

Projekt

z dnia 23 października 2017 r.
Złożony przez Monikę Snopkowską, Miłosza
Węgrzyna, Zbigniewa Dyląga

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ STRONIA ŚLĄSKIEGO**

z dnia 30 października 2017 r.

**w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Rady
Miejskiej Stronia Śląskiego.**

Na podstawie art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 roku, poz. 1875), Rada Miejska Stronia Śląskiego uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Podstawą wymiaru ustalenia diety dla radnego jest półtorakrotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz.U. z 2016 roku poz. 966 z późn. zm.), zwana dalej „podstawą wymiaru”.

§ 2. 1. Ustala się z dniem 1 stycznia 2018 roku wysokość diety dla:

- 1) Przewodniczącego Rady Miejskiej – miesięcznie, 49,4% podstawy wymiaru.
 - 2) Radnego Rady Miejskiej za udział w sesji i posiedzeniach komisji (za jedno posiedzenie) – 9,1 % podstawy wymiaru, z następującymi zastrzeżeniami:
 - a) wysokość diety, ustalona na podstawie ust. 1 pkt 1 i 2 podlega zaokrągleniu w górę do pełnych złotych.
 - b) dieta przysługuje wyłącznie za udział w jednej sesji Rady Miejskiej oraz czterech posiedzeniach komisji w skali miesiąca.
 - c) dieta nie przysługuje za udział w sesji Rady Miejskiej zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 roku, poz. 1875).
 - d) podstawą do wypłaty diety jest potwierdzenie obecności poprzez podpisanie listy obecności.
2. W przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady Miejskiej na sesji z diety, o której mowa w ust. 1, pkt 1 zostanie potrącona kwota w wysokości 9,1% podstawy wymiaru.
3. Wypłata diet za dany miesiąc kalendarzowy następuje jednorazowo, w terminie do dziesiątego dnia następnego miesiąca.

§ 3. 1. Radnym przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych.

2. Sposób ustalenia należności przysługujących radnym z tytułu podróży służbowych określają w tym zakresie powszechnie obowiązujące przepisy prawa, w szczególności Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. z 2000 r. nr 66, poz. 800 ze zm.).

3. W przypadku podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy, radnemu przysługuje zwrot kosztów przejazdu według maksymalnych stawek za 1 kilometr przebiegu, wskazanych w § 2 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. nr 27, poz. 271 ze zm.).

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Stronia Śląskiego.

§ 5. Z dniem 31 grudnia 2017 roku traci moc uchwała nr XVI/105/15 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie wysokości diet oraz zwrotu kosztów przejazdu dla Radnych Rady Miejskiej w Stroniu Śląskim.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 roku.

Uzasadnienie

1. Wyjaśnienie potrzeby i celu podjęcia uchwały

Celem podjęcia uchwały jest uregulowanie kwestii wysokości diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży służbowych, przysługujących radnym Rady Miejskiej Stronia Śląskiego. W ocenie wnioskodawców, opartej na analizie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, zastosowaniu zasad logiki oraz analizie porównawczej rozwiązań stosowanej odnośnie omawianej materii w innych gminach, należy stwierdzić, że stosowana koncepcja obliczania wysokości diet radnych, oparta obecnie na uchwale nr XVI/105/15 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 30 grudnia 2015 roku jest koncepcją na wielu płaszczyznach wadliwą i w związku z tym wymagającą zmiany. W skrócie przedstawiamy poniżej najważniejsze argumenty świadczące za zasadnością tego wniosku.

a) według przepisów przytoczonej wyżej uchwały nr XVI/105/15 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego, odmiennie ustalana jest wysokość diety dla Przewodniczącego Rady Miejskiej i dla pozostałych radnych. Wysokość diety Przewodniczącego oparta jest o wskaźnik, jakim jest kwota bazowa określona w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Natomiast wysokość diety pozostałych radnych ustalana jest na podstawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Tym samym, w kwestii ustalania diet dla radnych Stronia Śląskiego funkcjonują dwie zupełnie różne metody, które swoje oparcie znajdują w zupełnie różnych regulacjach ustawowych (1. ustawie z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw; 2. ustawie z dnia 10 października 2002 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę). Jest to rozwiązanie niemające swojego umocowania w ustawach ani innych aktach prawnych, niespotykane w uchwałach innych rad gmin. Wprawdzie zgodnie z art. 25 ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym, „Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego”, jednak z przepisu tego nie wynika w żadnym stopniu, że wysokość diety powinna być obliczana według kilku różnych zasad, opartych na odmiennych reżimach prawnych.

b) obecna metoda ustalania wysokości diet radnych jest wysoce niepraktyczna, z uwagi na bardzo wysoką niestabilność wskaźnika, jakim jest minimalne wynagrodzenie za pracę (płaca minimalna). Wysokość płacy minimalnej jest od wielu lat podnoszona rokrocznie, niejako „z automatu” powodując wzrost wysokości wypłacanych diet. W efekcie takiej zależności, celem utrzymania wysokości diet w kolejnym roku kalendarzowym na niezmiennym (a mówiąc ściślej – zbliżonym) poziomie, niezbędne jest podjęcie uchwały zmniejszającej wysokość procentu kwoty minimalnego wynagrodzenia, na podstawie której obliczana jest wysokość diety za posiedzenie komisji lub sesji.

Nie oznacza to jednak, że Rada ma jakikolwiek obowiązek podjąć taką uchwałę. Przykładem jest rok 2016, w którym Rada nie podjęła uchwały w sprawie ustalania wysokości diet (nie złożono jakiegokolwiek projektu w tej sprawie). W rezultacie, w związku z najwyższym od lat wzrostem płacy minimalnej (z 1850 zł w 2016 r. do 2000 zł w 2017 r.), wysokość diet od 1 stycznia 2017 r. wzrosła z 1230,25 zł do 1330 zł. Sprawa ta pokazała dobitnie wady takiego sposobu ustalania diet, szczególnie:

- brak pewności co do prawa stanowionego w tym zakresie przez Radę – Burmistrz Stronia Śląskiego, tworząc projekt budżetu na 2017 rok, zakładał wysokość diet radnych Rady Miejskiej Stronia Śląskiego na poziomie tożsamym, tudzież zbliżonym do poziomu z roku 2016, mając ku temu poważną przesłankę w postaci podejmowania w poprzednich latach przez Radę uchwał w związku ze wzrostem płacy minimalnej. Nie podjęcie uchwały w 2016 i przez osiem miesięcy roku 2017 skutkowało tym, że Burmistrz był zobligowany – w celu prawidłowego wykonania budżetu Gminy na 2017 rok - do podniesienia kwoty budżetu przypadającej na wydatki Rady Miejskiej, co uczynił w uchwale XLII/260/17 z dnia 31 sierpnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Stronia Śląskie na 2017 rok.

- brak transparentności – system z mechanizmem, dzięki któremu możliwa jest tak drastyczna podwyżka diet bez dokonywania jakichkolwiek działań Rady, jest niezrozumiały i nieczytelny dla mieszkańców (wyborców). Przy podejmowaniu decyzji o podwyżce dla radnych, zapewne chcieliby oni – jako podatnicy - wiedzieć, jakie argumenty, dokonania Rady za tą podwyżką przemawiają. Tymczasem, w świetle obecnej regulacji, mieszkańcy takiego prawa zostali pozbawieni.

Warto w tym miejscu przywołać również raport przeprowadzony przez Strońskie Forum Obywatelskie we wrześniu 2010 roku (<https://siecobywatelska.pl/wysokosc-diet-radnych-monitoring-stronskiego-forum-obywatelskiego/>) w którym analizie poddano uchwały z gmin powiatu kłodzkiego dotyczące ustalenia wysokości diet radnych. Raport niezbicie pokazał, że stosowanie metody opartej o płacę minimalną

spowodowało, że w wielu gminach przewodniczący rad otrzymywali dietę wyższą niż pozwalało na to ówczesnie obowiązujące prawo. W ciągu kilku lat od powstania raportu wszystkie rady gmin z terenu powiatu kłodzkiego zrezygnowały z obliczania wysokości diet na podstawie płacy minimalnej. Wyjątkiem w tym zakresie jest Stronie Śląskie, gdzie zmieniono jedynie regulację odnośnie przewodniczącego, pozostawiając zapis o płacy minimalnej w stosunku do pozostałych radnych.

W związku z powyższym, w porównaniu do uchwały nr XVI/105/15 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 30 grudnia 2015 roku zaproponowano następujące zmiany:

a) Wysokość diety została ustalona według jednolitej podstawy wymiaru jaką jest półtorakrotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, przy czym dla Przewodniczącego ustalono wysokość diety za cały miesiąc, natomiast w przypadku pozostałych radnych wysokość diety za posiedzenie (komisji lub sesji). Kwota bazowa jest znacznie lepszym wskaźnikiem od płacy minimalnej, ponieważ nie podlega aż tak częstym zmianom (ostatnia podwyżka tej kwoty nastąpiła w 2016 roku o niecałe 23 złote i była pierwszą taką podwyżką od 9 lat) i jest wyznacznikiem maksymalnej wysokości diet przysługujących radnym (w przypadku radnych gmin do 15 tys. mieszkańców jest to 50% półtorakrotności kwoty bazowej). Ponadto, w oparciu o ten wskaźnik ustala się diety radnych w zdecydowanej większości gmin w Polsce. Diety ustalono w wysokości maksymalnie zbliżonej do obowiązujących w latach 2014-2016.

b) Wprowadzono dwa dodatkowe zastrzeżenia: 1. wysokość diet podlega zaokrągleniu w górę do pełnych złotych, 2. Dieta nie przysługuje za udział w sesji Rady Miejskiej zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tzw. sesja nadzwyczajna).

c) Wprowadzono przepis, zgodnie z którym wypłata diet za dany miesiąc kalendarzowy następuje jednorazowo, w terminie do dziesiątego dnia następnego miesiąca.

Dokonano również zmian w zakresie przepisów odnoszących się do zwrotu kosztów podróży służbowych radnych:

a) Zrezygnowano z umieszczenia zasad wskazanych w paragrafie 2 ust 1 uchwały nr XVI/105/15, ponieważ znajdują się one w tożsamym brzmieniu w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy, w związku z czym bezcelowe jest powtarzanie ich w akcie prawnym niższego rzędu, jakim jest uchwała.

b) Ponieważ zdecydowana większość kwestii związanych ze zwrotem kosztów podróży służbowych dla radnych gminy jest ujęta w przepisach aktów prawnych wyższego rzędu, w szczególności w wyżej przywołanym Rozporządzeniu, zastosowano stosowane odesłanie do tych przepisów.

c) Uregulowano jedyną kwestię pozostającą wedle powyższego Rozporządzenia w swobodnej dyspozycji Rady, jaką jest zwrot kosztów przejazdu według stawek za jeden kilometr przebiegu dla radnych jadących w podróż służbową samochodem niebędącym własnością gminy. Ustalono maksymalną stawkę za 1 kilometr przebiegu wskazanych w § 2 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy, tj dla samochodu osobowego:

- o pojemności skokowej silnika do 900 cm³ - 0,5214 zł,

- o pojemności skokowej silnika powyżej 900 cm³ - 0,8358 zł,

2. Przedstawienie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych

Skutki społeczne

Uchwała przyniesie pozytywne skutki społeczne. Pozwoli ona przedstawić mieszkańcom kwestię diet w oparciu o jednolitą dla wszystkich radnych metodę ich obliczania. Zwiększy to zaufanie mieszkańców do Rady poprzez wzbudzenie pewności, że diety „samoistnie” nie wzrosną w sposób tak wyraźny jak w bieżącym roku.

Skutki gospodarcze

Uchwała nie wywoła w tym zakresie żadnych skutków.

Skutki finansowe

Uchwała przyniesie dla budżetu Gminy oszczędności z tytułu wypłacanych diet w wysokości 17 832,84 zł. Wnioskodawcy proponują, aby Rada zawnioskowała, by kwota ta pozostała w dyspozycji Rady w roku budżetowym 2018 i została zabezpieczona na opinie i ekspertyzy prawne związane z pracą Rady i jej komisji.

Skutki prawne

Uchwała wywoła pozytywne skutki prawne. Wzmocniona zostanie pewność co do prawa, z uwagi na fakt, że dla zachowania diet na tym samym poziomie nie będzie potrzebne coroczne podejmowanie nowej uchwały (z uwagi na względną stałość kwoty bazowej). Nie będzie więc generowane zupełnie zbędne prawo miejscowe, co jest zgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Podobnie jak w przypadku uchwały ustalającej wysokość wynagrodzenia Burmistrza, zupełnie wystarczające będzie podjęcie uchwały w sprawie diet na początku kadencji, obowiązującej przez czas jej trwania. Ewentualne zmiany wysokości diet nie będą wymuszane przez czynnik niezależny od Rady (wysokość płacy minimalnej), a wyłącznie od czynników występujących wewnątrz Gminy (np. kondycji finansów Gminy; ew. w sytuacji nagłych zmian w wysokości kwoty bazowej, zasadne byłoby ustalenie diet w oparciu o oznaczoną kwotę pieniężną). Ponadto, podjęta uchwała jest napisana dużo bardziej przystępnym językiem dla mieszkańca Gminy.

3. Wskazanie podstawy prawnej

- art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy
- rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy
- § 37. ust. 1 pkt 3 Statutu Gminy Stronie Śląskie

W związku z powyższym, podjęcie uchwały jest ze wszelkich miar uzasadnione.