



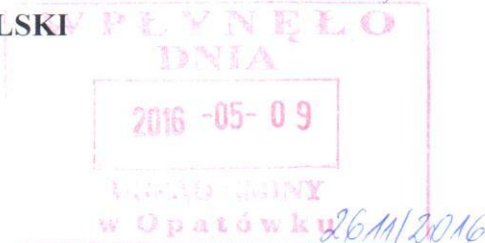
PRG P. Bętkowski  
V. Jolent

Poznań,

2016 05. 04

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.116.2016.22



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

**orzekam**

**nieważność przepisu § 14 ust. 10 załącznika do uchwały nr 138/16 Rady Gminy Opatówek z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie: nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Opatówku - ze względu na istotne naruszenie prawa.**

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałę nr 138/16 Rada Gminy Opatówek podjęła na sesji w dniu 29 marca 2016 r.

Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) w związku z art. 110 ust. 1-3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 kwietnia 2016 r.

**Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Uchwałą nr 138/16 z dnia 29 marca 2016 r. Rada Gminy Opatówek nadała statut Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej, stanowiący załącznik do tejże uchwały.

W § 14 ust. 10 przedmiotowego statutu Rada postanowiła, że *kierownik GOPS jest pracodawcą w rozumieniu przepisów prawa pracy w stosunku do wszystkich pracowników zatrudnionych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej*. W ocenie organu nadzoru przepis ten został wydany z istotnym naruszeniem art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 z późn. zm.) w związku z art. 123 z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz art. 3 i art. 3<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.).

Przepisy ustawy o pomocy społecznej nie wskazują wprost kto jest pracodawcą pracowników zatrudnionych w samorządowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, w tym w ośrodkach pomocy społecznej. Kwestię tę należy zatem rozstrzygnąć w oparciu o przepisy ustawy o pracownikach samorządowych, do której odsyła art. 123 ustawy o pomocy społecznej, jak również o regulacje zawarte w Kodeksie pracy.



W myśl art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, 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.

Zgodnie zaś z art. 7 ww. ustawy, czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wykonują: 1) wójt (burmistrz, prezydent miasta) - wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych; 2) przewodniczący zgromadzenia związku jednostek samorządu terytorialnego - wobec członków zarządu tego związku; 3) wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego - wobec pozostałych pracowników urzędu oraz wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych innych niż wymienione w pkt 1 i 2; 4) kierownik jednostki organizacyjnej - za inne niż wymienione w pkt 1-3 jednostki.

Powyższe przepisy wyraźnie wiążą pojęcie „pracodawcy” z jednostką organizacyjną zatrudniającą pracowników, zaś rola kierownika takiej jednostki ogranicza się do wykonywania za jednostkę (pracodawcę) wobec pracowników w niej zatrudnionych czynności w sprawach z zakresu prawa pracy.

Podobne wnioski płyną z uregulowań zawartych w Kodeksie pracy. W myśl art. 3 Kodeksu pracy, *pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników*, przy czym za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba (art. 3<sup>1</sup> § 1 Kodeksu pracy).

Wyjaśnić w tym miejscu należy, iż ośrodek pomocy społecznej jest jednostką organizacyjną gminy o statusie jednostki budżetowej, co wynika z przepisów art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej oraz art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Taką kwalifikację prawną Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Opatówku potwierdzają zapisy § 1 załącznika do badanej uchwały. Jednostki budżetowe, jak wprost stwierdza się w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, nie posiadają osobowości prawnej. Nie budzi jednak wątpliwości, iż ośrodek pomocy społecznej jest jednostką organizacyjną posiadającą zdolność zatrudniania pracowników. Świadczy o tym brzmienie przepisów art. 110 ustawy o pomocy społecznej (ust. 11: *Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych...*; ust. 12: *Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych*).


W świetle powyższych regulacji ustawowych uzasadnione jest stanowisko, że pracodawcą dla pracowników zatrudnionych w ośrodku pomocy społecznej jest ten ośrodek, zaś kierownik ośrodka jest jedynie osobą, która za ośrodek (pracodawcę) wykonuje czynności z zakresu prawa pracy.

Rada Gminy Opatówek, wprowadzając do badanego statutu przepis § 14 ust. 10, który jako pracodawcę w stosunku do pracowników zatrudnionych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej wymienia kierownika tego ośrodka, a nie sam ośrodek, dokonała w sposób sprzeczny z prawem (tj. bez podstawy prawnej) modyfikacji wymienionych powyżej przepisów ustawowych, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności kwestionowanego przepisu.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 października 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wr 443/12) wyjaśniał: *w świetle przepisów art. 3 i art. 3<sup>1</sup> kp. w powyższym przypadku pracodawcą jest zatem gminny ośrodek pomocy społecznej a kierujący nim spełnia tylko czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za ten ośrodek. Odstąpienie od tej konstrukcji prawnej, uregulowanie tej sprawy odmiennie, niż to czynią przepisy art. 3 kp. art. 3<sup>1</sup> kp. a także art. 7 ustawy o pracownikach samorządowych, uznane być musi za istotne naruszenie prawa wiodące do stwierdzenia nieważności takiego rozwiązania prawnego.*

**Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.**

**Pouczenie:** Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

  
Wojewoda Wielkopolski  
Zbigniew Hoffmann

**Otrzymują:**

- 1) Rada Gminy Opatówek,
- 2) Wójt Gminy Opatówek.