

UCHWAŁA Nr XXXIV/203/2020
RADY MIEJSKIEJ w KARCZEWIE
z dnia 12 października 2020 r.

**w sprawie organizacji wspólnej obsługi wybranych jednostek organizacyjnych Gminy Karczew
zaliczanych do sektora finansów publicznych**

Na podstawie art. 10 a pkt 1 oraz art. 10b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) uchwała się, co następuje:

§ 1. Od dnia 01 stycznia 2021 r. zapewnia się wspólną obsługę jednostek organizacyjnych Gminy Karczew zaliczanych do sektora finansów publicznych, wymienionych w § 3.

§ 2. Wspólna obsługa jest prowadzona przez Urząd Miejski w Karczewie, zwany dalej „jednostką obsługującą”.

§ 3. Jednostkami obsługiwanymi w ramach wspólnej obsługi są następujące jednostki organizacyjne Karczew:

- 1) Szkoła Podstawowa nr 1 im. Bolesława Prusa w Karczewie;
- 2) Szkoła Podstawowa nr 2 w Karczewie im. Bohaterów Westerplatte;
- 3) Szkoła Podstawowa im. Batalionów Chłopskich w Glinkach;
- 4) Zespół Szkolno-Przedszkolny w Sobiekursku;
- 5) Zespół Szkolno-Przedszkolny w Otwocku Wielkim;
- 6) Przedszkole nr 1 w Karczewie;
- 7) Przedszkole nr 2 w Karczewie im. „Tęczowa Kraina”;
- 8) Przedszkole nr 3 Ługuś w Karczewie;
- 9) Zespół Szkół im. ks. Kard Stefana Wyszyńskiego w Karczewie.

§ 4.

1. Jednostce obsługującej, w ramach wspólnej obsługi jednostek, o których mowa w § 3, powierza się obowiązki w zakresie obsługi finansowej i organizacyjnej, o której mowa w ust. 2-3.
2. Obsługa finansowa obejmuje:
 - 1) prowadzenie rachunkowości (w całości);
 - 2) prowadzenie sprawozdawczości (w całości);
 - 3) obsługę kasową, w tym obsługa czeków, rozliczanie zaliczek, prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania.
3. Obsługa organizacyjna obejmuje:
 - 1) prowadzenie obsługi prawnej:

- a) udzielanie porad prawnych;
 - b) przygotowywanie lub opiniowanie umów, aktów prawnych i innych dokumentów;
 - c) wsparcie w zakresie ujednoczenia dokumentów organizacyjnych jednostek;
 - d) reprezentowanie w postępowaniach przed sądami powszechnymi i administracyjnymi;
 - e) prowadzenie spraw z zakresu przetwarzania danych osobowych (RODO).
- 2) prowadzenie spraw kadr i płac obejmujących:
- a) sporządzanie i przedstawianie okresowej analizy stanu BHP oraz zgłaszanie wniosków dotyczących wymagań BHP;
 - b) współpracę z kierownikami jednostek obsługiwanych w zakresie opracowywania wewnętrznych zarządzeń, regulaminów i instrukcji ogólnych dotyczących BHP;
 - c) prowadzenie dokumentacji dotyczącej wypadków przy pracy, a także udział w czynnościach związanych z ustalaniem okoliczności i przyczyn wypadków oraz zachorowań na choroby zawodowe;
 - d) organizację i przeprowadzanie szkoleń z zakresu BHP.
- 3) prowadzenie spraw w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym:
- a) przeprowadzenie wspólnej rekrutacji pracowników samorządowych oraz przygotowanie postępowania rekrutacyjnego;
 - b) prowadzenie administracji kadrowo-płacowej;
 - c) obsługę podróży służbowych;
 - d) organizowanie i przeprowadzanie szkoleń i doskonalenia zawodowego;
 - e) prowadzenie obsługi płacowej jednostek obsługiwanych, w tym sporządzanie list płac oraz dokonywanie wypłat wynagrodzeń i innych należności;
 - f) prowadzenie obsługi księgowej funduszu socjalnego;
 - g) prowadzenie rozliczeń z urzędami, w tym z Urzędem Skarbowym i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych;
 - h) wystawianie stosownych zaświadczeń, w szczególności zaświadczeń o zatrudnieniu, czy wynagrodzeniu dla obecnych i byłych pracowników jednostek obsługiwanych;
 - i) prowadzenie akt osobowych pracowników zatrudnianych w jednostkach obsługiwanych.
- 4) obsługę informatyczną:
- a) zarządzanie bazami danych;
 - b) planowanie i rozwój aktualnych systemów teleinformatycznych;
 - c) prowadzenie tzw. helpdesku (ang. „biura pomocy”) z zakresu funkcjonowania sprzętów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej, czyli biura odpowiedzialnego za przyjmowanie wpływających spraw i zgłoszeń wraz z kontrolą ich rozwiązania;
 - d) standaryzację wykorzystywanego oprogramowania oraz zgłaszanie zapotrzebowania lub opiniowanie takiego zapotrzebowania na zakup

odpowiednich urządzeń teleinformatycznych i narzędzi programowych, wykorzystywanych zarówno przez pracowników jednostki obsługującej, jak i pracowników jednostek obsługiwanych.

- 5) inne zadania - obsługa realizacji zadań wynikających z kompetencji organu prowadzącego te jednostki, a w szczególności:
- a) organizowanie dowozu dzieci do placówek obsługiwanych;
 - b) koordynację i merytoryczny udział w zakresie spraw związanych z zatwierdzaniem arkuszy organizacyjnych jednostek oświatowych;
 - c) prowadzenie spraw związanych z postępowaniem egzaminacyjnym na stopień nauczyciela mianowanego;
 - d) prowadzenie spraw związanych z konkursem na stanowisko dyrektora jednostki oświatowej;
 - e) prowadzenie spraw związanych z dokonaniem oceny dyrektorów jednostek oświatowych;
 - f) wydawanie opinii w sprawie przeniesienia nauczyciela do pracy w innej jednostce oświatowej;
 - g) opiniowanie wniosków dotyczących zatrudniania nauczycieli niebędących obywatelami polskimi, koordynowanie procesu dokształcania pracowników jednostek obsługiwanych;
 - h) kontrolę spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku od 16 do 18 lat;
 - i) realizację pomocy materialnej dla uczniów w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych;
 - j) opracowanie projektów gminnych aktów prawnych w zakresie oświaty;
 - k) sporządzanie sprawozdawczości statystycznej, budżetowej i finansowej dla potrzeb jednostek nadrzędnych, GUS, ZUS, Kuratorium Oświaty oraz innych jednostek;
 - l) współpracę w przygotowaniu wniosków dotyczących programów rządowych i Unii Europejskiej w zakresie obsługiwanych jednostek i ich realizację we współpracy z kierownikami jednostek organizacyjnych;
 - m) przygotowanie wniosków o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej zgodnie z kryteriami podziału rezerwy subwencji we współpracy z dyrektorami jednostek oświatowych;
 - n) prowadzenie ewidencji szkół i placówek niepublicznych oraz przygotowanie zaświadczeń o wpisie do takiej ewidencji, decyzji o odmowie dokonania wpisu do takiej ewidencji lub o wykreśleniu z takiej ewidencji;
 - o) udział w przeprowadzeniu kontroli wykorzystania dotacji przez szkoły i placówki niepubliczne;
 - p) koordynację spraw związanych z obsługą, w tym pozyskiwanie i przesyłanie danych w ramach Systemu Informacji Oświatowej;

- q) współpracę z Kuratorium Oświaty oraz innymi instytucjami i organizacjami w zakresie funkcjonowania gminnych jednostek oświatowych;
- r) organizację we współpracy z kierownikami jednostek organizacyjnych imprez edukacyjnych oraz sportowych;
- s) obsługę zadania w zakresie dofinansowania przygotowania zawodowego młodocianych pracowników.
- t) obsługę zadania w zakresie działalności w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi organizacjami.

§ 5. Jednostka, o której mowa w § 2 może pełnić funkcję centralnego zamawiającego, w przypadku podjęcia odrębnej uchwały Rady Miejskiej w Karczewie, o której mowa w art. 15c ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.).

§ 6. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Karczewa.

§ 7. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Piotr Żelazko

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 10a pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności finansową i organizacyjną, jednostkom organizacyjnym Gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych. Ponadto stosowanie do treści art. 10b ust. 1 wspólną obsługę może prowadzić, w szczególności urząd gminy, czy też inna jednostka organizacyjna gminy.

W pierwszej kolejności należy zatem zauważyć, iż przed podjęciem decyzji o utworzeniu wspólnej obsługi jednostkom organizacyjnym Gminy Karczew zaliczanym do sektora finansów publicznych sporządzono analizę przedwdrożeniową zasadności utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Gminie Karczew. Analiza miała na celu obiektywną ocenę zasadności utworzenia wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych Gminy Karczew w miejsce obsługi realizowanej dotychczas przez pracowników zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Gminy Karczew, a także identyfikację możliwości zwiększenia jej sprawności i efektywności. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono, iż ze względu na niewielkie rozmiary jednostek, wprowadzenie wspólnej obsługi poprawi sposób wykonywania zadań zapewniając większą elastyczność wykorzystania posiadanego zespołu pracowników, umożliwiając pracownikom specjalizację w określonych dziedzinach oraz wpływając pozytywnie na ciągłość działalności (realizację w pełni kompetentnych zastępstw). Przygotowano również dokument zatytułowany jako „Koncepcja Centrum Usług Wspólnych w Gminie Karczew” w którym przedstawiono działania konieczne do wdrożenia wspólnej obsługi. w rezultacie przedmiotowy dokument przedstawia zarówno projekt organizacji wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych Gminy Karczew, jak i kroki niezbędne do podjęcia na drodze do jego utworzenia i przejścia wspólnej obsługi przez Urząd Miejski w Karczewie.

Należy przy tym zauważyć, iż z wprowadzenia w gminie wspólnej obsługi dla wybranych gminnych jednostek organizacyjnych płynie wiele korzyści, które należy rozpatrywać na wielu płaszczyznach. Wprowadzenie wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych gminy zaliczanych do sektora finansów publicznych w sposób korzystny przełoży się, na jakość świadczonych usług. W tym kontekście wskazać należy, że centra usług wspólnych stanowią swoiste „centra specjalistycznych kompetencji”, pozwalające na specjalizację poszczególnych pracowników w wąskich obszarach tematycznych, co nie byłoby możliwe przy rozproszonej obsłudze administracyjnej, jak to ma miejsce przed skorzystaniem z tej instytucji. Również w uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej m.in. do przepisów u.s.g. zasady organizacji i funkcjonowania wspólnej obsługi wskazano, że „celem projektowanej regulacji jest usprawnienie funkcjonowania i organizowania zadań, które gminy, powiaty i województwa samorządowe wykonują na rzecz obywateli” (druk sejmowy nr 2656, Sejm RP VII kadencji).

Przekazanie zadań z zakresu finansów, rachunkowości i sprawozdawczości do Urzędu Miejskiego w Karczewie umożliwi dyrektorom jednostek obsługiwanych wygospodarowanie więcej czasu na

zarządzanie jednostką, umożliwi ujednoczone procedur, podział obowiązków oraz zlikwidowanie problemu zastępstw, np. w przypadku zwolnień lekarskich.

W związku z powyższym § 1 uchwały wskazano, że od dnia 1 stycznia 2021 r. zapewnia się wspólną obsługę jednostek organizacyjnych Gminy Karczew zaliczanych do sektora finansów publicznych enumeratywnie wymienionych w § 3 uchwały. W § 2 uchwały wskazano zaś, że jednostką obsługującą będzie Urząd Miejski w Karczewie, stosownie do treści art. 10b ust. 1 u.s.g.

Zgodnie z treścią art. 10b ust. 2 pkt 2 u.s.g. niniejsza uchwała w § 3 określa również jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych, które będą jednostkami obsługiwanymi. Ponadto stosownie do art. 10b ust. 2 pkt 3 u.s.g. przedmiotowa uchwała zawiera również zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi, co uregulowane zostało w jej § 4 przy uwzględnieniu treści art. 10c ust. 2 u.s.g. Ten ostatni przepis stanowi bowiem, że w przypadku powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanym, o których mowa w art. 10a pkt 1 i 2 u.s.g., są one przekazywane w całości.

Należy wskazać, iż o ile w przypadku obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości niedopuszczalne jest uszczegółowianie konkretnych czynności, jakie miałyby realizować na rzecz jednostek obsługiwanym Urząd Miejski w Karczewie, o tyle w przypadku pozostałych przekazywanych czynności, muszą być one wymienione w taki sposób, aby zachować jednoznaczność zakresu realizowanych zadań.

W § 6 niniejszej uchwały nadto wskazano, że Urząd Miejski w Karczewie jako jednostka obsługująca może pełnić funkcję zamawiającego, w przypadku podjęcia odrębnej uchwały rady Miejskiej w Karczewie, o której mowa w art. 15 c ustawy prawo zamówień publicznych. Jak słusznie bowiem zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 czerwca 2018 r. (I OSK 865/18) „Wprowadzona w ustawie o samorządzie gminnym prawna możliwość zapewnienia przez gminę wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych gminy, może również obejmować wspólne działania z zakresu postępowania o udzielenie zamówienia, ale wówczas muszą być zachowane zarówno przepisy u.s.g., jak i przepisy ustawy - Prawo zamówień publicznych”.

Z uwagi na to, że niniejsza uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, w jej § 7 uregulowano, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia. Stanowisko, iż taka uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego prezentowane jest w orzecznictwie organów nadzoru (zob. np.: rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NK-II.4131.100.2016.MA Wojewody Podlaskiego z dnia 8 lipca 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr 38/2016 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 5 maja 2016 r., jak również: rozstrzygnięcie nadzorcze Nr KN-I.4131.1.254.2016.16 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 20 lipca 2016 r.) oraz piśmiennictwie (zob. np.: M. Karciarz, M. Kiełbus, Procedura powołania (organizacji) samorządowych centrów usług wspólnych [w:] K. M. Ziemiński, I. M. Wieczorek, Prawne aspekty

organizacji i funkcjonowania samorządowych centrów usług wspólnych, Łódź 2016, s. 108-110, jak również: M. Karciarz, Czy uchwała w sprawie organizacji centrum usług wspólnych (CUW) jest aktem prawa miejscowego?, Portal PrawoDlaSamorządu.PL, <http://prawodlasamorzadu.pl/2016-07-17-czy-uchwala-w-sprawie-organizacji-cuw-jest-apm>). Ponadto takie stanowisko występuje również w orzecznictwie sądowo administracyjnym - przykładowo w wyroku z dnia 10 października 2019 r. (II SA/Op 238/19) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu wprost wskazał, iż „Uchwała rady gminy w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez urząd gminy nie jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP i art. 40 u.s.g., ale jest aktem kierownictwa wewnętrznego. Przepis art. 10a i art. 10b u.s.g. nie może stanowić podstawy do podjęcia aktu prawa miejscowego, gdyż w jego granicach nie mieści upoważnienie do podjęcia przepisów powszechnie obowiązujących, nakładających na szerszy krąg podmiotów obowiązki i prawa”.

Przewodniczący Rady
Piotr Żelazko