykaz skrótów | 9 |
|----------------------------|---|

Rozdział I

| | |
|---|----|
| Strony stosunku pracy | 11 |
| 1. Pracodawca samorządowy | 11 |
| 2. Pracownik samorządowy | 15 |
| 3. Zatrudnianie pracowników samorządowych | 18 |
| 4. Zatrudnienie pracownika samorządowego z naruszeniem zasad naboru lub bez konkursu | 39 |
| 5. Awans wewnętrzny | 41 |

Rozdział II

| | |
|--|----|
| Wynagrodzenie za pracę | 42 |
| 1. Ogólna charakterystyka wynagrodzenia za pracę | 42 |
| 2. Składniki wynagrodzenia | 47 |
| 2.1. Wynagrodzenie zasadnicze | 47 |
| 2.2. Wynagrodzenie prowizyjne | 53 |
| 2.3. Dodatek specjalny dla wójta, burmistrza, prezydenta miasta | 54 |
| 2.4. Dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań | 55 |
| 2.5. Dodatek funkcyjny | 57 |
| 2.6. Dodatek stażowy | 59 |
| 2.7. Nagroda jubileuszowa | 62 |
| 2.8. Prawo do „trzynastki” | 64 |
| 2.9. Wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych | 70 |

| | |
|---|-----|
| 2.10. Dodatek za pracę w porze nocnej | 75 |
| 2.11. Nagrody i inne dodatki przewidziane w regulaminie wynagradzania jednostki samorządowej | 76 |
| 3. Wynagrodzenie za pracę wadliwą | 77 |
| 4. Odprawy, odszkodowania | 78 |
| 4.1. Odprawa emerytalna lub rentowa | 78 |
| 4.2. Odprawa pośmiertna | 81 |
| 4.3. Świadczenie w związku z ustaniem zatrudnienia | 83 |
| 4.4. Odprawa z tytułu rozwiązywania umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika samorządowego | 84 |
| 4.5. Odszkodowanie przysługujące pracownikom samorządowym z tytułu nierównego traktowania | 87 |
| 5. Dokumenty | 93 |
| 5.1. Karta pracy | 93 |
| 5.2. Lista płac | 93 |
| 5.3. Karta przychodów | 95 |
| 6. Dochodzenie roszczeń o wynagrodzenie za pracę | 96 |
| 6.1. Państwowa Inspekcja Pracy i jej rola w dochodzeniu roszczeń pracowników samorządowych | 96 |
| 6.2. Sądowe dochodzenie roszczeń o wynagrodzenie za pracę pracowników samorządowych | 98 |
| 6.3. Przedawnienie roszczeń | 100 |

Rozdział III

| | |
|---|------------|
| Wynagrodzenie za czas niewykonywania pracy | 102 |
| 1. Wynagrodzenie za urlop | 102 |
| 1.1. Pojęcie i cel urlopu wypoczynkowego | 102 |
| 1.2. Wymiar urlopu wypoczynkowego | 104 |
| 1.2.1. Ustalenie wynagrodzenia za urlop | 105 |
| 1.2.2. Stałe składniki wynagrodzenia | 109 |
| 1.2.3. Zmienne składniki wynagrodzenia | 109 |
| 1.2.4. Zmiana składników wynagrodzenia lub zmiana ich wysokości | 111 |
| 1.2.5. Składniki wynagrodzenia wypłacane za okresy dłuższe niż miesiąc | 112 |
| 1.3. Ekwiwalent za urlop | 112 |

| | |
|--|-----|
| 1.4. Ekwiwalent za urlop w przypadku wygaśnięcia kadencji wójta, burmistrza i prezydenta | 115 |
| 2. Wynagrodzenie za okres czasowej niezdolności do pracy | 117 |
| 2.1. Wynagrodzenie chorobowe | 117 |
| 2.2. Zasiłek chorobowy | 119 |
| 2.3. Okres zasiłkowy oraz ustalenie okresu zasiłkowego | 122 |
| 2.4. Wyłączenie prawa do zasiłku chorobowego | 124 |
| 2.5. Zasady wypłaty wynagrodzenia chorobowego i zasiłku chorobowego | 125 |
| 2.5.1. Wliczenie premii, nagród i innych składników wynagrodzenia | 127 |
| 2.5.2. Nieuwzględniane składniki wynagrodzenia | 128 |
| 2.5.3. Minimalna podstawa wymiaru zasiłku chorobowego | 129 |
| 3. Wynagrodzenie za przepracowaną część miesiąca | 130 |
| 4. Wynagrodzenie za czas przestoju | 132 |
| 5. Zawieszenie prawa do wynagrodzenia | 136 |

Rozdział IV

| | |
|---|------------|
| Jawność wynagrodzenia pracowników samorządowych | 138 |
| 1. Wprowadzenie | 138 |
| 2. Wynagrodzenie jako dobro osobiste | 139 |
| 3. Wynagrodzenie pracowników samorządowych a obowiązki związane ze składaniem oświadczeń majątkowych – ujawnienie wysokości wynagrodzenia | 141 |
| 3.1. Gmina | 142 |
| 3.2. Powiat | 142 |
| 3.3. Województwo | 143 |
| 3.4. Biuletyn Informacji Publicznej – ujawnienie wysokości wynagrodzenia | 143 |
| 4. Wynagrodzenie pracowników samorządowych a wnioski o udzielenie informacji publicznej | 144 |
| 4.1. Czy zarobki <i>ad personam</i> są informacją publiczną? | 145 |
| 4.2. Osoba pełniąca funkcję publiczną a jawność jej wynagrodzenia | 147 |
| 4.2.1. Pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego | 147 |

| | |
|--|------------|
| 4.2.2. Pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną w orzecznictwie sądów administracyjnych | 149 |
| 4.3. Problem jawności wynagrodzenia radców prawnych zatrudnionych w jednostkach samorządu terytorialnego | 152 |
| 4.4. Nowe regulacje dotyczące jawności życia publicznego | 154 |
| Bibliografia | 155 |
| Regulamin wynagradzania pracowników urzędu | 159 |
| Lista płac | 175 |
| Rozporządzenie Rady Ministrów z 15.05.2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych | 176 |

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2017 r. poz. 2204)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze zm.)
- k.p.** – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
- k.p.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1904)
- rozporządzenie urlopowe** – rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8.01.1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. poz. 14 ze zm.)
- u.d.i.p.** – ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330)
- u.p.s.** – ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.)
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)
- u.s.p.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.)
- u.s.w.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2018 r. poz. 913 ze zm.)

- u.ś.p.u.s.** – ustawa z 25.06.1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2017 r. poz. 1368 ze zm.)

Czasopisma

- FK** – Finanse Komunalne
GSP – Prz.Orz. – Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa
NZS – Nowe Zeszyty Samorządowe
OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy – Seria A
PiP – Państwo i Prawo
PiZS – Praca i Zabezpieczenie Społeczne
ST – Samorząd Terytorialny

Inne

- NSA** – Naczelny Sąd Administracyjny
SA – Sąd Apelacyjny
SN – Sąd Najwyższy
TK – Trybunał Konstytucyjny
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

Rozdział I

STRONY STOSUNKU PRACY

1. Pracodawca samorządowy

1. W świetle obowiązujących przepisów stosunek pracy wynika z wzajemnych relacji dwóch podmiotów: pracodawcy samorządowego oraz pracownika samorządowego.

W ustawie o pracownikach samorządowych próżno szukać definicji pracodawcy samorządowego. Dlatego konieczne jest odwołanie się w tym zakresie do przepisów prawa pracy. W świetle art. 3 k.p. pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników.

Wskazany przepis wprowadza jednolitą definicję pracodawcy obejmującą wszystkie podmioty zatrudniające pracowników, niezależnie od ich formy organizacyjno-prawnej, a więc od tego, czy są to spółki handlowe, przedsiębiorstwa państwowe, spółdzielnie, fundacje, stowarzyszenia, urzędy państwowe, urzędy i jednostki samorządowe, związki zawodowe, organizacje pracodawców itd. Jak podnosi M. Gersdorf, ustawodawca, mówiąc o jednostkach organizacyjnych niemających osobowości prawnej, miał głównie na myśli państwowe jednostki organizacyjne Skarbu Państwa, urzędy i jednostki samorządowe¹.

¹ M. Gersdorf, M. Rączkowski, K. Rączka, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 3.

Warto w tym kontekście odnotować, że w przypadku m.in. jednostek samorządowych powstaje pytanie, skąd ma wypływać ich zdolność do zatrudniania pracowników we własnym imieniu. Należy podzielić pogląd M. Gersdorf, że powinna być ona przyznana danej jednostce w akcie powołującym ją do życia – w przypadku państwowych jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa i jednostek samorządowych, albo w akcie ustrojowym dla określonej osoby prawnej – w ustawie, jeżeli jest ona w tej drodze powoływana (np. szkoły akademickie), w statucie przedsiębiorstwa lub spółdzielni, albo w statucie lub umowie spółki, ostatecznie w regulaminie organizacyjnym tych podmiotów. Przyznanie danej jednostce organizacyjnej zdolności do samodzielnego zatrudniania pracowników powinno być konsekwencją jej wyodrębnienia organizacyjno-technicznego i finansowego w stopniu, który umożliwia samodzielne realizowanie stosunków pracy oraz ponoszenie odpowiedzialności za zobowiązania z nich wynikające².

Prawo pracy wyposaża pracodawców samorządowych w zdolność do czynności z zakresu prawa pracy, na którą składa się zdolność do składania oświadczeń woli (np. zawarcia umowy o pracę, wypowiedzenia umowy o pracę) czy prawo do działań wywołujących skutek prawny (np. udzielenie urlopu, wystawienie świadectwa pracy). W art. 7 u.p.s. wyraźnie wskazano, kto dokonuje czynności z zakresu prawa pracy. Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2 u.p.s., z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3 tej ustawy, wykonują: wójt (burmistrz, prezydent miasta) – wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych; przewodniczący zgromadzenia związku jednostek samorządu terytorialnego – wobec członków zarządu tego związku; wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego – wobec pozostałych pracowników urzędu oraz wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych innych niż wymienione wyżej, a w pozostałych przypadkach – kierownik jednostki organizacyjnej.

² M. Gersdorf, M. Raczkowski, K. Rączka, *Kodeks pracy...*, art. 3.

2. Komisji Rekrutacyjnej nie można przypisać cech organu administracji publicznej określonych w art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a., gdyż nie można wskazać przepisów, które nadawałyby jej taki atrybut. Do kategorii organów administracji publicznej zaliczone mogą być tylko niektóre spośród jednostek organizacyjnych spełniających określone kryteria i cechy. Samorządowy pracodawca – Komisja Rekrutacyjna, powołana np. przez starostę powiatu – chociaż wykonuje zadania z zakresu administracji publicznej, nie jest organem administracji publicznej, a tym samym nie korzysta z władztwa administracyjnego i nie podejmuje decyzji o charakterze wiążącym podmioty znajdujące się poza jej strukturą. Jej funkcja sprowadza się do pomocy pracodawcy samorządowemu. Odgrywa ona jedynie rolę pomocniczą przy organizacji naboru. Nie jest także podmiotem czy organem wykonującym za pracodawcę samorządowego czynności z zakresu prawa pracy, gdyż postępowanie, które prowadzi, zmierza jedynie do późniejszego nawiązania stosunku pracy z wybraną osobą, przy czym decyzję w tym zakresie podejmuje już właściwy organ samorządu terytorialnego³. Podobne stanowisko zajął NSA (7) w uchwale z 13.04.2015 r., I OPS 5/14⁴.
3. W odniesieniu do zgromadzenia związku znajdują zastosowanie – na podstawie odesłania z art. 69 ust. 3 u.s.g. – przepisy ustawy dotyczące rady gminy, które nie kolidują ze szczególnymi rozwiązaniami przyjętymi w art. 64–73a. Z kolei według art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. d u.p.s. przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu są zatrudniani w związku jednostki samorządu terytorialnego jedynie wtedy, gdy statut związku tak stanowi. Sam fakt wyboru na określone stanowisko nie przesądza jeszcze o tym, że dana funkcja będzie wykonywana w ramach stosunku pracy. Stosunek pracy zostanie nawiązany tylko wtedy, gdy właściwy organ samorządu terytorialnego określi w statucie, że z wyboru wynika obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika. W przypadku braku takich regulacji określona funkcja pełniona jest pozaetatowo. Warto też odnotować, że przewodniczący zgromadzenia związku realizuje wyłącznie funkcje techniczne, wykonawcze w stosunku do kompetencji samego zgromadzenia związku, któremu wyłącznie przewodniczy.

³ A. Szewc, A. Jochymczyk, R. Majewska, T. Szewc, *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, Warszawa 2011, art. 7.

⁴ LEX nr 1665184.

Publikacje z serii **PORADNIKI KADROWE** zostały przygotowane z myślą o praktykach i przeznaczone są dla pracowników działów kadr, HR oraz osób zajmujących się zawodowo prawem pracy. Tematyka każdej książki została starannie dobrana z uwagi na jej aktualność oraz użyteczność w codziennej pracy.

Wynagrodzenia pracowników samorządowych

Książka zawiera praktyczne porady dotyczące możliwości rozwiązania bieżących problemów powstających w codziennej pracy w jednostkach samorządu terytorialnego.

W drugim wydaniu uwzględniono zmiany wprowadzone rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, które weszły w życie 19.05.2018 r. i dotyczą:

- obniżenia wynagrodzenia zasadniczego osób zatrudnionych na podstawie wyboru lub powołania,
- wynagrodzenia prowizyjnego,
- wypłacania dodatku za wieloletnią pracę,
- wypłaty nagrody jubileuszowej oraz odprawy emerytalnej,
- tabeli stanowiskowych.

Autorzy wskazują, jak obliczyć wysokość odprawy, odszkodowania i wynagrodzenia za pracę wadliwą, omawiają również kwestie wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy z uwzględnieniem urlopu oraz w warunkach niezdolności do pracy.

Publikacja jest przeznaczona przede wszystkim dla osób obsługujących jednostki samorządu terytorialnego, w tym prawników oraz pracowników działów kadr i zasobów ludzkich.

CENA 99 ZŁ (W TYM 5% VAT)



9 788381 249799 W02P01

ISBN 978-83-8124-979-9



9 788381 249799



Wolters Kluwer