

Ustawa o pracownikach samorządowych z komentarzem

- Praktyczny komentarz do każdego artykułu
- Przydatne przykłady
- Wzory dokumentów
- Zmiany od 1 stycznia i 22 lutego 2016 r.

Dyrektor Centrum Rynku Finansów Publicznych
Agata Eichler

Redaktor merytoryczny
Michał Rylski

Sekretarz redakcji
Elżbieta Marszałik

Korekta
Irena Biśta-Kanciąła

Redaktor graficzny
Anna Stefańska

Druk: Mazowieckie Centrum Poligrafii

© Copyright by INFOR PL S.A.
Warszawa 2015

INFOR PL Spółka Akcyjna
01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
www.infor.pl

Biuro Obsługi Klienta
01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
tel.: 22 212 07 30, 801 626 666
faks: 22 212 07 32
e-mail: bok@infor.pl
strona: www.sklep.infor.pl

Publikacja jest chroniona przepisami prawa autorskiego. Wykonywanie kserokopii bądź powielanie inną metodą oraz rozpowszechnianie bez zgody wydawcy w całości lub części jest zabronione i podlega odpowiedzialności karnej.

ISBN 978-83-7440-588-1

SPIS TREŚCI

Rozdział 1 – Przepisy ogólne	8
Art. 1. [Zakres regulacji]	8
Art. 2. [Stosowanie przepisów ustawy]	9
Art. 3. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy]	12
Art. 4. [Zasady zatrudniania pracowników samorządowych]	13
Art. 5. [Sekretarz]	19
Art. 6. [Wymogi dotyczące objęcia stanowiska pracownika samorządowego]	23
Art. 6a. [Skazanie prawomocnym wyrokiem sądu]	28
Art. 7. [Podmioty wykonujące czynności w sprawach z zakresu prawa pracy]	29
Art. 8. [Podmiot wykonujący czynności wobec wójta, burmistrza, prezydenta miasta]	30
Art. 9. [Podmiot wykonujący czynności wobec starosty]	31
Art. 10. [Podmiot wykonujący czynności wobec marszałka województwa] ..	31
Rozdział 2 – Nawiązanie z pracownikiem samorządowym zatrudnianym na podstawie umowy o pracę stosunku pracy i zmiana tego stosunku pracy	32
Art. 11. [Nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze]	32
Art. 12. [Wolne stanowisko urzędnicze]	34
Art. 13. [Ogłoszenie o naborze]	35
Art. 13a. [Wybór kandydata]	37
Art. 14. [Protokół]	38
Art. 15. [Informacja o wyniku naboru]	39
Art. 16. [Nawiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym]	40
Art. 17. [Zatrudnianie doradców i asystentów]	42
Art. 18. [Ślubowanie]	43
Art. 19. [Służba przygotowawcza]	44
Art. 20. [Przeniesienie na wyższe stanowisko]	49
Art. 21. [Powierzenie pracownikowi wykonywania innej pracy]	50
Art. 22. [Przeniesienie do pracy w innej jednostce na wniosek pracownika]	51
Art. 23. [Przeniesienie pracownika na inne stanowisko w przypadku reorganizacji jednostki]	53

Rozdział 3 – Obowiązki pracownika samorządowego	54
Art. 24. [Obowiązki pracownika samorządowego]	55
Art. 25. [Odmowa wykonywania poleceń przełożonego]	59
Art. 26. [Wykaz osób wyłączonych od zatrudnienia]	60
Art. 27. [Ocena okresowa]	63
Art. 28. [Określenie sposobu dokonywania ocen okresowych]	67
Art. 29. [Podnoszenie wiedzy i kwalifikacji zawodowych]	76
Art. 30. [Zakaz wykonywania zajęć sprzecznych z obowiązkami służbowymi]	77
Art. 31. [Oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej]	79
Art. 32. [Oświadczenie o stanie majątkowym]	82
Art. 33. [Stosowanie przepisów ustawy]	90
Art. 34. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy]	90
Art. 35. [Zawieszenie stosunku pracy]	90
Rozdział 4 – Uprawnienia pracownika samorządowego	91
Art. 36. [Wynagrodzenie za pracę]	93
Art. 37. [Delegacje ustawowe]	102
Art. 38. [Dodatki do wynagrodzenia]	104
Art. 39. [Regulamin wynagradzania]	111
Art. 40. [Odprawa w przypadku rozwiązania stosunku pracy]	121
Art. 41. [Należności za pracę poza stałym miejscem pracy]	122
Art. 42. [Praca w godzinach nadliczbowych]	127
Art. 43. [Stosowanie przepisów Kodeksu pracy]	132
Rozdział 4a – Zmiany w podziale terytorialnym państwa	133
Art. 43a. [Utworzenie jednostki – pracownicy]	133
Art. 43b. [Stosunki pracy z wyboru]	134
Art. 43c. [Stosunki pracy sekretarza oraz skarbnika]	134
Rozdział 5 – Zmiany w przepisach obowiązujących	135
Art. 44–52 (pominięte)	
Rozdział 6 – Przepisy przejściowe	135
Art. 53. [Przekształcenia dotyczące stosunków pracy]	135
Art. 54. [Przekształcenie stosunku pracy osób zatrudnionych na podstawie mianowania]	136

Art. 55. [Rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym]	136
Art. 56. [Stosowanie przepisów innych ustaw]	138
Art. 57. [Przepisy dotychczasowe]	138
Art. 58. (pominięty)	138
Art. 59. [Obowiązywanie przepisów dotychczasowych]	138
Rozdział 7 – Przepisy końcowe	138
Art. 60. [Przepisy uchylone]	138
Art. 61. [Wejście w życie]	138

WZORY DOKUMENTÓW

WZÓR 1. Powołanie	17
WZÓR 2. Oświadczenie o posiadaniu obywatelstwa polskiego	24
WZÓR 3. Oświadczenie o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych i do korzystania z praw publicznych	25
WZÓR 4. Oświadczenie o niekaralności	26
WZÓR 5. Przykładowy regulamin przeprowadzenia służby przygotowawczej	45
WZÓR 6. Porozumienie w sprawie przeniesienia	52
WZÓR 7. Oświadczenie o niepozostawaniu w stosunkach pokrewieństwa, powinowactwa, przysposobienia, opieki lub kurateli	62
WZÓR 8. Odwołanie od oceny okresowej	65
WZÓR 9. Rozstrzygnięcie odwołania od oceny okresowej	66
WZÓR 10. Regulamin okresowej oceny pracowników – zarządzenie	68
WZÓR 11. Oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej	81
WZÓR 12. Oświadczenie majątkowe	84
WZÓR 13. Wezwanie do złożenia oświadczenia majątkowego	89
WZÓR 14. Wniosek o wypłatę nagrody jubileuszowej	108
WZÓR 15. Regulamin wynagradzania	113

Wstęp

Ustawa o pracownikach samorządowych określa przede wszystkim podstawy zatrudnienia, kwalifikacje wymagane do pracy w jednostkach samorządowych, a także kwestie związane z nawiązaniem stosunku pracy (w tym, z naborem na wolne stanowiska urzędnicze), ze zmianami stosunku pracy i zasadami odbywania służby przygotowawczej. Zawiera także podstawowe obowiązki pracowników samorządowych oraz ich najważniejsze uprawnienia.

W przeważającej części ustawa ta szczegółowo reguluje status prawny urzędników samorządowych. W mniejszym zakresie odnosi się zaś do osób zatrudnionych na innych stanowiskach pracy. Dlatego główny ciężar regulacyjny wobec osób zatrudnionych na stanowiskach nieurzędniczych spoczywa na przepisach powszechnego prawa pracy.

Nasz komentarz wskazuje i wyjaśnia zarówno szczególne regulacje, mające zastosowanie do pracowników samorządowych, jak i dokładnie omawia, w jakim zakresie i kiedy można stosować przepisy szeroko pojętego prawa pracy. Zawiera również wzory pism, oświadczeń i regulaminów charakterystycznych dla pragmatyk samorządowych.

W komentarzu pominięto końcowe rozdziały 5, 6 i 7 ustawy o pracownikach samorządowych, regulujące przepisy przejściowe i końcowe, które z racji upływu czasu nie mają już praktycznego zastosowania.

USTAWA

z dnia 21 listopada 2008 r.

o pracownikach samorządowych

(j.t. Dz.U. z 2014 r. poz. 1202)

Rozdział 1 Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres regulacji]

W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny ustanawia się przepisy prawa pracy określające status prawny pracowników samorządowych.

Pracownicy samorządowi nie są klasyczną grupą zawodową. Realizowane przez nich zadania mają charakter publiczny, a działania urzędu nie są ukierunkowane (jak większości pracodawców prywatnych) na efekt w postaci zysku.

Pracownicy samorządowi należą do szeroko pojętej sfery budżetowej. Przepisy, które regulują status prawny pracowników samorządowych, zaliczane są do tzw. prawa urzędniczego. Prawo urzędnicze to zbiór pragmatyk zawodowych – czyli przepisów szczególnych adresowanych do konkretnych grup zawodowych. Do takich grup, poza pracownikami samorządowymi, zaliczymy również m.in. pracowników urzędów państwowych, pracowników służby cywilnej, nauczycieli, pracowników jednostek pomocy społecznej czy instytucji kultury. Każda z tych grup zawodowych podlega odrębnym przepisom, które w sposób mniej lub bardziej szczegółowy określają ich prawa i obowiązki, a także regulują tryb wewnętrznych postępowań (np. w sprawie wymagań i ocen pracowniczych, nawiązywania stosunku pracy, awansów czy wynagradzania).

Pragmatyki zawodowe pracowników samorządowych – czyli m.in. ustawa z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (dalej: ustawa o pracownikach samorządowych lub u.p.s.), czy rozporządzenie Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (dalej: rozporządzenie o wynagradzaniu pracowników samorządowych), to nie wszystkie przepisy, którym podlegają pracownicy samorządowi. W kwestiach nieuregulowanych pragmatykami stosuje się przepisy ogólnego prawa pracy, czyli przepisy ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (dalej: Kodeks pracy lub k.p.) oraz przepisy wydanych do k.p. rozporządzeń.

Komentowany art. 1 u.p.s. wskazuje podstawowe standardy zatrudnienia o charakterze pracowniczym. Zadania publiczne powinny być realizowane zawodowo, rzetelnie i bezstronnie. Wskazane tutaj przez pracodawcę wytyczne mają charakter uniwersalny – w sferze podmiotowej odnoszą się głównie do pracowników, zaś w sferze przedmiotowej do wszystkich rodzajów pracy w samorządzie.

Ustawa o pracownikach samorządowych na pierwszym miejscu stawia **zawodowe** wykonywanie zadań publicznych przez pracowników samorządu terytorialnego. Wskazuje to przede wszystkim na obowiązek wykonywania pracy na wysokim poziomie profesjonalizmu, fachowo i kompetentnie. Zasada profesjonalizmu jest ogólnie wymagana od wszystkich pracowników samorządu terytorialnego. Dodatkowo do zajmowania konkretnych stanowisk wymaga się także pewnych kwalifikacji szczególnych.

Rzetelność przy realizacji zadań polega na sumiennym i starannym wykonywaniu pracy przez pracownika samorządowego. W praktyce standard rzetelności wyznacza powinność stosowania obowiązujących przepisów i sprawnego działania przy wykonywaniu zadań publicznych przez pracowników.

Bezstronne wykonywanie zadań sprowadza się do obiektywnego stosunku do sprawy i do podmiotów w niej uczestniczących. Bezstronność oznacza postawę nieopowiadającą się za żadną ze stron, osobę niebędącą stronniczą, osobę nieuprzedzoną, sprawiedliwą i obiektywną. W przypadku pracowników samorządowych będzie to więc taki sposób realizacji zadań, w którym jedynym, wyłącznym pryzmatem, przez który pracownik rozważa sposób załatwienia sprawy, jest norma prawna, na podstawie której wydaje się decyzję – z uwzględnieniem zasady jednakowego traktowania podmiotów w sprawie i działania w sposób obiektywny.

Jednocześnie bezstronność (w tym również apolityczność) powinna być rozumiana w sposób szeroki – jako niepodleganie wpływom zarówno partii czy stronnictw politycznych, jak i innych organizacji społecznych czy zawodowych.

Termin **zadania publiczne** jest pojęciem języka prawnego. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne (art. 166 Konstytucji RP). Jednocześnie, jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić tym jednostkom wykonywanie innych zadań publicznych.

Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Dochodami są dochody własne jednostki samorządowej lub subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Należy to rozumieć w ten sposób, że poszczególne zadania publiczne realizowane przez jednostkę samorządu terytorialnego są finansowane z różnych źródeł.

Art. 2. [Stosowanie przepisów ustawy]

Przepisy ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w:

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

- 4) biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki;
- 5) biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Przepis ten wskazuje dokładnie, do jakich pracowników stosuje się ustawę o pracownikach samorządowych. Zawarty w tym przepisie katalog zbudowany jest według kryterium przedmiotowego. Wskazuje kategorię podmiotów, w których zatrudnienie wiąże się z uzyskaniem statusu pracownika samorządowego i powoduje objęcie przepisami u.p.s. O tym, czy dana osoba jest pracownikiem samorządowym, nie decyduje więc charakter świadczonej przez nią pracy, sposób nawiązania stosunku pracy czy pełnienie określonych funkcji, lecz miejsce zatrudnienia.

Z uwagi na strukturę (szczebel) administracji samorządowej przepisy u.p.s. określają pięć grup jednostek organizacyjnych, w których zatrudnione osoby są pracownikami samorządowymi. Mowa jest o jednostkach wojewódzkich, powiatowych, gminnych, związkowych oraz placówkach jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

1. Pierwszą grupą podmiotów są **urzędy marszałkowskie i wojewódzkie jednostki organizacyjne**. Kierownikiem urzędu marszałkowskiego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu i kierownikami wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych jest marszałek województwa (art. 43 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa).

Wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne tworzone są w celu wykonywania zadań województwa (art. 8 ustawy o samorządzie województwa). Żadna z ustrojowych ustaw samorządowych nie zawiera definicji jednostki organizacyjnej. Dotyczy to również ustawy o samorządzie województwa, która, posługując się sformułowaniem „województwa samorządowa jednostka organizacyjna”, również nie definiuje tego pojęcia. W przepisie (art. 8 ustawy o samorządzie województwa) nie przesądza się również o formie organizacyjno-prawnej takiej jednostki, lecz o celu, w jakim ma być ona utworzona. Celem tym jest realizacja zadania, do którego wykonania właściwy jest samorząd województwa.

Jak wskazują eksperci, „jednostka organizacyjna” to inna niż urząd jednostka powołana przez organ samorządu terytorialnego w celu realizacji jego zadań.

W praktyce, w skład takich jednostek wchodzi m.in.:

- wojewódzkie osoby prawne – np. wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego;
- jednostki oświaty – np. szkoły, biblioteki, placówki doskonalenia nauczycieli, zakłady kształcenia nauczycieli czy ośrodki wychowawcze;
- urzędy pracy i ośrodki polityki społecznej;
- podmioty działające w zakresie dróg, geodezji czy melioracji;
- instytucje kultury – np. teatry, muzea, opery, filharmonie;
- podmioty lecznicze – szpitale, przychodnie.

2. Kolejną grupę pracowników samorządowych stanowią osoby zatrudnione w **starostwie i powiatowych jednostkach organizacyjnych**. Podobnie jak w przypadku wojewódzkich, również w odniesieniu do powiatowych jednostek organizacyjnych nie ma definicji tego pojęcia. Generalną podstawę dla tworzenia takich podmiotów znajdujemy w samorządzie powiatowym. W myśl art. 6 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, powiat może tworzyć jednostki organizacyjne w celu wykonywania swoich zadań. Z kolei art. 46 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi o powiatowych osobach prawnych jako samorządowych jednostkach organizacyjnych. Jako przykład powiatowych jednostek organizacyjnych można zatem wskazać: powiatowe centrum pomocy rodzinie, dom pomocy społecznej, powiatowy urząd pracy czy zakład opieki społecznej.

3. Trzecią grupę podmiotów determinujących zakres podmiotowy ustawy stanowią **urzędy gmin, jednostki pomocnicze gmin, gminne jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe**.

Pojęcie urzędu gminy nie budzi żadnych wątpliwości. Pracownikami samorządowymi będą wszystkie osoby zatrudnione w takim urzędzie i nie ma znaczenia, na rzecz jakiej konkretnie komórki organizacyjnej świadczona jest praca. Warto wskazać, że w skład urzędu gminy wchodzi również urząd stanu cywilnego – tym samym również osoby w nim zatrudnione będą kwalifikowane jako pracownicy samorządowi.

Jednostki pomocnicze gminy definiuje art. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Są nimi sołectwa, dzielnice, osiedla i inne. Wśród tych „innych” wyróżnić można: sioła, przysiółki, okręgi, obwody, kolonie, rejony, rewiry. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto. Osoby pełniące funkcje organów w takich jednostkach (np. sołtys) nie są zatrudniane w ramach stosunku pracy. Jeśli w danej jednostce pomocniczej istnieje potrzeba zatrudnienia pracowników, to będą oni podlegali przepisom u.p.s.

Na poziomie gminy status pracowników samorządowych uzyskują również osoby zatrudnione w gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych. W myśl art. 11 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostką budżetową jest taka jednostka organizacyjna sektora finansów publicznych, która pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei przez zakład budżetowy należy rozumieć taką jednostkę organizacyjną sektora finansów publicznych, która odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania, a koszty swojej działalności pokrywa, co do zasady, z przychodów własnych (art. 15 ustawy o finansach publicznych). Jako przykład takich jednostek można wskazać: zakłady gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, zakłady wodociągów i kanalizacji, ośrodki sportu i rekreacji, zarząd cmentarzy czy biura geodezji i terenów rolnych.

4. Pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w **biurach (ewentualnie ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz zakładów budżetowych utworzonych przez te związki**. Związki samorządowe mogą być tworzone przez jednostki samorządu gminnego (art. 64–69 ustawy o samorządzie gminnym)

oraz powiatowego (art. 65–74 ustawy o samorządzie powiatowym). Jako przykład można wskazać: Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich czy Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Przepisy u.p.s. uznają wreszcie za pracowników samorządowych osoby zatrudnione w **biurach (lub ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego**. W obowiązujących przepisach nie ma wyjaśnienia terminu „jednostki administracyjne jednostek samorządu terytorialnego”. W literaturze wskazuje się, że jednostki administracyjne powinny być umiejscowione poza strukturą organizacyjną urzędu gminy, starostwa lub urzędu marszałkowskiego, ale jednocześnie pozostawać w związku z funkcjonowaniem aparatów pomocniczych gmin, powiatów i województw.

Jako przykład jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego można podać urząd stanu cywilnego utworzony dla kilku gmin czy delegaturę urzędu miasta.

Art. 3. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy]

Przepisów ustawy nie stosuje się do pracowników zatrudnionych w jednostkach wymienionych w art. 2, których status prawny określają odrębne przepisy.

Przepis ten stanowi ograniczenie katalogu osób, które objęte są przepisami u.p.s. Jego zastosowanie nie skutkuje utratą statusu pracowników samorządowych przez osoby zatrudnione w jednostkach wymienionych w art. 2 u.p.s., a jedynie wyłączeniem ich spod zakresu unormowania przepisów ustawy o pracownikach samorządowych. W ramach „odrębnych przepisów” wyróżnia się pragmatyki zawodowe – czyli przepisy szczególne, którym podlegają m.in. pracownicy: pomocy społecznej, służby cywilnej, oświaty, urzędów państwowych, instytucji kultury czy straży gminnej.

W literaturze przyjmuje się, że jeżeli regulacja odrębna o charakterze pragmatyki zawodowej w dostatecznym stopniu uwzględni specyfikę i szczególne warunki pracy danej grupy pracowników samorządowych, to nie ma potrzeby obejmowania ich przepisami u.p.s. Jeżeli natomiast warunek ten nie jest spełniony, to nie można uznać, że sam fakt istnienia dla pewnej grupy pracowników samorządowych jednostki jakiegoś niewielkiego zakresu regulacji odrębnej wystarcza do niestosowania wobec nich pragmatyki samorządowej i poddania ich powszechnemu prawu pracy – chyba że przepisy szczególne wyraźnie tak stanowią.

Jako przykład takiej sytuacji można wskazać nauczycieli i obowiązującą ich ustawę z 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela. Sytuację pracowniczą nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego kompleksowo reguluje zatem Karta Nauczyciela, a nie ustawa o pracownikach samorządowych. Inaczej będzie w przypadku pracowników niebędących nauczycielami, a zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 5d ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty,

status prawny takich pracowników określają przepisy ustawy o pracownikach samorządowych.

Innym przykładem grupy pracowników samorządowych podlegających przepisom odrębnym, do których odwołuje się komentowany artykuł, są pracownicy samorządowych instytucji kultury, świadczący pracę m.in. w takich podmiotach, jak: muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki czy ośrodki badań i dokumentacji, dla których gmina, powiat lub województwo jest organizatorem w rozumieniu art. 10 ust. 1 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Jak wynika z art. 26a tej ustawy, do pracowników instytucji kultury stosuje się przepisy k.p., z zastrzeżeniem przepisów art. 26b–26d ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Oznacza to więc, że do opisanej grupy zatrudnionych nie stosuje się przepisów ustawy o pracownikach samorządowych.

Kolejną grupą pracowników, którzy nie podlegają przepisom ustawy o pracownikach samorządowych w rozumieniu art. 3 u.p.s., są pracownicy samorządowej pomocy społecznej (ich status reguluje ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej) czy strażnicy gminni (miejscy), których status wynika z ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych.

Do pracowników wyłączonych spod obowiązywania komentowanej ustawy należy zakwalifikować również pracowników komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb inspekcji i straży. Wyłączenie to jest uzasadnione kompleksowym uregulowaniem statusu tych pracowników przez ustawę z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych.

Art. 4. [Zasady zatrudniania pracowników samorządowych]

1. Pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie:

1) wyboru:

- a) w urzędzie marszałkowskim: marszałek województwa, wicemarszałek oraz pozostali członkowie zarządu województwa – jeżeli statut województwa tak stanowi,
- b) w starostwie powiatowym: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu – jeżeli statut powiatu tak stanowi,
- c) w urzędzie gminy: wójt (burmistrz, prezydent miasta),
- d) w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu – jeżeli statut związku tak stanowi,
- e) w urzędzie m.st. Warszawy: burmistrz dzielnicy m.st. Warszawy, zastępca burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy i pozostali członkowie zarządu dzielnicy m.st. Warszawy;

2) powołania – zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnik gminy, skarbnik powiatu, skarbnik województwa;

3) umowy o pracę – pozostali pracownicy samorządowi.

2. Pracownicy samorządowi są zatrudniani na stanowiskach:

- 1) **urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych;**
- 2) **doradców i asystentów;**
- 3) **pomocniczych i obsługi.**

Pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w jednostkach wskazanych w art. 2 u.p.s., do których przepisy tej ustawy mają zastosowanie. Pracownicy tacy mogą być zatrudniani tylko i wyłącznie na podstawie wyboru, powołania i umowy o pracę – odpowiednio do stanowiska, jakie mają piastować.

Przepisy ustawy o pracownikach samorządowych nie przewidują możliwości współpracy z pracownikiem samorządowym na podstawie umów cywilnoprawnych (umowa zlecenia czy umowa o dzieło). Nie oznacza to jednak, że taka współpraca jest zabroniona. Jednostki samorządowe korzystają z umów cywilnoprawnych w celu współpracy z osobami wykonującymi prace czy zadania doraźne. Osoby współpracujące na podstawie umów cywilnoprawnych nie mają jednak statusu pracowników samorządowych i nie podlegają ustawie o pracownikach samorządowych. Wynika to z faktu, że sama ustawa, jako jedyną formę zatrudnienia pracowników samorządowych przewiduje właśnie stosunek pracy nawiązany na określonej podstawie.

Komentowany przepis wprowadza zatem dwa decydujące kryteria podziału pracowników samorządowych. Pierwszym z nich są rodzaje stanowisk (funkcji), na jakich zatrudnieni są pracownicy, drugim – podstawa stosunku pracy, która determinowana jest rodzajem wykonywanej pracy.

Ustawa o pracownikach samorządowych dopuszcza jedną z trzech podstaw zatrudnienia: wybór, powołanie bądź umowę o pracę. Nie można ich stosować zamiennie, gdyż podstawa stosunku pracy zależy od rodzaju stanowiska, na którym jest zatrudniony pracownik.

1. Pierwszą formą nawiązywania stosunków pracy z pracownikami samorządowymi jest **wybór**.

Wybór jako podstawa zatrudnienia pracowników samorządowych stosowany jest na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego (od gminy po województwo, jednostki samorządu czy urząd miasta Warszawy). Generalnie specyfika tej podstawy zatrudnienia powoduje, że jest ona wykorzystywana do obsady stanowisk, na których osoby wykonują zadania w charakterze organów administracji państwowej. W urzędach marszałkowskich chodzi o marszałka województwa, wicemarszałka oraz pozostałych członków zarządu województwa. W starostwach powiatowych jest to starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu. W urzędach gminy (miasta, miasta i gminy) dotyczy to wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a w urzędzie m.st. Warszawy (poza prezydentem) – burmistrza dzielnicy, zastępcy burmistrza i pozostałych członków zarządu dzielnicy m.st. Warszawy. Dodatkowo wybór może być stosowany w związkach jednostek samorządu terytorialnego dla obsady stanowisk przewodniczącego zarządu związku i pozostałych członków zarządu.