

## USTAWA

z dnia.....

o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa<sup>1</sup>

Art. 1. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 24a ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„ust. 3. Zakaz zatrudniania o którym mowa w ust. 1 dotyczy także zatrudniania:

- 1) w spółkach z udziałem gminy, powiatu, województwa,
- 2) w fundacjach gdzie fundatorem jest gmina, powiat lub województwo,
- 3) w innych jednostkach organizacyjnych posiadających osobowość prawną, powołanych lub zarządzanych przez gminę, powiat lub województwo,

na podstawie umowy o pracę, umowy cywilnoprawne lub na podstawie stosunku pracy na podstawie powołania, wyboru, mianowania albo spółdzielczej umowy o pracę. Podjęcie przez radnego zatrudnienia w sposób sprzeczny ze zdaniem poprzedzającym jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.”;

2) w art. 24b:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„ust. 1. Radny, który przed uzyskaniem mandatu wykonywał pracę:

1) w ramach stosunku pracy w urzędzie gminy, starostwie powiatowym lub urzędzie województwa albo pełnił funkcję kierownika jednostki organizacyjnej gminy, powiatu lub województwa,

2) dla podmiotów, o których mowa w art. 24a ust. 3,

obowiązany jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy.”;

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„ust. 4. W przypadku radnego wykonującego funkcję kierownika lub jego zastępcy w jednostce organizacyjnej, przejętej lub utworzonej przez gminę, powiat lub województwo w czasie kadencji, termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 6 miesięcy od dnia przejścia lub utworzenia tej jednostki.”

3) w art. 24h:

a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>1</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

„2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu oraz źródeł tych dochodów;”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„ust. 2a. Oświadczenie majątkowe sporządza się w języku polskim czytelnie, na maszynie, komputerowo lub ręcznie, wielkimi drukowanymi literami.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 6 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowy wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 23 po ust. 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„ust. 6. Zakaz zatrudniania o którym mowa w ust. 1 dotyczy także zatrudniania:

- 1) w spółkach z udziałem gminy, powiatu, województwa,
- 2) w fundacjach gdzie fundatorem jest gmina, powiat lub województwo,
- 3) w innych jednostkach organizacyjnych posiadających osobowość prawną, powołanych lub zarządzanych przez gminę, powiat lub województwo,

na podstawie umowy o pracę, umowy cywilnoprawne lub na podstawie stosunku pracy na podstawie powołania, wyboru, mianowania albo spółdzielczej umowy o pracę. Podjęcie przez radnego zatrudnienia w sposób sprzeczny ze zdaniem poprzedzającym jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.”;

2) w art. 23c. ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu oraz źródeł tych dochodów;”;

3) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„ust. 2a. Oświadczenie majątkowe sporządza się w języku polskim czytelnie, na maszynie, komputerowo lub ręcznie, wielkimi drukowanymi literami.”;

4) w art. 24:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„ust. 1. Radny, który przed uzyskaniem mandatu wykonywał pracę:

- 1) w ramach stosunku pracy w urzędzie gminy, starostwie powiatowym lub urzędzie województwa albo pełnił funkcję kierownika jednostki organizacyjnej gminy, powiatu lub województwa,
- 2) dla podmiotów, o których mowa w art. 23 ust. 6, obowiązany jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania, o którym mowa w art. 20 ust. 1.”;

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„ust. 4. W przypadku radnego wykonującego funkcję kierownika lub jego zastępcy w jednostce organizacyjnej, przejętej lub utworzonej przez gminę, powiat lub województwo w czasie kadencji, termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 6 miesięcy od dnia przejścia lub utworzenia tej jednostki.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 6 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 25 po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„ust. 5. Zakaz zatrudniania o którym mowa w ust. 1 dotyczy także zatrudniania:

1) w spółkach z udziałem gminy, powiatu, województwa,

2) w fundacjach gdzie fundatorem jest gmina, powiat lub województwo,

3) w innych jednostkach organizacyjnych posiadających osobowość prawną, powołanych lub zarządzanych przez gminę, powiat lub województwo,

na podstawie umowy o pracę, umowy cywilnoprawne lub na podstawie stosunku pracy na podstawie powołania, wyboru, mianowania albo spółdzielczej umowy o pracę.

Podjęcie przez radnego zatrudnienia w sposób sprzeczny ze zdaniem poprzedzającym jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.”;

2) w art. 26:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„ust. 1. Radny, który przed uzyskaniem mandatu wykonywał pracę:

1) w ramach stosunku pracy w urzędzie gminy, starostwie powiatowym lub urzędzie województwa albo pełnił funkcję kierownika jednostki organizacyjnej gminy, powiatu lub województwa,

2) dla podmiotów, o których mowa w art. 25 ust. 5,

obowiązany jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania, o którym mowa w art. 22 ust. 1.”;

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„ust. 4. W przypadku radnego wykonującego funkcję kierownika lub jego zastępcy w jednostce organizacyjnej, przejętej lub utworzonej przez gminę, powiat lub województwo w czasie kadencji, termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 6 miesięcy od dnia przejęcia lub utworzenia tej jednostki.”.

3) w art. 27c ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu oraz źródeł tych dochodów;”;

4) w art. 27c po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„ust. 2a. Oświadczenie majątkowe sporządza się w języku polskim czytelnie, na maszynie, komputerowo lub ręcznie, wielkimi drukowanymi literami.”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Głównym celem proponowanej ustawy jest wzmocnienie transparentności samorządu terytorialnego, wszystkich szczebli. Proponowane rozwiązania zakładają wprowadzenie standardów, których celem jest wzmocnienie przejrzystości zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego. Dzięki wprowadzeniu standardów zatrudnienia w podmiotach utworzonych, zarządzanych czy w których jednostka samorządu terytorialnego ma udziały, wzmocniona zostanie kontrola władz wykonawczej jednostek samorządu, zarówno ze strony radnych, jak i strony społecznej. Jednocześnie zostanie wzmocniona rola radnego, który poprzez utratę możliwości zatrudnienia z klucza uznaniowego, stanie się niezależnym podmiotem realizującym mandat pochodzący z wyboru, poprzez sprawowanie niezależnej kontroli wynikających z uprawnień. Tym samym zniknie iluzoryczna niezależność radnego, poprzez pozbawienie go nieformalnej podległości wobec organu wykonawczego samorządu, która może wynikać z zatrudnienia radnego w podmiotach, o których proponowana zmiana w przepisach stanowi. Jawność życia publicznego jest jedną z ważnych instytucji działania samorządu. Z tego też powodu należy mieć na uwadze działalność radnych, którzy na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym oraz województwa sprawują funkcje kontrolne wobec organów wykonawczych tych podmiotów. Doniesienia medialne, o niejawnym zatrudnieniu radnego, bez konkursu czy bez wykazania jego wiedzy i kompetencji, powoduje oburzenie opinii publicznej w wielu miejscowościach w Polsce. Samorząd od wielu lat stał się areną zmagania politycznych, co nie uprawnia do zagarniania spółek samorządowych przez polityków. Mienie komunalne stanowi dorobek każdego mieszkańca samorządu i nie powinien być swoistym łupem w dzieleniu stanowisk pośród radnych. Mienie komunalne powinno być pod szczególną ochroną i szczególną kontrolą. Zgodnie z art. 24e ustawy o samorządzie gminnym zakazują radnym podejmowania dodatkowych zajęć, mogących podważać zaufanie wyborców. Przy ocenie braku zaufania nie ma znaczenia typ działalności prowadzonej przez radnego, czy odpłatna, czy nieodpłatna i czy może ona być przyczyną sytuacji korupcyjnych czy deliktowych – jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 stycznia 2012 roku o sygn. II OSK 2318/11. Istotny jest przy tym zarówno charakter tych działań, jak i sposób ich wykonywania. Z tego powodu mandat radnego wiązany z zatrudnieniem w formie umowy o pracę czy umowy cywilnoprawnej w spółce z udziałem miasta lub innym podmiocie wymienionym w projekcie ustawy, może budzić wątpliwości co do bezstronności i rzetelności, a także kompetencji radnego zatrudnianego na takim stanowisku. Niezależność radnego w wykonywaniu zadań i mandatu pozostaje wątpliwa przy jego podległości jako pracownika w tych spółkach. Dodatkowa zależność, jaka występuje między radnym a organem wykonawczym samorządu terytorialnego, który ma wpływ na obsadzanie stanowisk w organach zarządzających lub kontrolnych w tych spółkach sprzyja niejasnym i patologicznym sytuacjom, które mogą rzutować na decyzje radnych, co do finansowania spółek czy udzielania absolutorium przy ocenie wykonania budżetu przez organ wykonawczy samorządu. Taki niejasny stan rzeczy sprzyja nierównemu wykonywaniu mandatu radnego przez radnych niezatrudnionych w spółkach z udziałem samorządu wobec radnych, którzy takie zatrudnienie posiadają. Zmiana regulacji, dotyczącej oświadczeń majątkowych, również ma się przyczynić jawności, poprzez nakazanie osobom zobowiązanym do złożenia oświadczenia majątkowego, wypełnić je w taki sposób, aby były one czytelne i jednocześnie wskazywały źródła (dane podmiotów wypłacających dochody osiągnięte z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć osobom zobowiązanym do złożenia oświadczenia majątkowego). Projekt przewiduje także zakaz krzyżowego zatrudniania radnych różnych szczebli samorządu. Zakazane byłoby np. zatrudnianie w urzędzie gminy radnego sejmiku województwa. Przyczyni się to także zanikaniem pokus „korupcji politycznych” na różnym szczeblu samorządowym.

Powodami nowelizacji ustaw samorządowych są:

1. tzw. korupcja polityczna. Jeśli zatrudnia się radnego w spółce podlegającej samorządowi, można zakładać, że będzie spolegliwy wobec władzy wykonawczej, którą teoretycznie ma nadzorować,
2. zatrudnienie na często dość intratnych stanowiskach daje możliwość ukrycia czy zdobycia dodatkowych funduszy przez partie polityczne. Nie wydaje się być absurdalnym założenie, że radny może wpłacać wyższe sumy do partii politycznej, z którą jest związana, a która w pewien sposób dała mu i pracę, i pieniądze,
3. brak odpowiedniego, rzetelnego nadzoru. Nie można liczyć na to, że radny będzie nadzorował należycie władzę wykonawczą samorządu terytorialnego, która nadzoruje spółkę, w której ten radny jest zatrudniony,

4. jeśli na sesji obrad rady jednostki samorządu terytorialnego pojawia się punkt dotyczący danej spółki, to w jakiej roli występuje radny, który jest w niej zatrudniony? W czym imieniu głośuje? Mieszkańców, którzy go wybrali, czy spółki, z której ma pieniądze?

Te powody są najbardziej istotnymi, które powodują konieczność zmiany obowiązującego prawa, poprzez wprowadzenie zakazu, objętego projektem ustawy.

Mamy przekonanie, że ustawa przyczyni się do bardziej efektywnego zarządzania samorządem terytorialnym, a także będzie silnym wzmocnieniem mechanizmów antykorupcyjnych, a także do poprawy życia politycznego i społecznego w Polsce.