

**UCHWAŁA NR IX/51/15
RADY MIASTA KOŚCIERZYNA**

z dnia 22 kwietnia 2015 r.

**w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Miasta
Kościerzyna**

Działając na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) **Rada Miasta Kościerzyna** wniosek **Przewodniczącego Rady Miasta Kościerzyna** uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu wniosku Starosty Kościerskiego złożonego w dniu 25 marca 2015 r. odmawia się wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy pomiędzy Starostwem Powiatowym w Kościerzynie a radną Rady Miasta Kościerzyna - Kariną Młodzianowską.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Kościerzyna.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miasta Kościerzyna

Teresa Preis

UZASADNIENIE

W dniu 25 marca 2015 r. do Rady Miasta Kościerzyna wpłynął wniosek Starosty Kościerskiego reprezentującego pracodawcę, tj. Starostwo Powiatowe w Kościerzynie, o rozwiązanie stosunku pracy zawartego pomiędzy Starostwem Powiatowym w Kościerzynie a radną Rady Miasta Kościerzyna – Panią Kariną Młodzianowską. Wniosek został uzasadniony trudną sytuacją finansową Powiatu Kościerskiego i działaniami, jakie są konieczne w celu uzdrowienia tej sytuacji. We wniosku wskazano, iż Rada Powiatu Kościerskiego uchwałą nr V/1/2015 z dnia 30 stycznia 2015 r. przyjęła program postępowania naprawczego dla Powiatu Kościerskiego na lata 2015-2017 w oparciu o przepisy art. 240a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który przewiduje m. in., iż w okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego nie może m. in. ponosić wydatków na jej promocję (art. 240a ust. 5 pkt 4 cyt. ustawy). Wskazano następnie na to, iż jednym z pierwszych kroków postępowania naprawczego było uchwalenie przez Radę Powiatu Kościerskiego nowej struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego (uchwała nr VI/15/2015 z dnia 20 lutego 2015 r.), którego założeniem była m. in. likwidacja średniej kadry kierowniczej oraz wydziałów, których zakres działań mieścił się w sferze objętej zakazami, tj. Wydziału Rozwoju, Wydziału Rady i Zarządu Powiatu oraz Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji (którego naczelnikiem była Pani Karina Młodzianowska).

W uzasadnieniu wniosku Starosta Kościerski wskazała następnie, iż wdrożenie nowej struktury organizacyjnej wymagało podjęcia szeregu czynności z zakresu prawa pracy (m. in. wypowiedzenia umowy o pracę, wypowiedzenia zmieniające, porozumienia zmieniające, przeniesienia na nowe stanowiska pracy oraz czynności porządkowe). Starosta wskazywała, iż pierwotnie rozważała zaproponowanie Pani Karinie Młodzianowskiej stanowisko kasjera z wynagrodzeniem zasadniczym na poziomie około 2.400 zł brutto, jednakże z uwagi na jej dotychczasową nienaganną pracę oraz doświadczenie zawodowe zdecydowała się zaproponować jej stanowisko starszego specjalisty ds. obsługi interesanta z wynagrodzeniem zasadniczym odpowiadającym wynagrodzeniu osób zajmujących równorzędne stanowiska (przy czym pracownik miał otrzymywać wynagrodzenie w dotychczasowej wysokości przez okres pół roku). Negocjacje z w/w pracownikiem toczyły się następnie częściowo ustnie, częściowo w formie pisemnej. W ich toku pracodawca zaproponował w/w pracownicy wynagrodzenie na tym stanowisku w kwocie ok. 3.800,00 zł. Jednakże negocjacje te nie doprowadziły do wypracowania konsensusu, gdyż – jak stwierdziła Pani Starosta – pani radna oczekiwała na propozycję stanowiska kierowniczego. W efekcie, wobec odrzucenia propozycji pracodawcy oraz w związku z tym, iż Pani Karina Młodzianowska jest obecnie zatrudniona na stanowisku Naczelnika Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji, które z dniem 20 lutego 2015 r. zostało zlikwidowane, Starosta Kościerska podjęła decyzję o zamiarze rozwiązania z nią stosunku pracy. Dalsze zatrudnianie na zlikwidowanym stanowisku pracy z wynagrodzeniem w wysokości 112 % średniego wynagrodzenia innych naczelników Starosta Kościerska uznała za skrajną niegospodarność.

Do powyższego wniosku zostały dołączone:

- 1) Uchwała Rady Powiatu Kościerskiego nr V/1/2015 z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego dla Powiatu Kościerskiego na lata 2015-2017,
- 2) Uchwała Nr VI/15/2015 z dnia 20 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kościerzynie.
- 3) Niezawarte porozumienie zmieniające.
- 4) Pisemne stanowisko pracownika.
- 5) Pisemne stanowisko pracodawcy.

Ustosunkowując się do powyższego wniosku radna Karina Młodzianowska w dniu 14 kwietnia

2015 r. złożyła Radzie Miasta Kościerzyna obszernie, pisemne wyjaśnienia przedstawiając własną wersję negocjacji prowadzonych z pracodawcą. Wskazała m. in., że w zakresie działania Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji tylko część zadań polegała na promocji (Starostwa Powiatowego i całego Powiatu Kościerskiego), ale wydział zajmował się również w dużej części kompleksową obsługą mieszkańców, obsługą kasy, wszystkimi czynnościami związanymi z przyjmowaniem i wysyłaniem poczty tradycyjnej i elektronicznej oraz prowadzeniem archiwum zakładowego. Nie kwestionowała kompetencji Starosty do likwidacji tego wydziału, ale zakwestionowała fakt, iż miało to związek z oszczędnościami finansowymi. Wskazała, że wielokrotnie zwracała się do Pani Starosty z prośbą o spotkanie w celu omówienia zadań wydziału, którym kierowała. Podniosła, że jako ostatnia w Starostwie otrzymała informację o likwidacji jej wydziału (dopiero w dniu 2.03.2015 r.) i propozycję nowego stanowiska z zaznaczeniem, że jest to jedyna propozycja. Prosiła o umożliwienie jej złożenia sprawozdania Zarządowi i Radzie Powiatu z zadań i planów realizowanych przez nią i kierowany przez nią wydział, czego jej nie umożliwiono. Podniosła, iż proponowane jej stanowisko związane z obsługą interesantów nie pozwala na elastyczność i zaangażowanie w pracach komisji Rady Miasta Kościerzyna (z uwagi na kolizję godzin pracy). Pani Karina Młodzianowska wskazała, że propozycja pracy związana z obsługą interesantów stanowiła w istocie jedyną propozycję, jaką od pracodawcy otrzymała, tym nie mniej w dniach 10, 13, 16 i 17 marca br. prowadziła rozmowy z Panią Starostą mające na celu znalezienie dla niej optymalnego zakresu zadań służących kształtowaniu pozytywnego wizerunku Powiatu Kościerskiego (np. koordynowania i organizowania wszystkich wydarzeń kulturalnych w Starostwie i jednostkach organizacyjnych Starostwa). Pani Starosta – według Pani Kariny Młodzianowskiej – nie mogła jej zaproponować stanowiska kierowniczego (ze względu na naciski innych osób) i ich rozmowy zmierzały do propozycji stanowiska Koordynatora ds. kulturalnych. Pani radna zgłaszała również gotowość przejęcia byłych obowiązków i zadań Pani Starosty w Powiatowym Centrum Młodzieży w Garczynie. Pani Karina Młodzianowska wskazała również, iż do zerwania powyższych rozmów przyczynił się fakt prowadzenia przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Kościerzyna kontroli w Kościerskim Domu Kultury (zarządzanym przez dyrektora, a jednocześnie radnego Rady Powiatu Kościerskiego) oraz rozmowy telefonicznej, jaką przeprowadził dyrektor KDK z Panią Starostą w czasie tej kontroli. Okoliczności te miały wskazywać na to, że zamierzone przyczyny jej zwolnienia mają – przynajmniej w części – związek z pełnieniem przez nią funkcji radnej Rady Miasta.

Do powyższego pisma Pani Karina Młodzianowska dołączyła:

- 1) jej pismo do Starosty Kościerskiego z dnia 12.02.2015 r.,
- 2) porozumienie zmieniające warunki umowy o pracę,
- 3) jej pismo do Starosty Kościerskiego z dnia 03.03.2015 r.,
- 4) odpowiedź Starosty Kościerskiego z dnia 05.03.2015 r. (A.2122.54.2.2015),
- 5) jej pismo do Starosty Kościerskiego z dnia 19.03.2015 r.,
- 6) odpowiedź Starosty Kościerskiego z dnia 25.03.2015 r. (A.2122.54.3.2015).

Rada Miasta Kościerzyna zapoznała się wnikliwie ze złożonym wnioskiem, pisemnymi wyjaśnieniami radnej oraz z dokumentami dołączonymi do powyższych stanowisk, jak również przed podjęciem decyzji wysłuchała radnej w przedmiotowej sprawie. Po analizie zgromadzonego wyżej wskazanego materiału dowodowego Rada Miasta uznała, że wniosek Starosty Powiatu Kościerskiego jest niezasadny i winna odmówić zgody na rozwiązanie z radną stosunku pracy.

Rada Miasta ustaliła, że radna Rady Miasta Kościerzyna, Pani Karina Młodzianowska, jest do dnia dzisiejszego zatrudniona w Starostwie Powiatowym na stanowisku Naczelnika Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji, który to wydział został zlikwidowany w dniu 20 lutego 2015 r. na podstawie Uchwały Rady Powiatu Nr VI/15/2015 z dnia 20 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia

Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kościerzynie. Do zadań zlikwidowanego wydziału należały sprawy nie tylko związane z promocją Powiatu Kościerskiego, ale również sprawy związane z obsługą mieszkańców, obsługą kasy, wszystkimi czynnościami związanymi z przyjmowaniem i wysyłaniem poczty tradycyjnej i elektronicznej oraz prowadzeniem archiwum zakładowego. Ponadto do obowiązków Pani Kariny Młodzianowskiej należały również sprawy związane z koordynacją imprez, akcji i programów dotyczących szeroko rozumianej działalności kulturalnej, działalności związanej z kontaktami z organizacjami pozarządowymi i środowiskiem osób niepełnosprawnych, działań promujących zdrowy tryb życia i działań prorodzinnych. W miesiącu marcu br. w związku z likwidacją jej wydziału Pani Starosta i Pani Karina Młodzianowska prowadziły negocjacje (ustnie i pisemnie) mające na celu określenie nowego stanowiska pracy i określenia dla niej nowego (lub zmienionego) zakresu zadań oraz stosownego wynagrodzenia. Powyższe negocjacje nie doprowadziły do konsensusu. W efekcie Starosta Kościerski podjęła decyzję o zamiarze wypowiedzenia umowy o pracę radnej i w związku z tym zwróciła się ze stosownym wnioskiem do Rady Miasta Kościerzyna. Fakt uczestniczenia w dniu 19.03.2015r. radnej Kariny Młodzianowskiej w kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Kościerzyna w Kościerskim Domu Kultury oraz okoliczności tej kontroli nie są wskazywane przez Starostę Kościerskiego, jako uzasadnienie zamiaru zwolnienia radnej Kariny Młodzianowskiej. Tym niemniej, przebieg tej kontroli, fakt, iż miała ona miejsce niespełna tydzień przed złożeniem wniosku w przedmiocie zamiaru zwolnienia radnej Kariny Młodzianowskiej powoduje, iż zdarzenie to również mogło mieć wpływ na podjęcie przez Starostę Kościerskiego decyzji o zwolnieniu radnej Kariny Młodzianowskiej.

Rada Miasta Kościerzyna zważyła, co następuje.

Mając na względzie tak ustalony stan faktyczny należy podnieść, że podstawą prawną stanowiska Rady Miasta Kościerzyna jest przepis art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2013 r. poz. 594 z póź. zm.), zgodnie z którym: „Rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której jest członkiem. Rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu.”

Jak wynika z utrwalonej już linii orzeczniczej sądów administracyjnych: „Treść normatywna przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawione uznaniu rady gminy z wyjątkiem jednak sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W takiej sytuacji rada zobowiązana jest odmówić wyrażenia zgody. Z powołanego przepisu wynika zatem, że motywy pracodawcy, zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym, muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy gmina zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody, czy też odmówi z innego powodu, kierując się okolicznościami konkretnego przypadku (...) Rada gminy nie ma obowiązku zbierania danych o rzeczywistych przyczynach zamiaru pracodawcy, co nie oznacza, że dokonując oceny wniosku, może pominąć wyjaśnienia samego radnego oraz okoliczności powszechnie znane. Jeżeli ocena taka zostanie dokonana przez pryzmat wszystkich znanych jej okoliczności oraz znajdzie poparcie w zasadach logiki i doświadczenia życiowego, to ocena taka (a w konsekwencji podjęta w jej rezultacie uchwała), będzie korzystać z przymiotu legalności i z ochrony przewidzianej w art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.” – zob. wyrok NSA w Warszawie z 18 czerwca 2013 r., II OSK 193/13, LEX 1369028, oraz cytowana tam literatura i wcześniejsze orzecznictwo.

Analizując przyczyny zamierzonego przez Starostę Kościerskiego rozwiązania stosunku pracy z radną Kariną Młodzianowską należy dojść do wniosku, że przyczyny te stoją w dysonansie z uchwalonym w dniu 30 stycznia 2015 r. przez Radę Powiatu Kościerskiego programem postępowania naprawczego dla Powiatu Kościerskiego na lata 2015-2017, a w konsekwencji z

głównymi motywami zamierzonego wypowiedzenia, tj. gospodarnością i oszczędnością. Należy zauważyć, że uchwalony program oraz przepis 240a ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przewiduje m. in. iż w okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego nie może m. in. ponosić wydatków na jej promocję. Tymczasem do zadań własnych powiatu należą nie tylko zadania z zakresu promocji, ale cały szereg innych zadań określonych przepisem art. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.), m. in. zadania z zakresu promocji i ochrony zdrowia, wspierania rodziny, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych, kultury i innych zadań. To właśnie w związku z realizacją takich zadań Pani Karina Młodzianowska koordynowała w ramach swoich obowiązków cały szereg działań, imprez czy też akcji, a nawet znacząco przyczyniała się do pozyskiwania na nie zewnętrznych funduszy. Wydatkowanie środków na tego rodzaju działania nie zostało zakazane przez wyżej wspomniany program naprawczy czy też przepisy prawa. Jest oczywiste, że tego rodzaju działania mogą być przez radną realizowane nie tylko w ramach zlikwidowanego już Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji, ale w strukturach jakiegokolwiek innego wydziału lub jednostki powiatowej, którym te lub podobne zadania zostały przypisane w nowej strukturze organizacyjnej.

Analizując przyjęty program naprawczy trzeba zauważyć, że w 2015 roku program nie przewidywał zwolnień pracowników w Starostwie Powiatowym ani nawet zmian polegających na zmianie poziomu zatrudnienia (np. zamiany pracy z pełnego etatu na pół etatu) – zob. tabela nr 12 Załącznika nr 2 do programu naprawczego. Wobec tego oszczędność polegająca na zaoszczędzeniu kwot stanowiących równowartość wynagrodzeń radnej Kariny Młodzianowskiej daleko wykracza poza ramy surowego przecież programu naprawczego. Jak sama Pani Starosta przyznaje była gotowa przyznać radnej wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 3.800,00 zł. Z tych względów należy dojść do wniosku, że zaplanowane na rok 2015 oszczędności na promocję w kwocie 49.001,00 zł (Tabela nr 21 programu naprawczego) nie obejmowały wynagrodzeń pracowników zajmujących się wcześniej tymi działaniami. Z tego powodu należy dojść do prawidłowego wniosku, że aby uzyskać oszczędności na tym poziomie rozwiązanie stosunku pracy z radną Kariną Młodzianowską nie jest konieczne. Wystarczającym będzie dalsze poszukiwanie kompromisu z tym pracownikiem i maksymalne wykorzystanie jej potencjału osobowego celem realizacji zadań, z których realizacji Powiat Kościerski nie został zwolniony. Jak wynika ze zgromadzonych w sprawie dowodów, istnieje możliwość poszukiwania przez pracodawcę takich obszarów zadań Starostwa Powiatowego, które można by powierzyć radnej Karinie Młodzianowskiej bez uszczerbku dla realizowanego programu naprawczego. Taki kierunek działań jest słuszny jeszcze z tego powodu, iż jak sama Pani Starosta podkreśliła – jest ona nienagannym i doświadczonym pracownikiem. Jak wynika z oświadczeń Pani Kariny Młodzianowskiej jest ona otwarta na propozycje wykonywania nowych zadań i przyjęła do wiadomości fakt likwidacji kierowanego przez siebie Wydziału Komunikacji Społecznej i Promocji.

Rada Miasta Kościerzyna przyjmuje, iż uczestniczenie radnej Kariny Młodzianowskiej w kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Kościerzyna w Kościerskim Domu Kultury mogło pozostawać w związku z zamiarem rozwiązania z nią stosunku pracy przez Starostę Kościerskiego. Radzie Miasta Kościerzyna nie jest znany dokładny przebieg kontroli. Rada Miasta nie dysponuje środkami prawnymi ani technicznymi, potrzebnymi do tego, aby ustalić w sposób niebudzący wątpliwości przebieg kontroli i jej znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Zaznaczyć należy, że przebieg tej kontroli jest odmiennie oceniany zarówno przez radną Karinę Młodzianowską, jak i przez Starostę Kościerskiego. Ponadto samo zdarzenie miało miejsce 6 dni przed złożeniem wniosku przez Starostę Kościerskiego o wyrażenie zgody na zwolnienie radnej Kariny Młodzianowskiej.

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Miasta Kościerzyna podjęła uchwałę, jak na wstępie.