

Monika Hetz

Formy zatrudnienia pracowników samorządowych

Rocznik Samorządowy 5, 101-114

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Monika Hetz, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego

Formy zatrudnienia pracowników samorządowych

Forms of the local government workers employment

przesłanie tekstu: 14 lutego 2016 r., ocena redakcji: 31 marca 2016 r., recenzja: 21 kwietnia 2016 r., akceptacja do druku: 19 czerwca 2016 r.

Abstrakt

Tematem artykułu są formy zatrudnienia pracowników samorządowych. W artykule podano definicję pracownika samorządowego. Wskazane zostały również wymagania kwalifikacyjne, niezbędne do zatrudnienia na stanowisku pracownika samorządowego. Opisano również formy zatrudnienia pracowników samorządowych, tzn.: wybór, powołanie oraz umowa o pracę.

Słowa kluczowe: pracownik samorządowy, umowa o pracę

Abstract

The subject of the article is: Forms of the local government workers employment. The article introduce the definition of the local government employee and forms of employment, agreement of employment, vocation and selection.

Keywords: agreement of employment, local government employee

1. Wprowadzenie

Formy zatrudnienia pracowników samorządowych zostały uregulowane przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz Kodeksem pracy z dnia 26 czerwca 1974 roku¹. Zgodnie z artykułem 2 ustawy o pracownikach samorządowych, pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w następujących jednostkach organizacyjnych:

1. urzędach marszałkowskich oraz w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych;
2. starostwach powiatowych oraz w powiatowych jednostkach organizacyjnych;
3. urzędach gmin, w jednostkach pomocniczych gmin oraz w gminnych jednostkach budżetowych i w samorządowych zakładach budżetowych;

4. biurach związków jednostek samorządu terytorialnego oraz w samorządach zakładów budżetowych, utworzonych przez te jednostki;

5. biurach jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Pracownikami samorządowymi są więc osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy w samorządowych strukturach organizacyjnych wszystkich szczebli, które zostały wymienione w sposób wyczerpujący, a jednocześnie w sposób ogólny w artykule 2 ustawy z 2008 roku. O statusie pracownika samorządowego rozstrzyga miejsce zatrudnienia, a nie sposób nawiązania stosunku pracy lub charakter pracy².

W obecnej regulacji prawnej nie ma jednej legalnej definicji pracownika samorządowego. Sytuacja ta może wynikać z dwóch powodów:

1. po pierwsze, występuje zróżnicowany sposób nawiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym, a w konsekwencji wiąże się to ze zróżnicowanym statusem prawnym pracowników samorządowych. Ustawa odnosi się głównie do pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie mianowania.

2. po drugie, miejsce zatrudnienia decyduje o kryterium, na podstawie, którego można zaliczyć danego pracownika do grupy pracowników samorządowych. Można wskazać więc dwie grupy pracowników samorządowych: pracowników urzędów oraz pracowników jednostek organizacyjnych.

Definicję pracownika samorządowego można stworzyć przy pomocy różnych kryteriów. Przy zastosowaniu kryterium podmiotowego można wskazać, że pracownikiem samorządowym będzie każda osoba zatrudniona, niezależnie od stanowiska, w jednostkach wskazanych w art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Do jednostek tych należą urzędy marszałkowskie, starostwa, urzędy gminy, biura związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki oraz biura jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z kryterium przedmiotowym pracownik samorządowy wykonuje zadania o charakterze publicznoprawnym, które zostały przekazane przez państwo określonym jednostkom samorządu terytorialnego. Są to zadania własne lub zlecone z zakresu administracji rządowej lub czynności pomocnicze albo obsługi.

Z punktu widzenia praw i obowiązków należy podkreślić, że w zależności od stanowiska oraz sposobu nawiązania stosunku pracy stopień dyspozycyjności przy wykonywaniu obowiązków różni się od siebie. W szczególności dotyczy to pracowników zatrudnionych na podstawie powołania albo wyboru. Taka sytuacja prowadzi również do zróżnicowania odpowiedzialności pracowników³.

Pracownikiem samorządowym może być osoba, która spełnia wymogi kwalifikacyjne na dane stanowisko. Wymogi te zostały określone w artykule 6 ustawy o pracownikach samorządowych. Można do nich zaliczyć:

1. obywatelstwo polskie;
2. pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzystanie z pełni praw publicznych;
3. posiadanie kwalifikacji zawodowych wymaganych do wykonywania pracy na określonym stanowisku.

Dodatkowo zgodnie z ustawą pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie wyboru lub powołania może być osoba, która spełnia wyżej wskazane wymagania oraz nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na stanowisku urzędniczym, doradcy lub asystenta może być natomiast osoba, która spełnia wymagania określone w artykule 6 oraz dodatkowo:

1. posiada co najmniej wykształcenie średnie;
2. nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe;
3. cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych, pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym może być osoba, która spełnia wymagania określone w ustępie 1 i ustępie 2 ustawy oraz dodatkowo:

1. posiada co najmniej trzyletni staż pracy lub wykonywała przez co najmniej 3 lata działalność gospodarczą o charakterze zgodnym z wymaganiami na danym stanowisku;
2. posiada wykształcenie wyższe pierwszego lub drugiego stopnia w rozumieniu przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym.

Podsumowując należy wskazać, że pracownikiem samorządowym jest osoba zatrudniona na podstawie powołania, wyboru lub umowy o pracę, wykonująca zadania o charakterze publicznoprawnym, przekazane przez państwo jednostkom samorządu terytorialnego jako zadania własne lub zadania zlecone. Pracownicy o których mowa posiadają zróżnicowany zakres praw i obowiązków, a co za tym idzie również różny zakres odpowiedzialności.

2. Formy zatrudnienia pracowników samorządowych

Obecnie pracownicy samorządowi mogą być zatrudnieni na trzy sposoby, czyli na podstawie: 1) wyboru; 2) umowy o pracę; 3) powołania. O tym w jaki sposób pracownik samorządowy zostanie zatrudniony decyduje fakt, w jakim organie samorządowym będzie pracował oraz w jakim charakterze i na jakim stanowisku. Należy wskazać, że najwyższe stanowiska obsadzone są na podstawie wyboru. W taki sposób zatrudnia się min.:

1. w urzędzie marszałkowskim: marszałka województwa, wicemarszałka i pozostałych członków zarządu województwa, jeśli status województwa tak stanowi;
2. w starostwie powiatowym: starostę, wicestarostę i pozostałych członków zarządu, jeżeli statut powiatu tak stanowi;
3. w urzędzie gminy: wójta, burmistrza lub prezydenta miasta;
4. w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczącego zarządu związku oraz pozostałych członków zarządu, jeśli statut zarządu tak stanowi.

Pracownicy niższego szczebla, a więc zastępca wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, zatrudniani są na podstawie powołania. Na podstawie powołania stosunek pracy rozwiązuje się w momencie wygaśnięcia mandatu.

3. Wybór

Akt wyboru jako sposób nawiązania stosunku pracy może występować w odniesieniu do:

1. kierowniczych stanowisk w organizacjach społecznych i politycznych, jeżeli wiąże się z nimi obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika oraz
2. do niektórych stanowisk w aparacie państwowym.

Sposób, w jaki dokonywany jest wybór na określone stanowisko, a także prawa i obowiązki osób, które zostały wybrane wskazane są w przepisach dotyczących funkcjonowania określonego typu organizacji, a także w statutach, natomiast w stosunku do stanowisk państwowych wskazane zostały przepisami ustaw dotyczących określonych organów. Do tej ostatniej grupy zaliczamy także pracowników samorządowych⁴.

Lista osób zatrudnionych na podstawie wyboru została podana w artykule 4 ustawy o pracownikach samorządowych. Do grupy tych pracowników można zaliczyć, zgodnie ze wskazanym artykułem:

1. w urzędzie marszałkowskim: marszałka województwa, wicemarszałka oraz pozostałych członków zarządu województwa;
2. w starostwie powiatowym: starostę, wicestarostę oraz pozostałych członków zarządu powiatu;

3. w urzędzie gminy: wójta, burmistrza lub prezydent miasta;
4. w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczącego zarządu związku i pozostałych członków zarządu;
5. w urzędzie miasta stołecznego Warszawy: burmistrza dzielnicy miasta stołecznego Warszawy, zastępcę burmistrza dzielnicy miasta stołecznego Warszawy i pozostałych członków zarządu miasta stołecznego Warszawy.

Katalog tych podmiotów ma charakter zamknięty. Oznacza to, że nie można nikogo do tak skonstruowanej listy „dopisać”. Nie wszystkie wskazane podmioty posiadają poza tym zatrudnienie pracownicze. Dotyczy to członków zarządu województwa, powiatu oraz związkach jednostek samorządu terytorialnego. W tym wypadku kluczową rolę odgrywa ich statut. Jeżeli chodzi o społeczne pełnienie danej funkcji, osoby takie nie posiadają statutu pracownika samorządowego.

Nawiązanie stosunku pracy na podstawie wyboru następuje, jeśli z wyboru wynika obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika⁵. Tego typu stosunek pracy nie jest jednak stosunkiem samodzielnym. Stosunek ten trwa do momentu wykonywania przez daną osobę powierzonego jej mandatu. Na przykład, powierzenie w drodze wyboru stanowiska starosty w jednostkach samorządu terytorialnego można postrzegać jako publicznoprawny akt powierzenia mandatu. Powierzenie określonej funkcji w drodze wyboru można rozumieć jako uprawnienie i obowiązek wykonywania przez daną osobę określonych czynności, które należą do tego organu⁶. Należy także podkreślić, że treść stosunku pracy z wyboru podlega tym samym przepisom, co umowa o pracę. Jeżeli jednak stosunek pracy danej kategorii pracowników wybieranych regulują przepisy szczególne, dotyczy to np. opisywanych pracowników samorządowych, to wówczas przepisy dotyczące umowy o pracę stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami⁷.

Zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 1979 roku⁸ stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się tylko w przypadku wygaśnięcia mandatu. Nie mają do niego zastosowania przepisy dotyczące rozwiązania umowy o pracę w drodze wypowiedzenia albo bez wypowiedzenia, w tym również te wskazane w artykułe 52 kodeksu pracy⁹. Stanowisko to zostało potwierdzone w wyroku z dnia 23 listopada 2001 r., w którym Sąd Najwyższy wskazał, że przepisy o wypowiedzeniu, które wynikają z umowy warunków płacy nie mają zastosowania do stosunku pracy z wyboru¹⁰.

4. Powołanie

Zgodnie z artykułem 68 Kodeksu pracy stosunek pracy na podstawie powołania nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.

Stosunek ten nawiązywany jest na czas nieokreślony, a jeżeli na podstawie odrębnych przepisów szczególnych pracownik został powołany na czas określony, stosunek pracy nawiązuje się na okres objęty powołaniem. Powołanie może być poprzedzone konkursem, choćby przepisy szczególne nie przewidywały wymogu wyłonienia kandydata na stanowisko wyłącznie w drodze konkursu. Nawiązanie stosunku pracy z powołania wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika. Przesłanką powstania tego stosunku pracy jest więc uprzednia zgoda pracownika. Jest to akt jednostronny i wywołuje on podwójne skutki: powierza określone funkcje oraz nawiązuje stosunek pracy¹¹. Stosunek pracy na podstawie powołania jest nawiązywany w terminie, który został określony w powołaniu, a jeżeli termin ten nie został wskazany w powołaniu – w dniu doręczenia powołania, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Powołanie powinno być dokonane na piśmie. Do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się także przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony, chyba, że przepisy szczególne stanowią inaczej. Ponadto pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być odwołany w każdym czasie przez organ, który go powołał. Odwołanie to może wywołać dwa rodzaje skutków:

1. pozbawia pracownika kierowniczego stanowiska;
2. rozwiązuje stosunek pracy między pracownikiem, a pracodawcą¹².

Stosunek pracy na podstawie powołania jest także stosunkiem zobowiązaniowym podobnie jak każdy stosunek pracy¹³. Zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych na podstawie powołania nawiązywany jest stosunek pracy z: 1) zastępcą wójta, burmistrza, prezydenta miasta; 2) skarbnikiem gminy, powiatu, województwa. Powołanie jest aktem administracyjnym, na mocy którego powierza się odpowiednim kandydatom określone stanowisko oraz nawiązuje się z nimi stosunek pracy. W rozumieniu kodeksu pracy powołanie oznacza podstawę prawną nawiązania stosunku pracy. Powołania na stanowiskach w jednostkach samorządu terytorialnego dokonuje właściwy organ stanowiący¹⁴. Do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy, które dotyczą umowy o pracę na czas nieokreślony, z wyłączeniem przepisów regulujących tryb postępowania przy rozwiązaniu umów o pracę¹⁵.

Należy także podkreślić, że od właściwego powołania odróżnia się także powołanie rozumiane jako powierzenie stanowiska. Potwierdza to stanowisko Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 11 stycznia 2005 roku¹⁶. Sąd Najwyższy wskazał, że w niektórych sytuacjach powołanie może prowadzić wyłącznie do powierzenia stanowiska bez nawiązania stosunku pracy. Z taką sytuacją mamy do czynienia na przykład w przypadku powierzenia funkcji dyrektora szkoły nauczycielowi mianowanemu lub dyplomowanemu.

5. Umowa o pracę

Umowa o pracę to zgodne oświadczenie woli stron, na podstawie którego pracownik zobowiązuje się świadczyć w sposób ciągły na rzecz pracodawcy pracę określonego rodzaju, a pracodawca zatrudnić pracownika za wynagrodzeniem. Oznacza to, że umowa o pracę jest umową konsensualną, dwustronnie zobowiązującą i odpłatną. Zgodnie z kodeksem pracy umowa o pracę powinna zostać zawarta na piśmie¹⁷. Najczęściej zatrudnienie pracownika samorządowego następuje na podstawie umowy o pracę. Zgodnie z ustawą w taki sposób nawiązywany jest stosunek pracy z pozostałymi pracownikami samorządowymi. Jest on nawiązywany na czas określony lub nieokreślony. W sytuacji zastępstwa pracownika w czasie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy, pracodawca może w tym celu zatrudnić inną osobę na podstawie umowy o pracę na czas określony, obejmujący czas tej nieobecności¹⁸.

Przepisy ustawy o pracownikach samorządowych oraz kodeks pracy wskazują dwa rodzaje umów zawieranych z pracownikami samorządowymi. Wyróżnić można umowy terminowe oraz bezterminowe. Do umów terminowych można zaliczyć umowy zawarte na czas określony, na okres próbny oraz na zastępstwo. Są to umowy, które posiadają termin zakończenia pracy.

6. Umowa o pracę na okres próbny

Pierwszym etapem, który występuje w przypadku zatrudnienia nowych kandydatów na dane stanowisko pracy jest sprawdzenie umiejętności określonych osób. Formą takiego przetestowania jest właśnie zawarcie umowy na okres próbny. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa ten sam pracownik oraz pracodawca mogą zawrzeć umowę na okres próbny tylko raz.

Celem tej umowy jest sprawdzenie pracownika, którego zatrudnia się po raz pierwszy na danym stanowisku pracy. Umowa na okres próbny powinna zostać zawarta na czas określony, na piśmie, powinna wskazywać rodzaj umowy, datę jej zawarcia, warunki pracy i płacy. Umowa taka zawarta jest na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy z pracownikiem z którym stosunek pracy nawiązywany jest po raz pierwszy¹⁹.

Problematyka tego rodzaju umowy nieco inaczej została uregulowana w Kodeksie pracy. W oparciu o przepisy kodeksowe, czas trwania umowy na okres próbny nie może przekroczyć 3 miesięcy, przy czym umowę o pracę na okres próbny zawartą na czas krótszy można przedłużać, jednak na czas nie dłuższy niż 3 miesiące²⁰. Zgodnie z Kodeksem pracy umowa na okres próbny podlega wypowiedzeniu. Okres wypowiedzenia wynosi:

- a) 3 dni robocze, jeśli okres próbny nie przekracza 2 tygodnie;
- b) 1 tydzień, jeżeli okres próbny jest dłuższy niż 2 tygodnie;
- c) 2 tygodnie, jeżeli okres próbny wynosi 3 miesiące.

7. Umowa o pracę na czas określony

Na gruncie prawa pracy umowa na czas określony jest umową zawieraną w celu wykonywania zadań, które są określone w czasie. Termin zakończenia tej umowy powinien być wskazany bezpośrednio, czyli przez wskazanie określonej daty albo pośrednio, czyli przez wskazanie okoliczności, której pojawienie się jest pewne i spowoduje rozwiązanie umowy²¹. Ponadto zawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony jest równoznaczne w skutkach prawnych z zawarciem umowy o pracę na czas nieokreślony, jeżeli poprzednio pracownik i pracodawca zawarli umowę o pracę na czas określony na następujące po sobie okresy, o ile przerwa między rozwiązaniem poprzedniej, a nawiązaniem kolejnej umowy o pracę nie przekroczyła miesiąca. Umowa ta może zostać wypowiedziana zgodnie z Kodeksem pracy za dwutygodniowym wypowiedzeniem²².

Umowa o pracę zawarta na czas określony, który jest dłuższy niż 6 miesięcy posiada dwutygodniowy okres wypowiedzenia. Sytuacja taka ma miejsce w przypadku, gdy taka możliwość wcześniejszego wypowiedzenia została wskazana w umowie. W innej sytuacji umowa o pracę rozwiązuje się z upływem okresu, na jaki została zawarta.

Do wyjątku można zaliczyć umowę zawieraną z następującymi osobami:

1. Osobą podejmującą po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, w tym także kierowniczym stanowisku urzędniczym. Taka umowa zawierana jest na czas określony, który nie przekracza sześć miesięcy. Istnieje także możliwość wcześniejszego rozwiązania tej umowy za dwutygodniowym wypowiedzeniem;

2. Osobą, która jest zatrudniana na stanowisku doradcy lub asystenta wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starosty albo marszałka województwa. W tych przypadkach zatrudnienie dotyczy czasu pełnienia funkcji przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa. Wcześniejsze rozwiązanie takiej umowy może zostać dokonane za okresem wypowiedzenia, który wynosi 2 tygodnie²³.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2014 r. zawarcie wieloletniej umowy o pracę na czas określony albo jej rozwiązanie przed terminem bez konkretnego uzasadnienia może być uznane za nadużycie prawa, czyli czynność sprzeczną z zasadami współżycia społecznego albo działanie w celu obejścia przepisów²⁴. Umowa o pracę może być zawarta na czas określony i co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Umowy takie dopuszczone są przez Kodeks pracy. Nie mogą być jednak zawierane dowolnie ani roz-

wiązywane w dowolny sposób. Termin, na jaki umowa powinna być zawarta należy wskazać w sposób celowy. SN nie wykluczył jednak całkowicie zawierania umów długoterminowych. Jednak musi w tym wypadku istnieć uzasadniony cel, dla którego taka umowa powinna zostać zawarta.

8. Umowa na zastępstwo

Umowa na zastępstwo stanowi odmianę umowy na czas określony. Zgodnie ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli celem umowy na zastępstwo jest jedynie zapewnienie okresowego zastępstwa pracownika samorządowego w pracy w okresie jego usprawiedliwionej nieobecności. Zatrudnienie urzędnika na podstawie umowy o pracę na zastępstwo nie wymaga przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru oraz odbycia służby przygotowawczej²⁵.

Umowa taka może być zawarta tylko i wyłącznie na czas usprawiedliwionej nieobecności zastępowanego pracownika. Dotyczy to głównie dłuższej nieobecności danego pracownika. Nieobecność ta może być spowodowana wieloma przyczynami. Wśród nich można wyróżnić: 1) niezdolność do wykonywania pracy z powodu choroby; 2) bezpłatny urlop; 3) urlop macierzyński; 4) urlop wychowawczy.

Umowa na zastępstwo rozwiązuje się z chwilą powrotu do pracy pracownika zastępowanego. Umowa ta może zostać rozwiązana za wypowiedzeniem dokonany przez pracownika lub pracodawcę. Okres wypowiedzenia umowy na zastępstwo wynosi 3 dni robocze, niezależnie od czasu trwania umowy.

Dla uzupełnienia warto wskazać, że pracownik zatrudniony na podstawie umowy na zastępstwo nie korzysta z ochrony przed wypowiedzeniem, którą posiadają pracownicy zatrudnieni na czas określony²⁶. W szczególności do umowy na zastępstwo nie stosuje się:

- a) gwarancji zatrudnienia przewidzianych dla kobiet w ciąży;
- b) domniemania zawarcia umowy na czas nieokreślony, co wynika z artykułu 25 Kodeksu pracy²⁷.

9. Umowa na czas nieokreślony

Jest to umowa, którą zawiera się na nieokreślony czas, tzn. nie ma ustalonego końcowego terminu trwania tej umowy. Możliwa jest zatem sytuacja, że jeden pracownik będzie na podstawie tej umowy pracował u tego samego pracodawcy od momentu zatrudnienia do momenty przejścia na emeryturę²⁸. Jest to również umowa, która jest uważana za najbardziej korzystną dla pracownika. Zgodnie z kodeksem pracy okres wypowiedzenia takiej umowy wynosi: 1) dwa tygodnie, w przypadku gdy pracownik był zatrudniony krócej

niż 6 miesięcy; 2) miesiąc, jeśli pracownik był zatrudniony co najmniej 6 miesięcy; 3) 3 miesiące, jeżeli pracownik był zatrudniony co najmniej 3 lata. Umowa zawarta na czas nieokreślony może być rozwiązana przez pracodawcę w drodze wypowiedzenia tylko i wyłącznie z uzasadnionych powodów i po konsultacji z odpowiednim związkiem zawodowym²⁹.

Zgodnie z wyrokiem sądu z dnia 16 września 2010 r.³⁰ nadużycie przez pracodawcę przewagi ekonomicznej w celu zawierania umów terminowych w celu obejścia przepisów o ochronie bezterminowego stosunku pracy umożliwi uznanie klauzuli terminu za nieważną. W pracowniczych zobowiązaniach umownych prymatem powinna być umowa o pracę na czas nieokreślony, a zawieranie terminowych umów o pracę uzasadnione jest wyłącznie w sytuacji, gdy wynika to z przepisów szczególnych. Ponadto, zgodnie z uchwałą 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2014 r. umowa o pracę na czas określony zawarta na okres dłuższy niż 24 miesiące pod rządami ustawy antykryzysowej z 2009 r. jest umową na czas nieokreślony³¹. Natomiast w wyroku z dnia 18 stycznia 2013 r. Sąd Najwyższy uznał na podstawie ustawy antykryzysowej niedopuszczalność zatrudnienia pracownika na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony przez okres dłuższy niż 24 miesiące, licząc od dnia wejścia w życie ustawy. (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2013 r., II PK 149/ 12 (OSNP 2013/ 21-22/ 246)).

Należy podkreślić, że ustawa z 2008 r. o pracownikach samorządowych zniósła z administracji samorządowej nawiązanie stosunku pracy na podstawie mianowania. Wyeliminowano też zatrudnienie sekretarza gminy, powiatu, województwa na podstawie powołania. Od tego momentu sekretarze zatrudniani są na podstawie umowy o pracę, na ogólnych warunkach, czyli są zatrudniani przez wójta, starostę i marszałka województwa. Stosunki pracy nawiązywane na podstawie mianowania zostały przekształcone w stosunki na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony³².

10. Podsumowanie

Podsumowując należy wskazać, że pracownikiem samorządowym jest osoba zatrudniona na podstawie wyboru, powołania lub umowy o pracę. Pracownik samorządowy wykonuje zadania o charakterze publicznoprawnym, które zostały przekazane przez państwo określonym jednostkom samorządu terytorialnego. Są to zadania własne oraz zleczone przez organy administracji rządowej. Posiadają oni zróżnicowany zakres praw i obowiązków, a co za tym idzie zróżnicowany zakres odpowiedzialności.

Najważniejsze stanowiska obsadzone są na podstawie wyboru. Z wyboru pochodzą: marszałek województwa, wicemarszałek oraz pozostali członkowie zarządu wojewódz-

twą, starostą, wicestarostą i pozostali członkowie zarządu powiatu, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu. Powołanie zaś jest aktem administracyjnym, na mocy którego powierza się określonym kandydatom określone stanowisko, a co za tym idzie nawiązuje się stosunek pracy. Z powołania pochodzi: zastępca wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, skarbnik gminy, powiatu, województwa. Umowa o pracę stanowi najpopularniejszą formę zatrudnienia pracowników samorządowych. Dotyczy ona pozostałych pracowników samorządowych. Wyróżnić można umowę zawartą na czas określony lub na czas nieokreślony. Do pracowników samorządowych w zakresie zatrudnienia pracowników samorządowych zastosowanie znajduje Kodeks pracy oraz przepisy ustaw szczególnych, w szczególności ustawa o pracownikach samorządowych.

Na zakończenie trzeba również podkreślić, że od danego stanowiska zależy nie tylko forma nawiązania stosunku pracy czy też wymagania kwalifikacyjne, stawiane pracownikowi samorządowemu, ale również zasady naboru na dane miejsce pracy. W polskim porządku prawnym występuje więc zróżnicowany nabór na stanowiska urzędnicze. W inny sposób będzie się dokonywać naboru na stanowisko urzędnicze, a w inny sposób na stanowisko wójta, burmistrza, czy prezydenta miasta.

¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2014 r., poz. 1502, z późn. zm.; ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 902.

² A. Kisielewicz, *Prawo pracy i prawo urzędnicze*, Rzeszów-Przemyśl 2014, s. 346.

³ E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011, s. 93-94.

⁴ M. Barzycka-Banaszczyk, *Prawo pracy*, Warszawa 2015, s. 45.

⁵ S. Samol, *Umowne i pozaumowne podstawy nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania* [w:] *Prawo pracy*, red. Z. Niedbała, Warszawa 2012, s. 88.

⁶ M. Kasprzak, *Pracownicy samorządowi – od zatrudnienia do zwolnienia, wzory dokumentów*, Warszawa 2010, s. 21.

⁷ L. Florek, T. Zieliński, *Prawo pracy*, Warszawa 2010, s. 78.

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 1979 r., I PR 93/79.

⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2014, poz. 1502, z późn. zm.

¹⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2001 r., I PKN 699/00.

¹¹ L. Florek, T. Zieliński, op. cit., s. 77.

¹² S. Samol, *Umowne i pozaumowne...*, s. 85-86.

¹³ L. Florek, T. Zieliński, op. cit., s. 77.

¹⁴ E. Ura, *Prawo...*, s. 108.

¹⁵ M. Kasprzak, *Pracownicy samorządowi...*, s. 24.

¹⁶ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04.

- ¹⁷ S. Samol, *Umowne i pozaumowne...*, s. 79.
- ¹⁸ <http://www.infor.pl/prawo/praca/umowa-o-prace/270533,Nawiazanie-stosunku-pracy-przez-pracownika-samorzadowego.html> [dostęp: 11.02.2016].
- ¹⁹ M. Kasprzak, *Pracownicy samorządowi...*, s. 25.
- ²⁰ S. Samol, *Umowne i pozaumowne...*, s. 81.
- ²¹ Ibidem, s. 82.
- ²² M.B. Rycak, *Umowne stosunki pracy. Powstanie, treść i rodzaje umów o pracę* [w:] *Prawo pracy – repetytorium*, red. M. Barbara-Rycak, E. Wronikowska, A. Rycak, Warszawa 2012, s. 82.
- ²³ Ibidem, s. 28.
- ²⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2014 r., I PK 308/13. Zob. omówienie w: *Najważniejsze orzecznictwo 2014 – prawo pracy i ZUS*, oprac. M. Culepa et alt., Warszawa 2015, s. 13.
- ²⁵ http://samorząd.pap.pl/depesze/redakcyjne_sekretarz/139534/Tylko-zastępcą--Wykonywanie-obowiązków-to-nie-stanowisko---przypomina-NIK [dostęp: 11.02.2016].
- ²⁶ S. Samol, *Umowne i pozaumowne...*, s. 83.
- ²⁷ M.B. Rycak, *Umowne stosunki pracy...*, s. 82.
- ²⁸ S. Samol, *Umowne i pozaumowne...*, s. 83.
- ²⁹ L. Florek, T. Zieliński, op. cit., s. 75.
- ³⁰ Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 16 września 2010 r., V Pa 88/10.
- ³¹ Uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 23 września 2014 r., III PZP 2/14 Zob. omówienie w: *Najważniejsze orzecznictwo 2014 – prawo pracy i ZUS*, op. cit., s. 14.
- ³² A. Kisielewicz, *Prawo pracy...*, s. 355.

Bibliografia

Literatura

- Barzycka-Banaszczyk M., *Prawo pracy*, Warszawa 2015.
- Florek L., Zieliński T., *Prawo pracy*, Warszawa 2010.
- Kasprzak M., *Pracownicy samorządowi – od zatrudnienia do zwolnienia, wzory dokumentów*, Warszawa 2010.
- Kisielewicz A., *Prawo pracy i prawo urzędnicze*, Rzeszów-Przemyśl 2014.
- Najważniejsze orzecznictwo 2014 – prawo pracy i ZUS*, oprac. M. Culepa et alt., Warszawa 2015.
- Rycak M. B., *Umowne stosunki pracy. Powstanie, treść i rodzaje umów o pracę* [w:] *Prawo pracy – repetytorium*, pod red. M. B. Rycak, E. Wronikowska, A. Rycak, Warszawa 2012.
- Samol S., *Umowne i pozaumowne podstawy nawiązania stosunku pracy* [w:] *Prawo pracy*, red. Z. Niedbała, Warszawa 2012.
- Ura E., *Pojęcia „urzędnik państwowy” i „pracownik samorządowy”*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Warszawskiego. Studia Iuridica” 1996, nr 32.
- Ura E., *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011.

Akty prawne

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2014, poz. 1502, z późn. zm.
Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 902.

Orzecznictwo

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04.
Uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2014 r., III PZP 2/14.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 1979 r., I PR 93/79.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2001 r., I PKN 699/00.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2013 r., II PK 149/12.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2014 r., I PK 308/13.
Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 16 września 2010 r., V Pa 88/10.

Internet

<http://www.infor.pl/prawo/praca/umowa-o-prace/270533,Nawiazanie-stosunku-pracy-przez-pracownika-samorzadowego.html>
http://samorząd.pap.pl/depesze/redakcyjne_sekretarz/139534/Tylko-zastępcą—Wykonywanie-obowiązków-to-nie-stanowisko---przypomina-NIK

Mgr Monika Hetz: absolwentka studiów II stopnia na kierunku Administracja na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego. Zainteresowania: prawo administracyjne. E-mail: monia-.hetz@interia.pl.

arkuszy wydawniczych: 0,75

@article{Hetz_2016, title={Formy zatrudnienia pracowników samorządowych}, volume={5}, url={http://roczniksamorzadowy.jimdo.com/numery-czasopisma/2016-tom-5/}, journal={Rocznik Samorządowy}, author={Hetz, Monika}, year={2016}, pages={101-114}}

Barzycka-Banaszczyk, M. 2015. *Prawo pracy*. Warszawa.

Florek L., Zieliński, T. 2010. *Prawo pracy*. Warszawa.

Kasprzak, M. 2010. *Pracownicy samorządowi – od zatrudnienia do zwolnienia, wzory dokumentów*, Warszawa.

Kisielewicz, A. 2014. *Prawo pracy i prawo urzędnicze*. Rzeszów-Przemysł.

Rycał, M.B. 2012. *Umowne stosunki pracy. Powstanie, treść i rodzaje umów o pracę* In *Prawo pracy – repetytorium*, ed. by M.B., Rycał, E., Wronikowska and A., Rycał. Warszawa.

Samol, S. 2009. *Umowne i pozaumowne podstawy nawiązania stosunku pracy* In *Prawo pracy*, ed. by Z., Niedbała. Warszawa.

Ura, E. 1996. „Pojęcia urzędnik państwowy i pracownik samorządowy”. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Warszawskiego. Studia Iuridica* 32.

Ura, E. 2011. *Prawo urzędnicze*. Warszawa.
