

Sulechów, 2020-10-19

SG.0003.2.2020

**Pan**  
**Radosław Murkowski**  
**Przewodniczący Rady Miejskiej**  
**w Sulechowie**

W nawiązaniu do pisma BR.0013.3.2020 z dnia 12.10.2020 r., w załączeniu przedkładam stanowisko merytoryczne do projektu uchwały w sprawie likwidacji Centrum Usług Wspólnych w Sulechowie.

Projektowana uchwała zakłada likwidację jednostki (CUW). Likwidacja **skutkować będzie co do zasady koniecznością rozwiązania umów o pracę z pracownikami Centrum Usług Wspólnych** (z zastrzeżeniem dotyczącym pracowników na stanowiskach urzędniczych, o którym mowa poniżej). Założenie o automatycznym „zwrotnym” przejściu pracowników do ich wcześniejszych zakładów pracy jest błędne i nie znajduje oparcia w przepisach prawa. **Skutek opisany w art. 23(1) Kodeksu pracy zachodzi z mocy prawa w przypadku "przejścia zakładu pracy lub jego części" na nowego pracodawcę. Projekt uchwały nie daje żadnych podstaw do wnioskowania o takim przejściu.** Aby można było mówić o przejściu zakładu pracy na nowego pracodawcę konieczne jest ustalenie, że dochodzi do przeniesienia na nowego pracodawcę dającej się wyodrębnić części działalności dotychczasowego pracodawcy (mienie, zadania). Projekt uchwały takiego rozwiązania nie konstruuje, a stwierdzenia zawarte w uzasadnieniu projektu w tym zakresie są oderwane od treści normatywnej uchwały.

Przejęcie przez Urząd Miejski Sulechów mienia Centrum Usług Wspólnych (przewidziane w projekcie uchwały) nie jest wystarczające do wywołania skutków z art. 23(1) Kodeksu pracy, ponieważ brak jakichkolwiek podstaw do przejęcia przez Urząd Miejski Sulechów funkcji i zadań CUW (w aktualnym stanie prawnym Urząd Miejski nie może realizować zadań z zakresu obsługi jednostek organizacyjnych, albowiem żadną uchwałą nie uczyniono go jednostką obsługującą). Niemożliwym byłoby również przyjęcie, że postanowienie projektu uchwały wskazujące na przeniesienie majątku z Urzędu Miejskiego Sulechów do jednostek (pomijając niewykonalność tego postanowienia uchwały w aktualnym brzmieniu, albowiem nie jest jasne

co i do których jednostek miałyby być przeniesione) oznacza przejście pracowników niejako "poprzez" Urząd Miejski Sulechów do poprzednich jednostek.

W przypadku stanowisk urzędniczych można sobie wyobrazić dokonanie przeniesienia pracowników, za ich zgodą, ponownie do szkół i innych jednostek (zgodnie z art. 22 ustawy o pracownikach samorządowych). Możliwość ta dotyczy jednak tylko pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych. Tymczasem **w większości przypadków nie mamy do czynienia ze stanowiskami urzędniczymi, lecz ze stanowiskami pomocniczymi i obsługi, a tu takiej możliwości nie ma (co implikuje konieczność rozwiązania stosunku pracy)**. Równocześnie należy nadmienić, że przeniesienie, na podstawie art. 22 ustawy o pracownikach samorządowych, do poszczególnych jednostek osób odpowiedzialnych za kadry, płace i księgowość nie rozwiązuje problemu wynikającego z faktu braku księgowości w Przedszkolach nr 5 i 6 w Sulechowie, a także w szkołach wiejskich, gdyż **tzw. „małe CUWy” uchwałą nr 0007.145.2019 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 15 października 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Sulechowie (§ 4) zostały zlikwidowane w związku z uchycieniem uchwały nr 0007.291.2016 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej oświatowych jednostek organizacyjnych zaliczonych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sulechów.**

Dodatkowo należy podkreślić, że likwidacja jednostki oznacza **uchylenie ochrony trwałości stosunków pracy**. Zgodnie bowiem z art. 41(1) § 1 Kodeksu pracy w razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy, nie stosuje się przepisów art. 38, 39 i 41, ani przepisów szczególnych dotyczących ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Tym samym uchyleniu ulegnie między innymi ochrona przedemerytalna pracowników i ewentualny wiek emerytalny pracownika nie będzie stał na przeszkodzie rozwiązaniu umów o pracę w związku z likwidacją pracodawcy. Warto nadmienić, że pracownicy CUW, z którymi nastąpi rozwiązanie umowy o pracę, **nie będą mieli zachowanej ciągłości stosunków pracy, co oznacza np. konieczność "budowania" od nowa terminów wypowiedzenia umowy o pracę** (od chwili nawiązania kolejnego zatrudnienia).

Należy też mieć na uwadze, że jeżeli rozwiązanie umów o pracę następuje w związku z likwidacją jednostki, wszystkim zwalnianym pracownikom przysługują **odprawy wynikające**

z ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (od jednokrotności do trzykrotności wynagrodzeń miesięcznych dla każdego pracownika). Odprawy takie powinny być przeliczone i ujęte w budżecie na 2020 rok. Projekt uchwały w żadnej sposób nie odnosi się do kosztów z tym związanych.

Uchwała nie precyzuje kto prowadzić ma czynności likwidacyjne, kiedy mają się one rozpocząć i zakończyć, stwierdza jedynie, że likwidacja nastąpić ma z dniem 1 stycznia 2021 r. Jeśli uznać, że miałyby to być termin zakończenia bytu prawnego CUW, oczywiste jest, iż **czas pozostały do końca 2020 r. jest niewystarczający do zgodnego z prawem zakończenia stosunków pracy.** Jest to w szczególności czas niewystarczający do wypowiedzenia pracownikom stosunków pracy (najczęściej w grę wchodzi 3-miesięczny okres wypowiedzenia). Okres wypowiedzeń można co do zasady skrócić do jednego miesiąca, przy czym za pozostały okres wypowiedzenia konieczne jest wypłacenie zainteresowanym odszkodowań. Występuje tu problem, o którym wspomniano powyżej. Potrzebne jest ujęcie tych kwot w budżecie na 2020 rok, przy czym projekt uchwały nie odnosi się w żadnej sposób do tych kwestii. Czas pozostały do końca roku nie jest również wystarczający do dopełnienia wszelkich procedur z zakresu zwolnień grupowych.

Odnosząc się do treści uzasadnienia projektu uchwały podnoszę, co następuje:

Art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym jest reakcją na realną potrzebę zwiększenia samodzielności i elastyczności działania jednostek samorządu terytorialnego. Tzw. "outsourcing usług" zapewnia możliwość zorganizowania wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej, organizacyjnej i innej. Katalog celów, dla jakich może być powołana wspólna obsługa, jest katalogiem otwartym, o czym świadczy wyrażenie "w szczególności". Oznacza to, że zakres wspólnej obsługi może być przez jednostki formułowany zasadniczo w sposób swobodny. Wspólna obsługa może być więc kształtowana poprzez jej dostosowanie np. do nowych zjawisk w funkcjonowaniu administracji samorządowej, czy też pojawiających się nowych rozwiązań technicznych. Wśród zadań o charakterze administracyjnym znajdują się te, które wiążą się z obsługą czy zarządzaniem. Będą to zatem zadania polegające np. na wspólnej obsłudze archiwizacji dokumentów jednostek obsługiwanych czy ochrony mienia, jak również zarządzaniu majątkiem ruchomym

bądź nieruchomościami. W zakresie wspólnej obsługi administracyjnej mieścić się też będzie pomoc prawna. Zadania organizacyjne mogą niejednokrotnie w swoim zakresie odpowiadać zadaniom administracyjnym, brak sztywnego podziału w tym obszarze umożliwi przyjęcie niejako podwójnego charakteru niektórych czynności, z jakimi może się wiązać wspólna obsługa. Przekazywane do wspólnej obsługi zadania organizacyjne mogą zatem polegać np. na udzielaniu zamówień publicznych, obsłudze informatycznej czy zarządzaniu kadrami.

Katalog jednostek obsługiwanych jest katalogiem zamkniętym, opartym na podziale wynikającym z art. 9 ustawy o finansach publicznych. Jednostkami obsługiwanymi będą więc wyłącznie:

- a) jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych, a zatem będą to jednostki powołane w celu wykonywania zadań gminy, niemające osobowości prawnej (a zatem samorządowe jednostki budżetowe takie jak: ośrodki pomocy społecznej, szkoły czy zakłady budżetowe);
- b) gminne instytucje kultury, czyli podmioty mające osobowość prawną, dla których gmina jest organem stanowiącym, powołane na mocy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Brak ich podporządkowania gminie sprawia, że stanowią odrębną kategorię w ramach przedstawionego katalogu;
- c) inne zaliczane do sektora finansów publicznych gminne osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego. Będą to więc te samorządowe osoby prawne, które oprócz wykonywania zadań gminy, prowadzą szerszą działalność. Przykładem takich podmiotów są samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej.

Wbrew sugestiom wnioskodawców **nie można zatem uznać, że w katalogu zadań przejmowanych przez CUW muszą istnieć tylko te, które występują we wszystkich jednostkach obsługiwanych.** Tego rodzaju założenie jest błędne i wprost sprzeczne z treścią art. 10a ustawy o samorządzie gminnym.

W zakresie regulacji związanych z funkcjonowaniem ZFŚS wydaje się na chwilę obecną niemożliwe, aby to Centrum Usług Wspólnych rozpatrywało wnioski, zajmowało się wyliczaniem wysokości świadczeń itp. Obecnie istnieje 12 regulaminów (każda z jednostek

posiada własny), w niektórych istnieją komisje socjalne i to one sporządzają protokoły. Sytuacja jest możliwa do rozwiązania przy zastosowaniu art. 9 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie z którym **pracodawcy mogą prowadzić wspólną działalność socjalną na warunkach określonych w umowie**. Przepisy art. 8 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Umowa, o której mowa powyżej, określa w szczególności przedmiot wspólnej działalności, zasady jej prowadzenia, sposób rozliczeń oraz tryb wypowiedzenia i rozwiązania umowy. Umowa może także określać warunki odstąpienia od jej stosowania oraz odpowiedzialność stron z tego tytułu (art. 9 ust. 3)

W zakresie opisywania dokumentów księgowych, należy podkreślić, że w dotychczasowej praktyce (istnienie tzw. „małych CUWów”) faktury i dokumenty były opisywane w jednostkach obsługiwanych, gdyż to dyrektorzy realizują wydatki i zorientowani są odnośnie przeznaczenia zakupionych materiałów, usług. Wymienione w uzasadnieniu metryczki to nic innego, jak opis faktury, który był do tej pory wypisywany ręcznie, dokument taki, tak jak poprzednio, musi zostać zatwierdzony jako wydatek przez dyrektora jednostki obsługiwanej, ponieważ to on jest wyłącznym dysponentem budżetu jednostki. Centrum Usług Wspólnych nie może i nie ma prawa zabrać dyrektorowi jednostki obsługiwanej prawa do dysponowania środkami w ramach planu finansowego. Stanowi o tym wyraźnie przepis art. 10c ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

W zakresie dyspozycji przelewów dochodów, sytuacja taka dotyczyła i dotyczy wyłącznie spraw, w których musi nastąpić zwrot nadpłaconych dochodów. Z sytuacją taką mieliśmy i mamy (a być może będziemy mieli i obecnie) do czynienia w trakcie pandemii, gdzie nastąpiła zapłata odpłatności za obiady bądź zajęcia sportowe na basenie „z góry”, a dochody zostały odprowadzone do Gminy. Centrum Usług Wspólnych może wystąpić o zwrot nadpłaconych dochodów (do Gminy) i oddać je rodzicom w szkołach czy klientom tylko i wyłącznie na wniosek dyrektora. Dochody bieżące zgromadzone na rachunkach dochodów jednostek obsługiwanych odprowadzane są na bieżąco przez Centrum Usług Wspólnych i nie wymagają dodatkowych wniosków od dyrektorów.

W zakresie planów do budżetów, truizmem jest stwierdzenie, że wykonują je dyrektorzy jednostek obsługiwanych. Prawdą jest też fakt, że w roku obecnym przy przygotowywaniu projektów planów w zakresie płac i paragrafów okołopłacowych na rok 2021 pracownicy dostali polecenie przygotowania tej dokumentacji. Do dyrektora Centrum Usług Wspólnych nie wpłynęła ani jedna skarga od dyrektorów jednostek obsługiwanych, aby któryś z pracowników nie wywiązał się z zadania. Logicznym jest przy tym, że „rzeczową” część projektów planów wykonują samodzielnie dyrektorzy gdyż oni najlepiej znają potrzeby jednostek. Ponieważ duża część dokumentacji umieszczona została „w chmurze”, co stanowiło pewnego rodzaju nowość, tak dla części pracowników, jak i dyrektorów, mogły wystąpić problemy. Problemy te w następnych miesiącach zostaną rozwiązane poprzez dodatkowe szkolenia i pomoc przy pracach „w chmurze”. Nie sposób zakładać, że absolutnie wszystkie wdrażane rozwiązania zafunkcjonują w 100% zgodnie z oczekiwaniami już momencie ich uruchomienia.

Zakres informatyczny jest szerszy, niż wynikałoby to z sugestii wnioskodawców, a wynika w dużej mierze z wieloletnich zaniedbań i tworzenia sieci metodami „chałupniczymi”. Podczas gdy w niektórych jednostkach sieć istnieje w szczątkowym zakresie, w innych dyrektorzy jednostek płacą po kilka abonamentów za dostęp do internetu. O wprowadzaniu zmian i nowinek technologicznych o których piszą wnioskodawcy, nie warto nawet wspominać skoro część komputerów w jednostkach posiada systemy Windows XP bądź Windows 7, które nie są już wspierane przez producenta. Trudno za taki stan obarczać CUW. Jednocześnie mając na uwadze problemy, które występują, wprowadzona została do projektu planu na rok 2021 kwota na zadanie inwestycyjne dotycząca poprawy stanu sieci internetowych w jednostkach obsługiwanych. W niektórych (tak jak Szkoła Podstawowa w Cigacicach czy Przedszkole nr 7 „Pod Muchomorkiem” w Sulechowie) problemy zostały już częściowo zdefiniowane, w innych jednostkach problem ten będzie badany.

W zakresie przejęcia autobusów wnioskujący piszą: *„W rezultacie spowodowano prawie całkowity brak możliwości wyjazdu dzieci na zawody szkolne, turnieje sportowe, konkursy, występy artystyczne”*. W tym aspekcie wypada przypomnieć uchwałę nr 0007.251.2020 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 15 września 2020 roku, w której uchwalono przejęcie autobusów



przez Centrum Usług Wspólnych z dniem 1 listopada 2020 roku. Skąd zatem sugestia, jakoby to CUW spowodował paraliż w zakresie czegoś, czego na dzień dzisiejszy nie posiada. Odnosnie kosztów minibusów wypada potwierdzić, że Centrum Usług Wspólnych zaplanowało w projekcie planu finansowego na 2021 rok środki na funkcjonowanie busów, a przewidując stopień zużycia busa znajdującego się obecnie na stanie Szkoły Podstawowej nr 3 w Sulechowie także i ten element ujęto w projekcie planu finansowego na 2021 rok.

W aspekcie wydatków szacowanych na Centrum Usług Wspólnych w roku 2020 przedstawiam poniżej tabelę, którą przekazano wcześniej jako odpowiedź na interpelację radnego Jana Rerusa. Są tam praktycznie wszystkie wydatki związane z funkcjonowaniem Centrum Usług Wspólnych w chwili obecnej, poza wydatkami na wynagrodzenia.

### Centrum Usług Wspólnych w Sulechowie- wydatki

nazwa		wydatki	
		poniesione	zaangażowane wydatki do poniesienia do końca roku
sprzęt komputerowy (laptopy)		9 823,00	10 000,00
urządzenie wielofunkcyjne		1 549,00	
dyski do serwerów i na wymianę w komputerach przejmowanych		2 447,00	
program antywirusowy		739,00	
pieczętki		793,00	
materiały do malowania I piętra CUW		851,00	
dostęp do serwisu prawnego legalis dla kadr, płac, księgowości		3 500,00	
telefony komórkowe i VOIP (3 szt i 9szt + centrala)		2 115,31	
abonament internet		922,50	553,50
<b>wynajem pomieszczeń</b>		<b>820,37</b>	
	dostawa wody	202,24	
	odbiór ścieków	412,33	
	abonament woda	13,06	
	abonament kanalizacja	15,81	
	serwis kotłowni	92,72	
	usługa kominiarska	84,21	

	dystrybucja energii	147,46	
	prąd	39,07	
	gaz	57,83	
szkolenia		<b>1 339,00</b>	
obsługa RODO		<b>2 460,00</b>	1 845,00
obsługa prawna		<b>7 220,00</b>	21 525,00
wyposażenie związane z BHP		<b>344,22</b>	
abonament telefoniczny (komórkowy i VOIP)		<b>702,98</b>	811,80
dorobienie kluczy		<b>125,00</b>	
okablowanie i oprzyrządowanie do sieci internetowej i VOIP		<b>1 754,06</b>	
Kamery i oprzyrządowanie		<b>1 688,48</b>	
środki czystości		<b>494,32</b>	
materiały biurowe		<b>2 761,00</b>	
wyposażenie biura		<b>2 665,99</b>	
sedes (toaleta na parterze)		<b>379,00</b>	
miernik cęgowy (prąd)		<b>95,00</b>	
szlifierka kątowna, cęgi, klucze, tarcze		<b>986,11</b>	
woda (BHP)		<b>514,52</b>	
przesyłki pocztowe		<b>16,80</b>	
badania lekarskie		<b>488,00</b>	
deratyzacja		<b>330,00</b>	330,00
zakup mebli		<b>34 547,55</b>	8 100,00
światłówki, oprawa i zapłonniki		<b>762,90</b>	
skrzynki na klucze		<b>209,97</b>	
niszczarka		<b>895,00</b>	
podgrzewacz wody		<b>266,49</b>	
Tablica czerwona CUW		<b>356,70</b>	
wkładki do drzwi		<b>285,87</b>	
serwis kserokopiarki		<b>335,54</b>	
tonery do drukarki		<b>199,00</b>	
akumulator do alarmu		<b>75,00</b>	
ryczałty za użytkowanie samochodu do celów służbowych		<b>307,72</b>	1 876,60
podatek od nieruchomości		<b>446,00</b>	
gospodarowanie śmieciami		<b>228,00</b>	228,00
zamówienia publiczne		<b>4 800,00</b>	3 000,00
wózki do sprzątania dla jednostek obsługiwanych			11 000,00
abonament RTV		<b>33,75</b>	
<b>Centrum Usług Wspólnych - wydatki Gminy</b>			
Remont pomieszczeń		<b>89 985,27</b>	
		<b>183 137,42</b>	59 269,90
		<b>242 407,32</b>	

ZASTĘPCA WÓJTY  
  
Magdalena Klucznik