

OPINIA PRAWNA

Zlecający:

Powiat Gołdapski

Przedmiot opinii:

Opinia dotyczy odpowiedzi na pytanie czy dopuszczalne jest zatrudnienie sekretarza powiatu w trybie określonym w art. 20 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych tj. w drodze awansu wewnętrznego.

Podstawa prawna udzielonej odpowiedzi

- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych – dalej również jako „ustawa” lub „u.p.s.”
- Europejska Karta Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607).

Analiza prawna

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 1-1b ustawy o pracownikach samorządowych w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim tworzy się odpowiednio stanowisko sekretarza gminy, powiatu i województwa. Nabór kandydatów na wolne stanowisko sekretarza przeprowadza się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska, przy czym obsadzenie stanowiska sekretarza nie może nastąpić w drodze powierzenia pełnienia obowiązków, a przepisu art. 21 ustawy nie stosuje się. Wskazać w tym miejscu również trzeba, że stanowisko sekretarza jest stanowiskiem urzędniczym.

Kwestię naboru reguluje art. 11 ustawy o pracownikach samorządowych, który przewiduje obowiązek przeprowadzania wolnego, konkurencyjnego naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze. Innymi słowy - nabór na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze, jest organizowany i prowadzony wyłącznie w odniesieniu do stanowisk określanych jako wolne. Kluczowe z punktu widzenia niniejszej opinii

jest zatem wyjaśnienie pojęcia wolnego stanowiska urzędniczego. Definicję wolnego stanowiska urzędniczego zawiera art. 12 ustawy, zgodnie z którym wolnym stanowiskiem urzędniczym, w tym wolnym kierowniczym stanowiskiem urzędniczym, jest stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik.

Przeniesienie zgodnie z przepisami ustawy uregulowane jest w art. 20 u.p.s. (awans wewnętrzny), art. 22 u.p.s. (przeniesienie do pracy w innej jednostce) oraz art. 23 u.p.s. (przeniesienie na inne stanowisko). Stanowiska obsadzone w ten sposób nie są wolnymi stanowiskami urzędniczymi, na które istnieje konieczność przeprowadzania naboru.

Wobec brzmienia powyższych przepisów stwierdzić należy, że jedynym ustawowym ograniczeniem w obsadzaniu stanowiska sekretarza jest zakaz powierzania obowiązków i czasowego delegowania innego pracownika na to stanowisko w trybie określonym art. 21, a przepis art. 5 u.p.s. nie wyklucza stosowania w stosunku do sekretarza trybu awansu wewnętrznego określonego w art. 20 u.p.s., zgodnie z którym pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko. Awans wewnętrzny może zostać dokonany w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 i 3 u.p.s., tj. w ramach stanowisk urzędniczych w tym kierowniczych urzędniczych albo w ramach stanowisk pomocniczych i obsługi. W analizowanym przypadku awans odbył się w ramach tej samej grupy stanowisk i jako taki był - w ocenie autora niniejszej opinii - w pełni dopuszczalny.

Zasygnalizować w tym miejscu trzeba, że w kwestii obsadzenia stanowiska sekretarza w drodze awansu wewnętrznego funkcjonuje również stanowisko odmienne, które opiera się na wskazanym w ustawie wymogu zorganizowania naboru w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska sekretarza. Wobec brzmienia przepisu art. 5 u.p.s., którego literalna wykładnia w kontekście pozostałych przepisów ustawy (w tym zwłaszcza art. 11 i art. 12 u.p.s.) nie nasuwa wątpliwości interpretacyjnych, a także zdecydowanie aprobujących dopuszczalność takiego rozwiązania poglądów doktryny (zob. M. Rotkiewicz w: M. Rotkiewicz, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz. Wyd. 3, Warszawa 2021, art. 5 nb. 4), należy uznać je za odosobnione. Również w kontekście samej idei instytucji awansu wewnętrznego nie sposób dopatrzeć się elementów, które przemawiałyby za niedopuszczalnością zastosowania go w stosunku do stanowiska sekretarza. Ustawodawca wprowadzając taki mechanizm uznał, że w jednostkach samorządu terytorialnego większą wartością niż konkurencyjność naboru jest

trwałość i stabilizacja kadr urzędniczych, a dopuszczalność awansu wewnętrznego stanowi jeden z fundamentów budowy fachowego zespołu pracowników administracji samorządowej. Warto też zwrócić uwagę na art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, która wskazuje możliwości awansu zawodowego jako jeden z warunków umożliwiających zatrudnianie pracowników o wysokich kwalifikacjach, a także w oparciu o kryteria umiejętności i kompetencji.

Wnioski

Stanowisko sekretarza powiatu jest stanowiskiem kierowniczym urzędniczym i jako takie może podlegać procedurze awansu wewnętrznego, gdyż przepis art. 5 u.p.s. tego nie wyklucza.

*Podpis
Ewelina* *Przewodniczący
Kulihowska*

Niniejsza opinia została sporządzona na wewnętrzny użytek Urzędu Gminy w Gietrzwałdzie. Opinia odnosi się do stanu prawnego obowiązującego w chwili jej wydania. Na autorze opinii nie ciąży obowiązek informowania w przyszłości o zmianach w prawie, orzecznictwie lub doktrynie, które mogłyby mieć znaczenie w kontekście niniejszej opinii. Wnioski wyrażone w opinii stanowią wynik analizy aktów prawnych, orzeczeń sądowych oraz wypowiedzi prezentowanych w doktrynie prawniczej, jednakże sąd lub organ administracji publicznej wydający rozstrzygnięcie w konkretnej sprawie nie musi uwzględniać poglądów wyrażonych przez opiniującego, sformułowanych przez sądy lub organy związku z rozpatrywaniem innej sprawy ani też prezentowanych w literaturze prawniczej.