

UCHWAŁA NR XXIX/177/2017
RADY POWIATU W MYŚLIBORZU
z dnia 12 stycznia 2017 roku

w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Myśliborskiego

Na podstawie art. 12 pkt. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 814), art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 902) Rada Powiatu w Myśliborzu uchwała, co następuje:

§ 1. Ustala się miesięczne wynagrodzenie Staroście Myśliborskiemu – Pani Danucie Patkowskiej w następującej wysokości:

- 1) wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 4.500,00 zł
- 2) dodatek funkcyjny w kwocie: 100,00 zł.
- 3) dodatek specjalny w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.
- 4) Ponadto Staroście przysługuje dodatek za wieloletnią pracę, nagrody jubileuszowe i inne świadczenia wynikające z właściwych przepisów w wysokości i na zasadach w nich określonych.

§ 2. Traci moc uchwała Nr XVI/102/2016 Rady Powiatu w Myśliborzu z dnia 7 marca 2016 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Powiatu Myśliborskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lutego 2017 roku.

Przewodniczący Rady Powiatu

Elżbieta Ligenza



UZASADNIENIE

Uzasadnienie w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Myśliborskiego

1. Podstawa prawna

1.1. Uprawnienie Rady do ustalania wynagrodzenia Starosty wynika z art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Z ukształtowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że obniżenie wynagrodzenia Starosty nie wymaga jego zgody. Z orzecznictwa wynika również, że do stosunków pracy z wyboru, w szczególności do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru, nie stosuje się przepisów Kodeksu pracy, w szczególności art. 42. Dopuszczalna jest zatem zmiana wysokości wynagrodzenia Starosty przez Radę Powiatu w okresie trwania jego mandatu. Jednakże zmiana taka winna być uzasadniona, co niniejszym czynimy.

2. Ustalenia stanu faktycznego

2.1. Pani Danuta Patkowska została wybrana na stanowisko Starosty Powiatu Myśliborskiego w dniu 22 stycznia 2016 roku. Starostę wybiera Rada Powiatu, jest on członkiem Zarządu i zgodnie z art. 34 ust. 1 u.s.p., organizuje pracę Zarządu Powiatu i Starostwa Powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami Powiatu oraz reprezentuje Powiat na zewnątrz. Jego kompetencje określa art. 34, art. 35 i art. 38 ustawy o samorządzie powiatowym. Tym jednak należy zaznaczyć, że starosta jest również pracownikiem samorządowym, do którego znajduje zastosowanie art. 24 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.

3. Podstawowy obowiązek pracowniczy starosty powiatu

3.1. Do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesów Państwa oraz indywidualnych interesów obywateli.

4. Ocena pracownika samorządowego pani Danuty Patkowskiej z uwzględnieniem metodyki zastosowanej przy wykonaniu oceny

4.1. Ocena Rady Powiatu w Myśliborzu co do wykonania przez panią Danutę Patkowską zadań wynikających z przepisów ustawy o samorządzie powiatowym w związku z ustawą o pracownikach samorządowych oraz innych ustaw, jest negatywna, uwzględniając wykonane uprawnienia kontrolne Rady Powiatu w Myśliborzu w zakresie legalności, gospodarności i celowości działania pani Danuty Patkowskiej będącej pracownikiem Starostwa Powiatowego w Myśliborzu w V kadencji samorządu powiatowego. Składniki wynagrodzenia osoby wykonującej pracę samorządową na podstawie wyboru powinny bowiem być ustalone w wysokości proporcjonalnej do wyników tej oceny w poszanowaniu przepisów rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz z poszanowaniem autonomii jednostki samorządu terytorialnego jakim jest Powiat Myśliborski.

4.2. Uzasadnienie podjęcia niniejszej uchwały wynika wprost z oceny dokonanej przez Radę Powiatu w Myśliborzu w oparciu o kryteria kontroli według których dokonana jest wyżej przytoczona ocena. Rada Powiatu w Myśliborzu świadoma jest iż, stosowane kryteria kontroli są ograniczone przepisami prawa, dlatego posługiwała się powszechnymi kryteriami przy wykonywaniu oceny. Są nimi kryteria legalności, celowości i gospodarności pracy pani Danuty Patkowskiej.

W tym celu Rada Powiatu w Myśliborzu wykorzystując jako materiał źródłowy sprawozdania z pracy Zarządu Powiatu w okresie międzysesyjnym, protokoły posiedzenia Rady Powiatu w Myśliborzu i ustalenia jej komisji stałych, protokoły z posiedzenia Zarządu Powiatu, akty udostępnione na wnioski poszczególnych Radnych Powiatu Myśliborskiego oraz treści skarg na działalność Zarządu Powiatu w Myśliborzu rozpatrywanych zgodnie z kompetencją przez Komisję ustawową Rady Powiatu, zważyła okoliczności związane z:

- Nieprzestrzeganiem przez Starostę Powiatu Myśliborskiego obowiązku zamieszczania w Biuletynie Informacji Publicznych niezwłocznie informacji o działalności organów Powiatu Myśliborskiego, w tym protokoły Sesji Rady Powiatu w Myśliborzu, protokoły posiedzenia Zarządu Powiatu w Myśliborzu oraz protokoły z posiedzenia komisji.

- Naruszeniem przez Starostę Powiatu Myśliborskiego kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określania kierunków działania Zarządu Powiatu poprzez nie wykonanie Uchwały Rady Powiatu w Myśliborzu Nr XXIV/138/2016 w sprawie kierunku działań Zarządu Powiatu w Myśliborzu w zakresie nie obsadzania stanowiska Dyrektora Centrum Usług Wspólnych Powiatu Myśliborskiego.

- Zaniechaniem w roku 2016 przez Starostę Powiatu Myśliborskiego bez zgody Rady Powiatu realizacji zadania inwestycyjnego pod nazwą „Modernizacja drogi Powiatowej nr 1575Z w m. Mostkowo”. Zakres prac obejmował przebudowę drogi Powiatowej nr 1575Z na długości 850 m, budowę chodników na długości 400 m, budowę kanalizacji deszczowej i wykonanie nowego oznakowania, dla której Rada Powiatu w Myśliborzu zabezpieczyła środki własne w budżecie 2016 r. w wysokości 1.550.000 złotych;

- Nieotrzymaniem przez Zarząd Powiatu absolutorium za wykonanie budżetu w roku 2015. Nie podjęcie przez Radę Powiatu w Myśliborzu w dniu 22 czerwca 2016 r. uchwały o udzieleniu absolutorium stanowiło wyraz negatywnej oceny pełnienia przez Danutę Patkowską funkcji Starosty Myśliborskiego. Po złożonym przez Starostę działającą w imieniu Zarządu Powiatu odwołaniu zawartym w uchwale Zarządu Powiatu Nr 03/328/2016 r. z dnia 25 czerwca 2016 roku w sprawie wystąpienia do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Powiatu Myśliborskiego z dnia 22 czerwca 2016 roku w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu w Myśliborzu. Kolegium RIO stwierdziło, że Radni nie naruszyli przepisów o samorządzie powiatowym i uchwała o nieudzieleniu Zarządowi absolutorium nie ma żadnych uchybień prawnych. Wbrew oczekiwaniom Starosty Danuty Patkowskiej, Regionalna Izba Obrachunkowa uznała ważność uchwały Rady Powiatu w Myśliborzu w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu.

- Niezgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przerwanie kadencji niektórych członków Powiatowej Rady Rynku Pracy mającej na celu zwiększenie roli partnerów społecznych w procesie Zarządzania środkami Funduszu Pracy, programowania i monitorowania polityki rynku pracy. Funkcjonowanie Rad rynku pracy w nowych ramach prawnych wymaga poszerzenia dialogu społecznego i komplementarnego

podejścia do problematyki rynku pracy i przeciwdziałania bezrobociu w Powiecie Myśliborskim. Powiatowa Rada Rynku Pracy nie wypełniała ustawowych zadań z uwagi na brak zwoływania posiedzeń, co skutkowało, iż organ ten nie wypełniał ustawowych zadań.

Ponadto Starosta Danuta Patkowska dopuściła się do działania niezgodnego z prawem ustrojowym poprzez nieuznanie aktów władztwa administracyjnego organu nadzoru tj. Wojewody Zachodniopomorskiego. Wielokrotnie Pani Danuta Patkowska zignorowała rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwał Zarządu Powiatu podjętych z jej inicjatywy, nie przestrzegając domniemania legalności rozstrzygnięć organu nadzoru. Działalność pani Danuty Patkowskiej jako przewodniczącej Zarządu Powiatu traci cechę legalności, narażając Powiat Myśliborski na poważne konsekwencje prawne, również na gruncie majątkowym w związku m.in. z brakiem skutecznego upoważnienia do dysponowania mieniem powiatowym.

5. Ocena celowości

5.1. Ocena Rady Powiatu co do przestrzegania przez panią Danutę Patkowską podstawowego obowiązku pracowniczego została rozszerzona o kryterium celowości, które prowadzi do oceny działalności pani Danuty Patkowskiej z punktu widzenia realizacji celów i zadań nałożonych na Starostę Powiatu. Kryterium to determinowane też jest stwierdzeniem, czy ta działalność jest prowadzona w sposób racjonalny i czy przynosi spodziewane efekty. W ocenie Rady Powiatu w Myśliborzu ocena celowości pracy pani Danuty Patkowskiej jest również ujemna biorąc pod uwagę stanowisko Rady Powiatu w Myśliborzu, że Zarząd Powiatu w toku wykonywania budżetu nie wykonał w sposób rzetelny nadanych mu przez Radę dodatkowych uprawnień, o czym świadczą wielokrotnie podjęte uchwały Zarządu Powiatu w "sprawie zmiany w budżecie i w planie finansowym budżetu Powiatu Myśliborskiego na 2016 rok oraz zmiany planu finansowego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na 2016 rok", nie przestrzegając wymaganych procedur zatwierdzających plany finansowe poszczególnych jednostek budżetowych oraz przepisów szczególnych aktów wykonawczych Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych i w tym samym narażając gospodarkę finansową i ład ustrojowy Powiatu Myśliborskiego.

5.2. Zarząd Powiatu wbrew ustaleniom planistycznym na rok 2016 m.in. nie wykonał zadań inwestycyjnych dotyczących przebudowy dróg powiatowych w miejscowości Mostkowo gm. Barlinek dokonując przesunięć tych środków na zadania inne niż zatwierdzone przez Radę Powiatu, w tym przekraczając przepisy budżetu Powiatu w zakresie wykonania wydatków majątkowych, i nadto nie wykonując uchwały organu stanowiącego w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych Powiatu Myśliborskiego. Nie wykonał w całości przesunięć z planu finansowego jednostek budżetowych Powiatu w celu zagwarantowania funkcjonowania wyżej wymienionej jednostki, ponadto wbrew zmianom w budżecie uchwalonym przez Radę Powiatu nie wykonał niezwłocznie zmian w planie wydatków jednostki Domu Pomocy Społecznej w Myśliborzu na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy pracowników tejże jednostki, narażając Powiat myśliborski na uzasadnione roszczenia wynikające z prawa pracy także z udziałem związków zawodowych.

6. Ocena gospodarności

6.1. Istotną wagą nad oceną ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych przez panią Danutę Patkowską w zakresie nałożonych na Starostę Powiatu zadań jest kryterium gospodarności, które poddaje ocenie sposób dysponowania środkami finansowymi

i materialnymi Powiatu Myśliborskiego. Oznacza ono również, że pod uwagę został przez Radę Powiatu wzięty ekonomiczny aspekt działań jednostek z przesunięciem akcentów oceny na osiągnięte efekty, uwzględniając jednocześnie poniesione koszty.

Stosując takie kryterium odnosić się należy m.in. do braku uzyskanego absolutorium dla Zarządu Powiatu w Myśliborzu w roku 2016; do zbyt rażącego różnicowania zasady dysponowania przez organizacje nienależące do sektora finansów publicznych majątkiem Powiatu; co do sposobu zagospodarowania mieniem powiatowym w sposób niewłaściwy jak np. budynek byłego "Ekonomika" przy ul. Jeziornej w Barlinku; co do działalności doprowadzającej do destabilizacji wykonania zadań przez jednostki budżetowe np.: likwidowanie kuchni na potrzeby stołówki w MOW Renice, podpisanie zmiany w umowie spółki prawa handlowego powodującej zobowiązania majątkowe dla Powiatu Myśliborskiego bez uprzedniego zaciągnięcia opinii organów kolegialnych zgodnie z właściwością kompetencyjną zawartą w przepisach ustawy o samorządzie powiatowym. Ponadto pani Starosta Danuta Patkowska jako organ prowadzący placówki oświatowe nie dołożyła staranności aby organizacja systemu oświatowego w Powiecie Myśliborskim odpowiadała konkretnym zapotrzebowaniom placówek oświatowych. W ocenie Rady Powiatu zatwierdzone arkusze organizacyjne szkół przez Starostę Powiatu bez rzetelnej analizy systemu oświaty w powiecie doprowadziły do nierównego traktowania szkół i placówek oświatowych. Nerozwieszona pozostaje kwestia proporcjonalności naboru uczniów do poszczególnych placówek, liczebność kadrowa oraz możliwość zagwarantowania ciągłości kadrowej poprzez zastosowanie oferty edukacyjnej; ponadto zagospodarowanie mienia budżetowego Powiatu bez zastosowania daleko idącej zasady zawartej w art. 44 ustawy o finansach publicznych, czyli w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: *uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.*

Odpowiedzialność za niezachowanie tych zasad obarcza panią Danutę Patkowską, pełniącą funkcję Starosty Powiatu Myśliborskiego, co najmniej w zakresie nadzoru.

6.2. W ocenie Rady Powiatu nie udzielenie absolutorium Zarządowi Powiatu na XX sesji zwyczajnej Rady Powiatu w Myśliborzu z dnia 20 czerwca 2016, nie osiągnęło w pełni zamierzonych przez Radę celów w kierunku wzmocnienia świadomości przewodniczącego Zarządu Powiatu pani Danuty Patkowskiej co do konieczności rzetelnego gospodarowania mieniem powiatowym i sumiennego wykonywania zadań kompetencyjnie przypisanych organom Powiatu. Od miesiąca lipca 2016 r. bowiem z inicjatywy pani Danuty Patkowskiej pomnożyły się posiedzenia Zarządu Powiatu zwoływane najczęściej żeby dokonać przesunięć w budżecie Powiatu między rozdziałami w sposób chaotyczny, często nie przejrzysty i z naruszeniem zasad zawartych w ustawie o finansach publicznych oraz jednolitego tekstu rozporządzenia *Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.* Taki sposób działania, obarczony wadą kompetencyjną rozpoczął niebezpieczny precedens w samorządzie powiatowym w Myśliborzu, czyli wykonania zmian w układach wykonawczych poszczególnych jednostek budżetowych bez uzasadniających projektów zmian planów finansowych tych jednostek, które umożliwiałyby monitorowanie stanu kont bilansowych i pozabilansowych tych jednostek. W ocenie Rady Powiatu brak należytych dokumentów planistycznych spowodował bardzo niski poziom konkretności i spójności w działalności uchwałodawczej Zarządu Powiatu w Myśliborzu. Za to ponosi bezpośrednią odpowiedzialność Starosta Powiatu Myśliborskiego pani Danuta Patkowska, która jako

pracownik samorządowy nie zachowała podstawowego obowiązku pracowniczego polegającego na rzetelnym i sumiennym wykonywaniu zadań urzędu.

7. Podsumowanie

7.1. W wielu innych okolicznościach łagodniejszej wagi pojawiła się wadliwość działania starosty Powiatu Myśliborskiego naruszająca podstawowe obowiązki pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru. Dotyczą one dodatkowo m.in. braku konkretnej przesłanki usprawiedliwiającej nie uczestnictwo Starosty Powiatu Pani Danuty Patkowskiej ani osoby przez niej upoważnionej na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu rozpatrującej skargi, w której Przewodnicząca Zarządu Powiatu była proszona o udzielenie niezbędnych informacji; nie przestrzeganie przez panią Danutę Patkowską, jako Starostę Myśliborskiego, szeregu norm antykorupcyjnych dotyczących m.in. dalszego zatrudnienia pana Mariusza Norsesowicza na stanowisku Wicestarosty Powiatu w związku z jednoczesnym zatrudnieniem jego współmałżonki na stanowisku wicedyrektora PCPR w Myśliborzu, gdzie nie można wykluczyć bezpośredniej podległości służbowej pomiędzy Wicestarostą zastępującym Starostę Powiatu na zasadach ogólnych a wicedyrektorem jednostki organizacyjnej Powiatu pod nazwą Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Myśliborzu, zastępującym na zasadach ogólnych dyrektora tejże jednostki, albowiem zgodnie z przepisem art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnieni w jednostkach, jeżeli powstałby między nimi stosunek bezpośredniej podległości służbowej. Zakaz wynikający z art. 26 u.prac.sam. ma zastosowanie bez względu na rodzaj spraw załatwianych przez podległego pracownika. Zgodnie z utrwalonym poglądem w orzecznictwie, przepis ten nie pozwala również na powstanie możliwości, nawet okresowej, bezpośredniej podległości służbowej między małżonkami i innymi osobami wymienionymi w tym przepisie.

7.2. Dokonana przez Radę Powiatu w Myśliborzu ocena legalności, celowości i gospodarności pracy pani Danuty Patkowskiej, uzasadnia w pełni stanowisko Rady Powiatu co do konieczności przystosowania wynagrodzenia Starosty Myśliborskiego na proponowanym w uchwale poziomie.