

USTAWA

z dnia

o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. 1. Ustawa określa zasady, sposób i tryb racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych, zwanej dalej „racjonalizacją zatrudnienia”, oraz obowiązki podmiotów właściwych w sprawach racjonalizacji zatrudnienia.

2. Celem racjonalizacji zatrudnienia jest zwiększenie efektywności wykonywania zadań przez podmioty, o których mowa w ust. 1, oraz zmniejszenie zaangażowania środków publicznych przeznaczonych na wynagrodzenia w tych podmiotach.

Art. 2. Przepisy ustawy stosuje się do:

- 1) państwowych jednostek budżetowych w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.¹⁾),
- 2) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- 3) Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1420, z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 104, poz. 708, Nr 170, poz. 1217 i 1218, Nr 187, poz. 1381 i Nr 249, poz. 1832, z 2007 r. Nr 82, poz. 560, Nr 88, poz. 587, Nr 115, poz. 791 i Nr 140, poz. 984, z 2008 r. Nr 180, poz. 1112, Nr 209, poz. 1317, Nr 216, poz. 1370 i Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r. Nr 19, poz. 100, Nr 62, poz. 504, Nr 72, poz. 619 i Nr 79, poz. 666.

- 4) Narodowego Funduszu Zdrowia,
- 5) państwowych funduszy celowych, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, będących osobami prawnymi,
- 6) agencji będących państwowymi osobami prawnymi
– zwanych dalej „jednostkami”.

Art. 3. 1. Racjonalizacja zatrudnienia polega na zmniejszeniu zatrudnienia w jednostkach co najmniej o 10% pracowników zatrudnionych w ramach stosunku pracy, zwanych dalej „pracownikami”, w przeliczeniu na pełne etaty, w odniesieniu do stanu zatrudnienia tych pracowników na dzień 30 czerwca 2009 r.

2. Racjonalizacja zatrudnienia może nastąpić w szczególności przez:

- 1) niezawarcie z pracownikiem kolejnej umowy o pracę, w przypadku umowy zawartej na okres próbny, umowy zawartej na czas określony i umowy zawartej na czas wykonania określonej pracy;
- 2) rozwiązanie z pracownikiem stosunku pracy;
- 3) obniżenie wymiaru czasu pracy pracownika z jednoczesnym proporcjonalnym zmniejszeniem wynagrodzenia za pracę.

3. Do stanu zatrudnienia, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się pracowników objętych szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy wynikającą z art. 39 oraz przepisów działu ósmego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.²⁾), pod warunkiem, że ochroną tą byli objęci w dniu 30 czerwca 2009 r. i są nią objęci w dniu wejścia w życie ustawy.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 113, poz. 717, z 1999 r. Nr 99, poz. 1152, z 2000 r. Nr 19, poz. 239, Nr 43, poz. 489, Nr 107, poz. 1127 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 11, poz. 84, Nr 28, poz. 301, Nr 52, poz. 538, Nr 99, poz. 1075, Nr 111, poz. 1194, Nr 123, poz. 1354, Nr 128, poz. 1405 i Nr 154, poz. 1805, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 135, poz. 1146, Nr 196, poz. 1660, Nr 199, poz. 1673 i Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 166, poz. 1608 i Nr 213, poz. 2081, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 99, poz. 1001, Nr 120, poz. 1252 i Nr 240, poz. 2407, z 2005 r. Nr 10, poz. 71, Nr 68, poz. 610, Nr 86, poz. 732 i Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 133, poz. 935, Nr 217, poz. 1587 i Nr 221, poz. 1615, z 2007 r. Nr 64, poz. 426, Nr 89, poz. 589, Nr 176, poz. 1239, Nr 181, poz. 1288 i Nr 225, poz. 1672, z 2008 r. Nr 93, poz. 586, Nr 116, poz. 740, Nr 223, poz. 1460 i Nr 237, poz. 1654 oraz z 2009 r. Nr 6, poz. 33, Nr 56, poz. 458, Nr 58, poz. 485, Nr 98, poz. 817 i Nr 99, poz. 825.

Art. 4. Do racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844, z późn. zm.³⁾).

Rozdział 2

Racjonalizacja zatrudnienia w drodze rozwiązania z pracownikami stosunków pracy

Art. 5. 1. Osoba właściwa w zakresie dokonywania za pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 3¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy wobec pracowników zatrudnionych w jednostce, zwana dalej „kierownikiem jednostki”, zawiadamia na piśmie zakładowe organizacje związkowe działające w tej jednostce o proponowanym sposobie prowadzenia racjonalizacji zatrudnienia, w szczególności przekazuje informację o liczbie pracowników, z którymi zamierza rozwiązać stosunek pracy, oraz o proponowanych kryteriach doboru tych pracowników.

2. Zakładowa organizacja związkowa może, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, przekazać kierownikowi jednostki opinię dotyczącą proponowanego sposobu prowadzenia racjonalizacji zatrudnienia.

3. Jeżeli w jednostce nie działają zakładowe organizacje związkowe, uprawnienia tych organizacji, w zakresie wynikającym z ust. 1 i 2, przysługują przedstawicielom pracowników wyłonionym w trybie przyjętym w tej jednostce.

4. Przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się art. 38 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Art. 6. 1. Przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się art. 41 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, a także

³⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 213, poz. 2081 i Nr 223, poz. 2217, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, z 2005 r. Nr 62, poz. 551, z 2006 r. Nr 79, poz. 550 i Nr 149, poz. 1077 oraz z 2008 r. Nr 86, poz. 525 i Nr 237, poz. 1654.

przepisów innych ustaw dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, z zastrzeżeniem ust. 2-4.

2. Wypowiedzenie pracownikowi stosunku pracy w sytuacjach, o których mowa w art. 41 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, jest dopuszczalne w czasie urlopu trwającego co najmniej 3 miesiące, a – jeżeli upłynął już okres uprawniający pracodawcę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia – także w czasie innej usprawiedliwionej nieobecności pracownika w pracy.

3. Wypowiedzenie pracownikowi warunków pracy lub płacy w sytuacjach, o których mowa w art. 41 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, jest dopuszczalne niezależnie od okresu trwania urlopu lub innej usprawiedliwionej nieobecności pracownika w pracy.

4. Pracownikom powołanym do odbycia czynnej służby wojskowej, służby zastępczej, zasadniczej służby wojskowej albo przeszkolenia wojskowego, w okresie objęcia szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, kierownik jednostki może jedynie wypowiedzieć dotychczasowe warunki pracy lub płacy.

Art. 7. Wypowiedzenie pracownikowi stosunku pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia może nastąpić nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia przekazania zawiadomienia, o którym mowa w art. 5 ust. 1.

Art. 8. 1. Pracownikowi, w związku z rozwiązaniem stosunku pracy za wypowiedzeniem w ramach racjonalizacji zatrudnienia, przysługuje odprawa pieniężna w wysokości:

- 1) jednomiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce krócej niż 2 lata;
- 2) dwumiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce od 2 do 8 lat;
- 3) trzymiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce ponad 8 lat.

2. Przy ustalaniu okresu zatrudnienia, o którym mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 36 § 1¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

3. Odprawę pieniężną, o której mowa w ust. 1, ustala się według zasad obowiązujących przy obliczaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy.

4. Wysokość odprawy pieniężnej, o której mowa w ust. 1, nie może przekraczać kwoty 15-krotnego minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów, obowiązującego w dniu rozwiązania stosunku pracy.

Rozdział 3

Obowiązki podmiotów właściwych w sprawach racjonalizacji zatrudnienia

Art. 9. Kierownik jednostki, określając sposób przeprowadzenia racjonalizacji zatrudnienia, bierze w szczególności pod uwagę konieczność zwiększenia efektywności wykonywania przez jednostkę zadań i zmniejszenia środków wydatkowanych na wynagrodzenia w tej jednostce.

Art. 10. 1. Kierownik jednostki, w terminie do dnia 1 lutego 2010 r. przedstawi Prezesowi Rady Ministrów informacje o stanie zatrudnienia w tej jednostce, według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r., zwane dalej „raportem początkowym”.

2. Kierownik jednostki podległej lub nadzorowanej przez ministra albo centralny organ administracji rządowej przekazuje raport początkowy za pośrednictwem tego ministra albo organu.

3. Raport początkowy zawiera w szczególności informacje o:

1) ogólnym stanie zatrudnienia, z uwzględnieniem osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy, z wyłączeniem umów cywilno - prawnych,

2) liczbie pracowników w podziale na osoby i etaty, w tym pracowników objętych szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, o której mowa w art. 3 ust. 3,

3) liczbie pracowników objętych racjonalizacją zatrudnienia,

4) funduszu wynagrodzeń

- w podziale na rodzaje stanowisk, według wykonywanych zadań.

4. Raport początkowy zawierający informacje, stanowiące tajemnicę państwową lub służbową, przekazuje się z zachowaniem zasad określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Art. 11. Kierownik jednostki przekazuje na piśmie powiatowemu urzędowi pracy, właściwemu ze względu na siedzibę tej jednostki, informację o liczbie pracowników objętych racjonalizacją zatrudnienia, z którymi zamierza rozwiązać stosunek pracy i grupach zawodowych, do których należą.

Art. 12. Kierownik jednostki jest obowiązany do zakończenia racjonalizacji zatrudnienia w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r.

Art. 13. 1. Kierownik jednostki, w terminie do dnia 15 lipca 2010 r., przedstawi Prezesowi Rady Ministrów informację o przeprowadzonej racjonalizacji zatrudnienia w tej jednostce, zwaną dalej „raportem z realizacji”. Przepisy art. 10 ust. 2 i 4 stosuje się odpowiednio.

2. Raport z realizacji zawiera w szczególności informacje o:

- 1) liczbie pracowników po przeprowadzonej racjonalizacji zatrudnienia, w podziale na osoby i etaty,
- 2) liczbie wypłaconych, zgodnie z art. 8, odpraw
- w podziale na rodzaje stanowisk, według wykonywanych zadań.

Art. 14. Kierownicy jednostek są obowiązani do utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1, do dnia 31 grudnia 2011 r.

Art. 15. Kierownik jednostki, w terminie do dnia 15 stycznia 2012 r., przedstawi Prezesowi Rady Ministrów informację o wynikach racjonalizacji zatrudnienia według stanu zatrudnienia pracowników na dzień 31 grudnia 2011 r. w podziale na rodzaje stanowisk, według wykonywanych zadań, zwaną dalej „raportem końcowym”. Przepisy art. 10 ust. 2 i 4 stosuje się odpowiednio.

Art. 16. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wzory raportu początkowego, raportu z realizacji i raportu końcowego oraz tryb ich przekazywania, mając na względzie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa oraz jednolitego sposobu przekazywania informacji w formie elektronicznej przez teletransmisję danych, oraz przejrzystość postępowania związanego z racjonalizacją zatrudnienia.

Art. 17. 1. Kierownik jednostki, wraz z raportem początkowym, może przekazać informacje dotyczące szczególnego charakteru zadań jednostki a także efektywności wykonywanych zadań, uzasadniające zwolnienie z obowiązku racjonalizacji zatrudnienia lub ograniczenie poziomu racjonalizacji zatrudnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1. Przepis art. 10 ust. 2 i 4 stosuje się odpowiednio.

2. Informacje, o których mowa w ust. 1, kierownik jednostki może przekazać również w terminie późniejszym, w przypadku, gdy zachodzi konieczność zwolnienia z obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1.

3. Prezes Rady Ministrów może określić, w drodze rozporządzeń:

- 1) jednostki zwolnione z obowiązku racjonalizacji zatrudnienia,
- 2) jednostki uprawnione do ograniczenia racjonalizacji zatrudnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1, wraz ze wskazaniem poziomu tego ograniczenia,
- 3) jednostki zwolnione z obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1

– mając na względzie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony zdrowia lub środowiska bądź szczególne znaczenie wykonywanych przez jednostkę zadań dla funkcjonowania państwa, a także efektywność wykonywanych zadań.

Art. 18. 1. Dysponenci części budżetowych niezwłocznie informują ministra właściwego do spraw budżetu o powstałych, na skutek racjonalizacji zatrudnienia, oszczędnościach w 2010 r.

2. Minister właściwy do spraw budżetu, na podstawie informacji o której mowa w ust. 1, dokonuje blokady planowanych wydatków, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

3. Przepisu art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych nie stosuje się.

Art. 19. W 2010 r. nie można dokonywać zmian w planach finansowych jednostek, o których mowa w art. 2 pkt 4 - 6, w zakresie wydatków na wynagrodzenia; w tym przypadku nie stosuje się art. 151 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Oszczędności uzyskane w wyniku racjonalizacji zatrudnienia nie mogą być przenoszone na wypłaty wynagrodzeń, nagród, premii oraz innych świadczeń pieniężnych dla pracowników jednostki i pomniejszają wydatki danej jednostki.

Art. 20. 1. Wysokość funduszu wynagrodzeń w 2011 r. w jednostkach, w wyłączeniu jednostek określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 17 ust. 3, wynosi nie więcej niż 92 % wysokości funduszu wynagrodzeń wykonanego w 2009 r.

2. W przypadku jednostek określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 17 ust. 3 pkt 2, wysokość funduszu wynagrodzeń w 2011 r. jest określana odpowiednio do poziomu ograniczenia racjonalizacji zatrudnienia wskazanego w tych rozporządzeniach.

Rozdział 4

Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy

Art. 21. Kierownik jednostki, który wbrew obowiązkowi:

- 1) nie dokonał racjonalizacji zatrudnienia do poziomu, o którym mowa w art. 3 ust. 1,
 - 2) nie przekazał raportu początkowego, raportu z realizacji lub raportu końcowego w terminach, o których mowa odpowiednio w art. 10 ust. 1, art. 13 ust. 1 i art. 15,
 - 3) nie wykonał obowiązku, o którym mowa w art. 14 i art. 18 ust. 1
- podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Art. 22. 1. Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 21 pkt 1 lub 3 wymierza się karę nagany lub karę pieniężną.

2. Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 21 pkt 2 wymierza się karę upomnienia, karę nagany lub karę pieniężną.

3. Karę pieniężną wymierza się w wysokości od trzykrotności do pięciokrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – obliczonego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego – należnego w roku, w którym doszło do naruszenia.

4. Wobec sprawcy naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 20, nie stosuje się odstępiania od wymierzenia kary.

Art. 23. W sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 21 orzeka:

- 1) wobec kierowników jednostek finansowanych z części budżetu państwa, określonych w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 79, poz. 551 oraz z 2009 r. Nr 19, poz. 101) – wspólna komisja orzekająca;
- 2) wobec pozostałych kierowników jednostek – komisja orzekająca przy Szefie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Art. 24. W sprawach nieuregulowanych w niniejszym rozdziale stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Rozdział 5

Przepis końcowy

Art. 25. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.

UZASADNIENIE

1. Opracowanie projektu ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych, określanego dalej jako „projekt”, stanowi realizację zadania zmierzającego do zmniejszenia środków publicznych angażowanych w tych podmiotach w sposób nie prowadzący do zmniejszenia stopnia realizacji zadań. *Ratio legis* projektu stanowi przekonanie, iż w aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej konieczne staje się ustanowienie podstaw prawnych szczególnych zasad, trybu i sposobu rozwiązywania stosunków pracy oraz wypowiedzenia warunków pracy i płacy w odniesieniu do pracowników państwowych jednostek budżetowych i niektórych innych podmiotów sektora finansów publicznych z przyczyn nie dotyczących tych pracowników w celu zmniejszenia wydatków publicznych, przeznaczanych na funkcjonowanie tych podmiotów. Jak stanowi art. 1 ust. 2 projektu, celem racjonalizacji zatrudnienia jest zwiększenie efektywności wykonywania zadań przez wskazane w ustawie podmioty, przy jednoczesnym zmniejszeniu zaangażowania środków publicznych przeznaczonych na wynagrodzenia w tych podmiotach. Wprowadzony mechanizm powinien przyczynić się do lepszego dostosowania struktury zatrudnienia do wykonywanych zadań w tych podmiotach a także efektywniejszego wykorzystania środków publicznych.

Projektowane unormowania stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.), określanej dalej jako „KP”, oraz ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844, z późn. zm.). Mając to na uwadze, projekt – stosownie do treści art. 1 – określa zasady, sposób i tryb racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych, określanej dalej jako „racjonalizacja zatrudnienia”, oraz obowiązki podmiotów właściwych w sprawach racjonalizacji zatrudnienia.

2. Zgodnie z art. 2 projektu jego przepisy stosuje się do:

- 1) państwowych jednostek budżetowych w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.),
- 2) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- 3) Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- 4) Narodowego Funduszu Zdrowia,
- 5) państwowych funduszy celowych, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, będących osobami prawnymi,
- 6) agencji będących państwowymi osobami prawnymi
– określanych dalej jako „jednostki”.

Zaproponowany wyżej zakres podmiotowy projektowanej ustawy opiera się na założeniu, że kryteria przesądzające o konieczności zakwalifikowania danej jednostki do objęcia jej racjonalizacją zatrudnienia powinno stanowić:

- 1) w odniesieniu do państwowych jednostek budżetowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 projektu – konieczność zmniejszenia wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, ponoszonych bezpośrednio z budżetu państwa; zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych państwowe jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu państwa;
- 2) w odniesieniu do podmiotów, o których mowa w art. 2 pkt 2 – 6 projektu – konieczność zmniejszenia wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, w innych niż wymienione w pkt 1 jednostkach sektora finansów publicznych wykonujących zadania publiczne, których powiązanie z systemem finansów publicznych oraz rozbudowana struktura organizacyjna, uzasadniają włączenie ich w proces obniżania kosztów funkcjonowania administracji.

Proponowana ustawa dotyczy szeroko rozumianej sfery administracji państwowej. Jej zakres obejmuje podmioty wchodzące w skład zarówno administracji rządowej jak i jednostki budżetowe obsługujące organy władzy ustawodawczej oraz inne organy określone w Konstytucji.

Zakres podmiotowy projektowanej ustawy nie obejmuje jednak wszystkich jednostek tworzących sektor finansów publicznych w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Proponowane regulacje prawne nie dotyczą:

- 1) jednostek sektora finansów publicznych tworzących podsektor samorządowy w rozumieniu art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, w tym gminnych, powiatowych i samorządowych wojewódzkich jednostek budżetowych – dokonane wyłączenie jest uzasadnione statuowaną w art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, a także specyfiką ich finansowania ze środków publicznych;
- 2) uczelni publicznych, jednostek badawczo-rozwojowych, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, państwowych instytucji kultury, Polskiej Akademii Nauk i tworzonych przez nią jednostek organizacyjnych, a także zaliczonych do jednostek sektora finansów publicznych państwowych osób prawnych, innych niż agencje i fundusze celowe, utworzonych na podstawie ustaw w celu wykonywania zadań publicznych – szczególna doniosłość przedmiotu działalności tych jednostek oraz jej znaczenie społeczno-gospodarcze przemawiają za odstąpieniem od wymogu dokonania w nich racjonalizacji zatrudnienia.

3. Istotę racjonalizacji zatrudnienia określa przepis art. 3 ust. 1 projektu, w myśl którego polega ona na zmniejszeniu zatrudnienia w jednostkach co najmniej o 10% pracowników, zatrudnionych w ramach stosunku pracy w przeliczeniu na pełne etaty, w odniesieniu do stanu zatrudnienia tych pracowników na dzień 30 czerwca 2009 r. Oznacza to, że nie ma ona zastosowania do osób, które łączy z jednostką inny stosunek prawny niż stosunek pracy, dotyczy natomiast wszystkich pracowników jednostki zatrudnionych w ramach stosunku pracy, bez względu na formę jego nawiązania pracy, a więc także pracowników mianowanych i powołanych.

Podkreślić należy, iż racjonalizacja nie będzie dotyczyć osób, które nie są zatrudnione w jednostkach w ramach stosunku pracy w rozumieniu KP. Ustawa nie będzie więc stosowana do sędziów, prokuratorów, a także do funkcjonariuszy, którzy świadczą pracę w ramach stosunku służbowego w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Więziennej, Straży Granicznej, Służbie Celnej, Państwowej Straży Pożarnej, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym i innych służbach mundurowych.

Ustalenie, iż racjonalizacja zatrudnienia odnosić się ma do stanu zatrudnienia na dzień 30 czerwca 2009 r. zapewnia obiektywizację ustalenia liczby pracowników, w stosunku do której ma ona nastąpić.

Racjonalizacja może być przeprowadzona w szczególności poprzez:

- 1) niezawarcie z pracownikiem kolejnej umowy o pracę, w przypadku umowy zawartej na okres próbny, umowy zawartej na czas określony i umowy zawartej na czas wykonania określonej pracy;
- 2) rozwiązanie z pracownikiem stosunku pracy;
- 3) obniżenie wymiaru czasu pracy pracownika z jednoczesnym proporcjonalnym zmniejszeniem wynagrodzenia za pracę.

Użycie sformułowania „w szczególności” oznacza, że źródłem racjonalizacji zatrudnienia może być także każde inne zdarzenie – w tym niezależne od pracodawcy – powodujące ustanie stosunku pracy i zmniejszenie zatrudnienia (odejście na emeryturę, przejście na rentę, zwolnienie „dyscyplinarne” i inne).

Do stanu zatrudnienia pracowników, który będzie stanowić podstawę obliczenia ustawowego 10%, nie wlicza się pracowników objętych szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy wynikającą z art. 39 oraz przepisów działu ósmego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.), pod warunkiem, że ochroną tą byli objęci w dniu 30 czerwca 2009 r. i są nią objęci w dniu wejścia w życie ustawy. Z przepisu tego wynika, że osoby objęte ochroną na podstawie:

- 1) art. 39 KP, tj. osoby, którym brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku,
- 2) przepisów działu ósmego KP dotyczącego uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem, np. pracownice, w okresie ciąży, a także pracownice (pracownicy – ojcowie) w okresie urlopu macierzyńskiego

- nie zostaną wliczone do ogólnego stanu zatrudnienia pracowników w jednostce. Warunkiem jest podleganie ochronie zarówno w dniu 30 czerwca 2009 r. jak i w dniu 1 stycznia 2010 r. Rozwiązanie to ma swoje uzasadnienie w kontekście stosowanej w projekcie ochrony pracowników. Skoro, na mocy art. 6 projektu ww. pracownicy są objęci kodeksową ochroną

przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, to nie powinni oni „zawyżać” ogólnego stanu zatrudnienia w jednostce. Zatem, na mocy art. 3 ust. 3 projektu nie będą oni wliczani do ogólnego stanu zatrudnienia pracowników stanowiącego podstawę dla określenia poziomu redukcji zatrudnienia, ze względu na fakt objęcia ich kodeksową ochroną.

4. W obowiązującym stanie prawnym problematyka szczególnych zasad rozwiązywania stosunków pracy w ramach tzw. „zwolnień grupowych” jest unormowana w przepisach ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Odrębny w porównaniu ze zwolnieniami grupowymi charakter racjonalizacji zatrudnienia i specyfika podmiotów nią objętych przesądziły o potrzebie opracowania propozycji odrębnej regulacji normatywnej w tym zakresie. Mając to na uwadze, art. 4 projektu stanowi, iż do racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Okoliczność ta nie zmienia faktu, iż opracowując projekt wzorowano się na rozwiązaniach prawnych określonych w przedmiotowej ustawie. Przewidziana w projekcie procedura racjonalizacji zatrudnienia przedstawia się zatem następująco:

- 1) osoba właściwa w zakresie dokonywania za pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 3¹ § 1 KP wobec osób zatrudnionych w jednostce, określana dalej jako „kierownik jednostki”, zawiadamia na piśmie zakładowe organizacje związkowe działające w tej jednostce albo – jeżeli w jednostce nie działają zakładowe organizacje związkowe – przedstawiciele pracowników wyłonionych w trybie przyjętym w tej jednostce o proponowanym sposobie prowadzenia racjonalizacji zatrudnienia, w szczególności przekazuje informację o liczbie pracowników, z którymi zamierza rozwiązać stosunek pracy, oraz o proponowanych kryteriach doboru tych pracowników (art. 5 ust. 1 i 3 projektu) – prawną konsekwencję powołanego unormowania stanowi art. 5 ust. 4 projektu, stanowiący, iż przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się art. 38 KP, który ustanawia obowiązek konsultacji

- pracodawcy z reprezentującą pracownika zakładową organizacją związkową zamiaru wypowiedzenia mu umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony;
- 2) zakładowa organizacja związkowa albo – jeżeli w jednostce nie działają zakładowe organizacje związkowe – przedstawiciele pracowników wyłonieni w trybie przyjętym w tej jednostce mogą, w terminie 7 dni od dnia otrzymania w/w zawiadomienia, przekazać kierownikowi jednostki opinię dotyczącą proponowanego sposobu prowadzenia racjonalizacji zatrudnienia (art. 5 ust. 2 i 3 projektu);
 - 3) wypowiedzenie pracownikowi stosunku pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia może nastąpić nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia przekazania w/w zawiadomienia (art. 7 projektu);
 - 4) pracownikowi, w związku z rozwiązaniem stosunku pracy za wypowiedzeniem w ramach racjonalizacji zatrudnienia, przysługuje odprawa pieniężna w wysokości:
 - a) jednomiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce krócej niż 2 lata,
 - b) dwumiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce od 2 do 8 lat,
 - c) trzymiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony w danej jednostce ponad 8 lat– którą ustala się według zasad obowiązujących przy obliczaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, jednakże jej wysokość nie może przekraczać kwoty 15-krotnego minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązującego w dniu rozwiązania stosunku pracy (art. 8 ust. 1, 3 i 4 projektu); przy ustalaniu w/w okresu zatrudnienia stosuje się odpowiednio art. 36 § 1¹ KP, zgodnie z którym wlicza się do niego okres zatrudnienia u poprzedniego pracodawcy, jeżeli zmiana pracodawcy nastąpiła na zasadach określonych w art. 23¹ KP, a także w innych przypadkach, gdy z mocy odrębnych przepisów nowy pracodawca jest następcą prawnym w stosunkach pracy nawiązanych przez pracodawcę poprzednio zatrudniającego tego pracownika (art. 8 ust. 2 projektu).

5. Normatywną konsekwencję szczególnego charakteru projektowanej ustawy stanowi ograniczenie ochrony trwałości stosunku pracy. Tak więc art. 6 ust. 1 projektu stanowi, że przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach racjonalizacji zatrudnienia nie stosuje się:

- 1) art. 41 KP, zgodnie z którym pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę w czasie urlopu pracownika, a także w czasie innej usprawiedliwionej nieobecności pracownika w pracy, jeżeli nie upłynął jeszcze okres uprawniający do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia, jednakże – w myśl art. 6 ust. 2 projektu – wypowiedzenie pracownikowi stosunku pracy w sytuacjach, o których mowa w art. 41 KP, jest dopuszczalne w czasie urlopu trwającego co najmniej 3 miesiące, a – jeżeli upłynął już okres uprawniający pracodawcę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia – także w czasie innej usprawiedliwionej nieobecności pracownika w pracy;
- 2) przepisów innych ustaw dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy.

Jest to rozwiązanie, które zapewnia znacznie szerszą ochronę pracowników w porównaniu z regulacjami dotyczącymi zwolnień grupowych. Treść art. 6 ust. 1 projektu oznacza, iż w procesie racjonalizacji zatrudnienia będą miały zastosowanie przepisy KP, z wyłączeniem art. 41, ustanawiające szczególną ochronę przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy:

- a) pracownika, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku (art. 39 KP),
- b) w przypadkach określonych w dziale ósmym KP dotyczącym uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem,
- c) w przypadkach określonych w dziale dziewiątym KP dotyczącym uprawnień pracowników młodocianych.

Natomiast nie będą miały zastosowania przepisy ustaw innych niż KP, które przewidują szczególną ochronę pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, z tym zastrzeżeniem, iż w okresie objęcia szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub

rozwiązaniem stosunku pracy kierownik jednostki może jedynie wypowiedzieć dotychczasowe warunki pracy lub płacy pracownikom powołanym do odbycia czynnej służby wojskowej, służby zastępczej, zasadniczej służby wojskowej albo przeszkolenia wojskowego (art. 6 ust. 4 projektu). Przykładowo można tu wymienić następujące regulacje ustanawiające szczególną ochronę stosunku pracy:

- ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi – z osobą skierowaną do pracy przy zwalczaniu epidemii nie może być rozwiązany dotychczasowy stosunek pracy ani nie może być dokonane wypowiedzenie umowy o pracę,
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (odpowiednio powiatowym, województwa) - 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,
- ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy - zakład pracy nie może wypowiedzieć ani rozwiązać umowy o pracę z pracownikiem pełniącym funkcję społecznego inspektora pracy w czasie trwania mandatu oraz w okresie roku po jego wygaśnięciu.

Ponadto, art. 6 ust. 3 projektu statuuje zasadę, zgodnie z którą wypowiedzenie pracownikowi warunków pracy lub płacy (wypowiedzenie zmieniające) w sytuacjach, o których mowa w art. 41 KP, jest dopuszczalne niezależnie od okresu trwania urlopu lub innej usprawiedliwionej nieobecności pracownika w pracy.

6. Dokonując racjonalizacji zatrudnienia kierownik jednostki bierze w szczególności pod uwagę konieczność zapewnienia optymalnego poziomu realizacji zadań wykonywanych przez jednostkę i zmniejszenia środków wydatkowanych na wynagrodzenia w tej jednostce. Dyrektywa ta, ujęta w art. 9 projektu stanowi konsekwencję celu określonego w art. 1 ust. 2 na poziomie konkretnej jednostki. Przeprowadzona racjonalizacja, a w zasadzie dobór pracowników, z którymi zamierza się rozwiązać stosunek pracy, ma zapewnić przede wszystkim optymalną efektywność wykonywanych zadań przez jednostkę zadań. W drugiej kolejności ma powodować

- ze względu na stan finansów państwa - oszczędności środków publicznych przeznaczonych na wynagrodzenia.

Uwzględniając konieczność zapewnienia efektywności i trwałości racjonalizacji zatrudnienia, przepisy rozdziału 3 projektu określają następujące obowiązki podmiotów właściwych w sprawach racjonalizacji zatrudnienia:

- 1) kierownik jednostki, w terminie do dnia 1 lutego 2010 r., przedstawi Prezesowi Rady Ministrów informacje o stanie zatrudnienia w tej jednostce według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r., określaną dalej jako „raport początkowy”. Raport początkowy zawiera w szczególności informacje o ogólnym stanie zatrudnienia, z uwzględnieniem osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy (z wyłączeniem umów cywilno – prawnych), liczbie pracowników w podziale na osoby i etaty (w tym pracowników objętych szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, o której mowa w art. 3 ust. 3), liczbie pracowników objętych racjonalizacją zatrudnienia oraz o funduszu wynagrodzeń. Informacje te mają być podane w podziale na rodzaje stanowisk, według wykonywanych zadań. W przepisie art. 10 ust. 2 projektu zastrzeżono, że kierownik jednostki podległej ministrowi albo przez niego nadzorowanej przekazuje raport początkowy za pośrednictwem tego ministra. Kierownicy jednostek podległych centralnym organom administracji rządowej będą wykonywały obowiązek za pośrednictwem tego organu. Raport początkowy zawierający informacje, stanowiące tajemnicę państwową lub służbową, przekazuje się z zachowaniem zasad określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych (art. 10 ust. 4 projektu);
- 2) kierownik jednostki przekazuje na piśmie powiatowemu urzędowi pracy, właściwemu ze względu na siedzibę tej jednostki, informację o liczbie pracowników objętych racjonalizacją zatrudnienia, z którymi zamierza rozwiązać stosunek pracy i grupach zawodowych, do których należą (art. 11 projektu);
- 3) kierownik jednostki jest obowiązany do zakończenia racjonalizacji zatrudnienia w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r. (art. 12 projektu), a następnie do przedstawienia, w terminie do dnia 15 lipca 2010 r., Prezesowi Rady Ministrów informacji o przeprowadzonej racjonalizacji zatrudnienia w tej jednostce, określanej

dalej jako „raport z realizacji”, z uwzględnieniem odpowiedniego stosowania przepisów art. 10 ust. 2 i 4 projektu (art. 13 ust. 1 projektu); zgodnie z art. 13 ust. 2 projektu raport z realizacji zawierać ma w szczególności informacje o liczbie pracowników pop przeprowadzonej racjonalizacji, w podziale na osoby i etaty oraz o liczbie wypłaconych, zgodnie z art. 8, odpraw (w podziale na rodzaje stanowisk, według wykonywanych zadań),

- 4) kierownik jednostki jest obowiązany do utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1, do dnia 31 grudnia 2011 r. (art. 14 projektu);
- 5) kierownik jednostki, w terminie do dnia 15 stycznia 2012 r., przedstawi Prezesowi Rady Ministrów informację o wynikach racjonalizacji zatrudnienia według stanu zatrudnienia na dzień 31 grudnia 2011 r., określaną dalej jako „raport końcowy”, z uwzględnieniem odpowiedniego stosowania przepisów art. 10 ust. 2 i 4 projektu (art. 15 projektu).

Mając na uwadze konieczność zapewnienia jednolitego sposobu przekazywania informacji oraz przejrzystości postępowania związanego z racjonalizacją zatrudnienia, art. 16 projektu zawiera upoważnienie dla Prezesa Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, wzorów raportu początkowego, raportu z realizacji i raportu końcowego oraz trybu ich przekazywania. Z wytycznych tego upoważnienia wynika, że raporty będą przekazywane w formie elektronicznej przez teletransmisję danych. Powyższe pozwoli na uniknięcie istotnej części kosztów związanych z gromadzeniem, weryfikacją, obróbką i analizą danych dotyczących procesu racjonalizacji zatrudnienia.

7. Swoisty mechanizm bezpieczeństwa, mający na względzie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony zdrowia lub środowiska bądź szczególne znaczenie wykonywanych przez jednostkę zadań dla funkcjonowania państwa, stanowią przepisy art. 17 projektu. W myśl ust. 1 tego artykułu kierownik jednostki, wraz z raportem początkowym, może przekazać informację dotyczącą szczególnego charakteru zadań jednostki, uzasadniającą zwolnienie z obowiązku racjonalizacji zatrudnienia lub ograniczenie poziomu racjonalizacji zatrudnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 projektu. Informacje te kierownik jednostki może przekazać również w terminie późniejszym, w przypadku, gdy

zachodzi konieczność zwolnienia z obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 (art. 17 ust. 2 projektu). W związku z tym art. 17 ust. 3 projektu przewiduje fakultatywne upoważnienie dla Prezesa Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzeń:

- 1) jednostek zwolnionych z obowiązku racjonalizacji zatrudnienia;
- 2) jednostek uprawnionych do ograniczenia racjonalizacji zatrudnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1, wraz ze wskazaniem poziomu tego ograniczenia;
- 3) jednostek zwolnionych z obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1.

8. Skutkiem wprowadzenia racjonalizacji zatrudnienia będą realne oszczędności w wydatkowaniu środków publicznych na wynagrodzenia w podmiotach, których dotyczy ustawa. Dlatego też w art. 18 i 19 wprowadzono stosowne mechanizmy blokowania wydatków i ograniczenia możliwości zmian w zakresie wydatków na wynagrodzenia. Gwarancją skuteczności działań podjętych w ramach racjonalizacji jest zastrzeżenie w art. 20, że wysokość funduszu wynagrodzeń w 2011 r. w jednostkach, wynosi nie więcej niż 92 % wysokości funduszu wynagrodzeń wykonanego w 2009 r. W przepisach tych wyłączono jednostki określone w przepisach wydanych na podstawie art. 17 ust. 3 projektu (rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów) tj. jednostki zwolnione z obowiązku racjonalizacji zatrudnienia oraz jednostki zwolnione z obowiązku utrzymania zatrudnienia na zmniejszonym poziomie. Natomiast w przypadku jednostek uprawnionych - rozporządzeniami Prezesa RM - do ograniczenia racjonalizacji zatrudnienia, wysokość funduszu wynagrodzeń w 2011 r. jest określana odpowiednio do poziomu ograniczenia racjonalizacji zatrudnienia wskazanego w tych rozporządzeniach.

„Przełożenie” w czasie obniżenia funduszu na wynagrodzenia podyktowane jest tym, że w 2010 r. występować będą koszty dodatkowe związane z racjonalizacją (odprawy z art. 8 ust. 1).

9. W związku z tym, że ustawa ma charakter epizodyczny i wprowadza rozwiązania szczególne, istnieje konieczność wprowadzenia również szczególnych regulacji w zakresie odpowiedzialności za jej naruszenie, np. sankcji. Ustalono, że naruszenie ustawy podlegać będzie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia

17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.), ustanawiając jednocześnie szczególne zasady co do określenia katalogu kar możliwych do wymierzenia za poszczególne czyny, w tym podwyższono dolny wymiar kary pieniężnej, oraz w szczególny sposób określono właściwość organów orzekających.

Za prawidłową realizację przepisów ustawy w jednostce odpowiadać ma kierownik tej jednostki. Będzie ponosił on sankcje w przypadku:

- 1) niedokonania racjonalizacji zatrudnienia do poziomu, o którym mowa w art. 3 ust. 1;
- 2) nieprzekazania raportu początkowego, raportu z realizacji lub raportu końcowego w terminach, o których mowa odpowiednio w art. 10 ust. 1, art. 13 ust. 1 i art. 15;
- 3) niewykonania obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie, o którym mowa w art. 3 ust. 1, do dnia 31 grudnia 2011 r. oraz nieprzekazania informacji o powstałych oszczędnościach (art. 18 ust. 1).

Istotną modyfikacją odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest zrezygnowanie w tym przypadku z możliwości odstąpienia wymierzenia kary przez organ orzekający.

10. Projekt ustawy został opracowany bez uwzględnienia zmian przewidzianych w nowej ustawie o finansach publicznych, nad którą trwają obecnie prace legislacyjne w Parlamencie (druk nr 1881). Nie uwzględnia on również regulacji zawartych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1776), zmieniające status prawny Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który obecnie jest państwowym funduszem celowym posiadającym osobowość prawną a po zmianach – przewidzianych na dzień 1 stycznia 2010 r. – stanie się państwową osobą prawną. Po ogłoszeniu tych ustaw do projektu ustawy powinny zostać wprowadzone stosowne zmiany.

11. Projekt zakłada, że ustawa wejdzie w życie 1 stycznia 2010 r. Zapewnia to odpowiednie *vacatio legis* i uwzględnia uwarunkowania związane z projektowaniem budżetu i planowaniem finansowym w podmiotach których ustawa dotyczy.

12. Przedmiot projektu pozostaje poza zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

13. Projekt został udostępniony na stronie podmiotowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Biuletynie Informacji Publicznej zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337).

Ocena skutków regulacji

1. Cel

Celem projektu jest wprowadzenie mechanizmu prowadzącego do zmniejszenia środków publicznych wydawanych na funkcjonowanie administracji poprzez redukcję zatrudnienia w taki sposób, by nie prowadziło to do zmniejszenia stopnia realizacji zadań publicznych.

2. Podmioty objęte projektowaną ustawą:

- Państwowe jednostki budżetowe,
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- Narodowy Fundusz Zdrowia,
- Państwowe fundusze celowe, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, będące osobami prawnymi tj.:
 - Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
 - Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych,
 - Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- Agencje będące państwowymi osobami prawnymi, czyli:
 - Agencja Nieruchomości Rolnych,
 - Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
 - Agencja Rynku Rolnego,
 - Agencja Mienia Wojskowego,
 - Polska Agencja Żeglugi Powietrznej,
 - Wojskowa Agencja Mieszkaniowa,
 - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
 - Agencja Rezerw Materiałowych.

- Kierownicy i pracownicy ww. jednostek (wyłączając w szczególności żołnierzy, funkcjonariuszy, prokuratorów, sędziów, asesorów i aplikantów prokuratorskich i sędziowskich),
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów lub inny podmiot, do którego zadań będzie należało gromadzenie, analiza oraz ew. weryfikacja i kontrola danych dotyczących redukcji zatrudnienia w poszczególnych jednostkach, zgodnie z rozporządzeniem o którym mowa w art. 16 ustawy,
- Wspólna komisja orzekająca, komisja orzekająca przy Szefie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych, które będą rozstrzygać w kwestiach odpowiedzialności za naruszenie ustawy w trybie postępowania odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3. Wpływ regulacji na realizację zadań przez podmioty nią objęte

a. wpływ na podmioty zobowiązane do racjonalizacji zatrudnienia

Projekt przewiduje wprowadzenie obowiązku redukcji zatrudnienia o co najmniej 10 proc. w stosunku do liczby zatrudnionych wg stanu na 30 czerwca 2009 r. (z wyjątkiem osób, które według stanu na 30 czerwca 2009 oraz 1 stycznia 2010 r. korzystają ze szczególnej ochrony stosunku pracy związanej z rodzicielstwem lub osiągnięciem wieku przedemerytalnego).

Wpływ regulacji na realizację zadań przez podmioty objęte obowiązkiem racjonalizacji zatrudnienia będzie zależał od sposobu jej przeprowadzenia. Decyzje dotyczące sposobu przeprowadzenia racjonalizacji zatrudnienia będą podejmowane suwerennie przez kierowników jednostek organizacyjnych. Możliwe są dwa skrajne scenariusze postępowania przez kierowników jednostek organizacyjnych:

Scenariusz 1:

Realizacja celu redukcji zatrudnienia w pierwszej kolejności poprzez:

- nieobsadzanie zwalnających się w wyniku dobrowolnych odejść z pracy wakatów⁴
- nieprzedłużanie umów zawartych na czas określony
- niezwiększanie zatrudnienia nawet w komórkach, w których jest to merytorycznie uzasadnione.
- ew. proporcjonalną redukcję zatrudnienia lub wymiaru czasu pracy w pozostałych komórkach organizacyjnych

Taki sposób przeprowadzenia redukcji zatrudnienia jest sposobem przynoszącym większe oszczędności w roku 2010, w związku z brakiem konieczności wypłacania odpraw dla tej części pracowników, którzy odejdą z własnej inicjatywy. Jednak może to prowadzić do istotnego zmniejszenia zarówno efektywności realizacji zadań publicznych jak również stopnia ich zaspokojenia. Należy bowiem zakładać, że decyzję o indywidualnym odejściu podejmują przede wszystkim osoby bardziej konkurencyjne na rynku pracy.

Scenariusz 2

Realizacja celu redukcji zatrudnienia poprzez zmniejszenie zatrudnienia lub redukcję wymiaru czasu pracy osób o najniższej efektywności (definiowanej jako stosunek wyników do wynagrodzenia).

Zgodnie z tym scenariuszem wymagana ustawowo redukcja zatrudnienia lub zmniejszenia wymiaru czasu pracy będą dotyczyć pracowników o najniższej efektywności z jednoczesnym:

- zapewnieniem możliwości obsadzania zwalnających się wakatów, a w wyjątkowych przypadkach nawet możliwości ściśle kontrolowanego wzrostu zatrudnienia w komórkach gdzie jest to merytorycznie uzasadnione,
- zapewnieniem możliwości przedłużenia części umów zawartych na czas określony z pracownikami o ponadprzeciętnie wysokim stosunku wyników do wynagrodzenia.

Realizacja scenariusza 2, choć prowadząca do mniejszych oszczędności w roku 2010 (w związku z koniecznością wypłaty większej liczby odpraw), mogłaby prowadzić do zwiększenia

⁴ W związku z brakiem danych dla państwowych jednostek budżetowych nie zatrudniających członków Korpusu Służby Cywilnej, agencji oraz funduszy celowych, na podstawie posiadanych danych dotyczących zatrudnienia w KSC w 2008 r. w obliczeniach dotyczących tego wariantu przyjęto, że dobrowolna rotacja wynosi 5% półrocznie.

efektywności realizacji zadań publicznych, a co za tym zapewnienia ich realizacji na dotychczasowym poziomie.

W poniższej tabeli przedstawiono symulację wpływu 10% (w porównaniu ze stanem z 2009 r.) redukcji zatrudnienia na sytuację finansową podmiotów objętych obowiązkiem jego redukcji. Choć zgodnie z projektem ustawy obowiązek utrzymania zmniejszonego zatrudnienia będzie dotyczył wyłącznie lat 2010 (od 1 lipca 2010 do 31 grudnia) – 2011, założono, że przyniesie on efekty również w kolejnych latach (dla potrzeb niniejszej analizy efekty te oszacowano dla lat 2012-2013).

Wpływ 10% redukcji zatrudnienia⁵ w odniesieniu do 2009 r. począwszy od dnia 1 lipca 2010 r. na sytuację finansową państwowych jednostek budżetowych (PJB) oraz państwowych funduszy celowych i agencji z (w tys. PLN)

Ogółem	2010		Korzyści zw. z redukcją środków na wynagrodzenia ⁶	2011		2012	2013	
	Łącznie			Koszty wypłaconych odpraw				
	Scenariusz 1	Scenariusz 2		Scenariusz 1	Scenariusz 2			
	A-B	A-C	A	B	C	D	E	F
Ogółem:	481 063	376 048	636 454	155 391	260 406	1 272 908	1 234 409	1 197 074
PJB	345 981	228 200	463 763	117 782	235 564	927 526	899 473	872 269
Korpus Służby Cywilnej, w tym:	196 333	143 767	248 899	52 566	105 133	497 799	482 743	468 142
Ministerstwa	25 706	18 824	32 589	6 883	13 765	65 177	63 206	61 294
Urzędy Centralne	15 436	11 303	19 568	4 133	8 266	39 137	37 953	36 805
Urzędy Wojewódzkie	11 341	8 305	14 378	3 037	6 073	28 756	27 886	27 042
Służby Zespólone	19 110	13 994	24 227	5 117	10 233	48 454	46 989	45 568
Powiatowe Służby Zespólone	2 881	2 110	3 652	771	1 543	7 304	7 083	6 869
Izby Skarbowe	7 497	5 490	9 505	2 007	4 015	19 009	18 434	17 877
Urzędy Skarbowe	66 583	48 756	84 410	17 827	35 654	168 821	163 715	158 763
Urzędy Kontroli Skarbowej	12 784	9 362	16 207	3 423	6 846	32 415	31 434	30 484
Służby Niezespólone	32 046	23 466	40 626	8 580	17 160	81 252	78 794	76 411
Placówki zagraniczne	2 948	2 159	3 737	789	1 579	7 474	7 248	7 029
Fundusze celowe i podmioty określone w art. 2 pkt. 2, 3 i 4 ustawy Agencje Państwowe	82 021	57 005	107 036	25 015	50 031	214 072	207 597	201 319
Agencje Państwowe	53 061	90 843	65 655	12 594	25 188	131 310	127 338	123 487

Źródło: MF, NIK, MS obliczenia KPRM.

⁵ Zgodnie z punktem 2 z redukcji zatrudnienia wyłączono żołnierzy, funkcjonariuszy, sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów prokuratorskich i sędziowskich, a także osoby, korzystające z uprawnień związanych z rodzicielstwem oraz osoby w wieku przedemerytalnym.

⁶ Wysokość kwot w kolumnie *korzyści zw. z redukcją środków na wynagrodzenia* jest taka sama w scenariuszu 1 i 2

Założenia do obliczeń skutków dla funduszu wynagrodzeń:

- Zmniejszenie kosztów wypłaty wynagrodzeń w związku z mniejszą liczbą zatrudnionych oszacowano na podstawie danych o wynagrodzeniach za rok 2008 przyjmując 2% wzrostu wynagrodzeń w roku 2009 i brak wzrostu wynagrodzeń w latach następnych.
- Dla oszacowania skutków w latach 2012-2013 założono, że po okresie ograniczeń w możliwości zatrudniania pracowników zatrudnienie wzrośnie o 4,15% (jest to najwyższy poziom przeciętnego rocznego wzrostu zatrudnienia w administracji dla lat 2003-2008).

Założenia do obliczeń kosztów wypłaty odpraw:

- Przy szacowaniu kosztów odpraw przeanalizowano dwa przyjęte powyżej scenariusze:
 - scenariusz 1 zakłada że w 2010 r., w związku z koniecznością sprostania obowiązkowi redukcji zatrudnienia nie są zapełniane wakaty po osobach, które odchodzą z pracy na własne życzenie. Założono, że odsetek pracowników rezygnujących dobrowolnie w jednostkach objętych ustawą w I połowie 2010 r. wyniesie 5,0%, Liczbę tę uzyskano na podstawie danych dotyczących fluktuacji zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej w I poł. 2008 r. (która wyniosła 5,4%) oraz na podstawie założenia, że pracownicy, z którymi rozwiązano umowę o pracę z inicjatywy pracodawcy stanowili niewielką część ogólnej fluktuacji (0,4 punktu procentowego. Osobom rezygnującym z zatrudnienia dobrowolnie nie są wypłacane odprawy ani zasiłki dla bezrobotnych.
 - scenariusz 2 zakłada, że zwolnienia będą dotyczyć 10% pracowników. Jest to w zasadzie scenariusz maksymalnych kosztów bowiem:
 - wszystkie etaty zwalnianych w drodze „naturalnej” fluktuacji będą zapełniane w drodze naboru, co oznacza, że zwolnienia będą dotyczyć 10% pracowników,
 - kierownicy komórek organizacyjnych nie skorzystają z możliwości zmniejszenia wymiaru czasu pracy dla części czasu pracy lub zmiany warunków pracy, co pozwoliłoby zrealizować cele ustawowe bez konieczności wypłaty odpraw czy zasiłków dla bezrobotnych
- Dla obu scenariuszy przyjęto, że pracownik z którym rozwiązano stosunek pracy za wypowiedzeniem na skutek wejścia w życie ustawy otrzyma odprawę w przeciętnej wysokości

2,73 miesięcznego wynagrodzenia (analiza KPRM na podstawie danych o strukturze zatrudnienia w Korpusie Służby Cywilnej).

Jak przedstawiono w tabeli, wymagane ustawą zmniejszenie zatrudnienia (bez uwzględnienia ewentualnych zwolnień i zmniejszeń o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy), spowodowałoby zwiększenie środków pozostających do dyspozycji państwowych jednostek budżetowych i państwowych funduszy celowych oraz agencji państwowych:

- 0,38 – 0,48 mld zł w 2010 r. oraz
- 1,2 - 1,3 mld zł w kolejnych latach.

W związku z faktem, że głównym celem ustawy jest zmniejszenie wydatków publicznych, przewiduje się, że większość tych środków będzie stanowić oszczędności budżetu państwa lub sektora finansów publicznych poprzez:

- wprowadzenie mechanizmu blokowania planowanych wydatków w 2010 r., zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych,
- ograniczenie limitów wydatków na wynagrodzenia dla państwowych jednostek budżetowych w roku 2011,
- ograniczenie dotacji dla części pozostałych podmiotów (co powinno zostać uwzględnione w projektach kolejnych ustaw budżetowych),

Jak opisano powyżej z punktu widzenia wpływu na efektywność działania podmiotów objętych ustawą decydujące znaczenie ma sposób przeprowadzenia przewidywanej w projekcie redukcji zatrudnienia (scenariusz 1 vs. scenariusz 2). O sposobie tym zadecydują kierownicy jednostek organizacyjnych. Ustawa przewiduje jednak, że określając sposób przeprowadzania racjonalizacji zatrudnienia kierownik jednostki powinni oni brać pod uwagę w szczególności konieczność zapewnienia optymalnego poziomu realizacji zadań wykonywanych przez jednostkę.

Ponadto w ustawie przewidziano mechanizmy zapewniające:

- wyłączenie – co do zasady - stosowania przepisów ustaw innych niż kodeks pracy, które przewidują szczególną ochronę pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, co zwiększa elastyczność postępowania kierowników jednostek organizacyjnych,

- możliwość redukcji ustawowego wymogu zmniejszenia zatrudnienia i limitu środków na wynagrodzenia dla wybranych jednostek w drodze rozporządzenia PRM w tym między innymi w oparciu o efektywność w wykonywaniu powierzonych zadań.

Wprowadzenie obowiązku redukcji zatrudnienia oznacza konieczność poniesienia nakładów związanych z analizami a także wypełnieniem obowiązków informacyjnych, w tym w szczególności polegających na sporządzeniu i przekazaniu raportów początkowego, z realizacji i końcowego. Tryb przekazywania oraz szczegółowy wzory tych raportów określi rozporządzenie PRM. Należy jednak oczekiwać, że koszty z tym związane w latach 2010 - 2012 nie przekroczą łącznej kwoty 1,7 mln zł (przy ok. 3400 jednostek zobowiązanych do racjonalizacji zatrudnienia).

b. Wpływ na Kancelarię Prezesa Rady Ministrów lub inny podmiot dokonujący analizy oraz ew. weryfikacji i kontroli danych dla wybranych jednostek

Ustawa spowoduje powstanie kosztów związanych z analizą efektywności działań podejmowanych przez wybrane jednostki, a także z ew. weryfikacją oraz kontrolą podmiotów zobowiązanych do racjonalizacji zatrudnienia. Przy założeniu, że określone w ustawie raporty będą przekazywane w formie elektronicznej można oszacować, że koszty te w latach 2010-2012 wyniosą ok. 0,35 mln zł (w tym ok. 0,17 mln w roku 2010).

c. Wpływ na komisje prowadzące postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy będzie rozpatrywana w trybie przewidzianym dla odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przy założeniu, że procedurze tej będzie podlegać ok. 5% podmiotów zobowiązanych do racjonalizacji zatrudnienia, koszty te wyniosą ok. 0,35 mln.

4. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa

W poniższej tabeli przedstawiono dane dotyczące wpływu ustawy na finanse publiczne, w tym na budżet państwa.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych (SFP), w tym na budżet państwa (BP) (w tys. zł.)

	2010		2011		2012		2013				
	Wpływ na SFP		w tym wpływ na BP		Wpływ na SFP		w tym wpływ na BP				
	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Wpływ na SFP	w tym wpływ na BP	Wpływ na SFP	w tym wpływ BP	
Ogółem:	429 462	272 845	345 981	228 200	1 265 593	- 14 629	927 526	1 234 409	899 473	1 197 074	872 269
Zmniejszenie limitu wynagrodzeń w PJB do 92% wysokości limitu wynagrodzeń z 2009 r.	345 981	228 200	345 981	228 200			927 526	899 473	899 473	872 269	872 269
Zmniejszenie kosztów wynagrodzeń funduszy celowych i podmiotów określonych w art. 2 pkt. 2, 3 i 4 ustawy	82 021	57 005	0	0	214 072	0	207 597	0	201 319	0	0
Zmniejszenie kosztów wynagrodzeń agencji państwowych	53 061	90 843	0	0	131 310	0	127 338	0	123 487	0	0
Zwiększenie kosztów zasiłków dla bezrobotnych	51 601	103 202	0	0	7 314	14 629	0	0	0	0	0

Źródło: MF, NIK, FP, obliczenia KPRM.

Koszty zasiłków dla bezrobotnych oszacowano w następujący sposób:

- na podstawie danych GUS dotyczących czasu poszukiwania pracy - określono liczbę osób pobierających zasiłek dla bezrobotnych z uwzględnieniem okresu jego pobierania (1-12 miesięcy) i oszacowano wysokość zasiłków da;
- przyjęto, że zasiłki będą wypłacane w 2010 r. i 2011 r., przy czym zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dla 2011 r. zasiłki będą wypłacane dłużej niż 6 miesięcy (6-12 miesięcy) wyłącznie dla byłych pracowników mieszkających w tych powiatach, w których stopa bezrobocia przekraczała 150 % przeciętnej stopy bezrobocia w kraju (ogółem 1/3 powiatów).

Jak wynika z przedstawionej powyżej tabeli, **przy założeniu, że wymagana ustawą racjonalizacja zatrudnienia zostanie dokonana we wszystkich jednostkach (nie uwzględniając ewentualnych odstępień od redukcji zatrudnienia na podstawie rozporządzenia PRM wydanego na podstawie art.; 17 ust. 3 ustawy)**, efektem ustawy będzie zmniejszenie wydatków sektora finansów publicznych o:

- 0,27-0,43 mld zł w 2010 r.
- 1,26 mld zł w 2011 r.
- 1,23 mld zł w 2012 r. oraz
- 1,20 mld zł w 2013 r.

5. Wpływ na rynek pracy

W poniższej tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby etatów, które powinny zostać zredukowane w związku z wejściem w życie ustawy.

Zmiany w zatrudnieniu w podmiotach objętych regulacją w okresie 2008-2012						
Podmioty	Średnie zatrudnienie 2008	Średnie zatrudnienie 2009 (oszacowanie)	Redukcja zatrudnienia w 2010	Zatrudnienie w II poł. 2010 i cały 2011	Wzrost zatrudnienia w 2012	Zatrudnienie na koniec 2012
Ogółem	353 312	358 930	31 615	323 262	13 415	336 677
PJB	274 793	279 162	24 589	251 246	10 427	261 673
W ramach PJB: Korpus Służby Cywilnej	111 966	113 746	10 019	102 372	4 248	106 620
W ramach KSC:						
Ministerstwa	11 156	11 333	998	10 200	423	10 623
Urzędy Centralne	7 067	7 179	632	6 461	268	6 730
Urzędy Wojewódzkie	7 827	7 951	700	7 156	297	7 453
Służby Zespólone	13 722	13 940	1 228	12 546	521	13 067
Powiatowe Służby Zespólone	2 305	2 342	206	2 107	87	2 195
Izby Skarbowe	3 761	3 821	337	3 439	143	3 581
Urzędy Skarbowe	38 404	39 015	3 436	35 113	1 457	36 570
Urzędy Kontroli Skarbowej	5 124	5 205	458	4 685	194	4 879
Służby Niezespólone	25 007	25 405	2 238	22 864	949	23 813
Placówki zagraniczne	1 310	1 331	117	1 198	50	1 247
Fundusze celowe i podmioty określone w art. 2 pkt. 2, 3 i 4 ustawy	59 930	60 883	5 363	54 795	2 274	57 069
Agencje Państwowe	18 589	18 885	1 663	17 221	715	17 936

Źródło: MF, NIK, opracowanie DAS KPRM.

Z tabeli wynika, że wdrożenie ustawy oznaczałoby wzrost liczby osób zmieniających lub poszukujących pracy o maksymalnie 32 tysiące w zależności od założeń dotyczących sposobu przeprowadzenia zwolnień (scenariusz 1 vs. scenariusz 2). Zakładając, że wszystkie te osoby stałyby się osobami bezrobotnymi (wariant pesymistyczny) spowodowałoby to wzrost stopy bezrobocia o ok. 0,1 - 0,2 pkt. proc. Należy jednak podkreślić, że wzrost liczby osób bezrobotnych w związku ze

zwolnieniami w administracji publicznej dotyczył będzie przede wszystkim Warszawy⁷, która jest rynkiem najbardziej chłonnym i charakteryzuje się najniższą stopą bezrobocia (w czerwcu 2009 r. wynosiła ona 2,3% wobec 10,7% w całym kraju).

6. Wpływ na konkurencyjność gospodarki, przedsiębiorczość i funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Funkcjonowanie administracji przekłada się na jakość otoczenia biznesu, przez co jest istotne dla konkurencyjności gospodarki. Zmniejszenie liczby zatrudnionych przy jednoczesnym ograniczeniu środków na wynagrodzenia może oznaczać zmniejszenie potencjału administracji do realizowania powierzonych zadań. Z drugiej jednak strony uzyskanie oszczędności prowadzących do zmniejszenia deficytu sektora finansów publicznych może umożliwić bardziej efektywne alokowanie środków publicznych, a co za tym idzie sprzyjać zwiększaniu konkurencyjności i poprawie warunków funkcjonowania przedsiębiorstw. Ostateczny wpływ proponowanej regulacji na konkurencyjność gospodarki będzie zależał od efektywności procesu racjonalizacji zatrudnienia i jej wpływu na stopień realizacji usług publicznych (zmaterializowanie się scenariusza 1 lub scenariusza 2).

7. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny: brak wpływu

8. Wpływ na środowisko: brak wpływu

⁷ Zakładając, że geograficzna struktura zwolnień w administracji publicznej będzie odpowiadać geograficznej strukturze zatrudnienia w korpusie służby cywilnej (zgodnie z danymi na koniec 2008 r.) 48% zwolnień dotknie osób zatrudnionych w województwie mazowieckim