



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ I PETYCJI

Warszawa, 19 marca 2024 r.

BADK.DPK.133.36.2024 MK

<b>P11-14/24</b>	Data wpływu petycji 21 stycznia 2024 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 18 marca 2024 r.

**SAMORZĄD TERYTORIALNY**  
**TEMAT**  
**ZMIANA ART. 12 USTAWY**  
**O PRACOWNIKACH SAMORZĄDOWYCH**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w sprawie zmiany art. 12 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji proponuje, aby w ust. 1 art. 12 wykreślić zwroty „w tym wolnym kierowniczym stanowiskiem urzędniczym” oraz zwrot „w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym”. Po zmianie przepis otrzyma brzmienie:

„Wolnym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, na które zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony na 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.”

Ponadto, wnoszący petycję proponuje dodanie w art. 12 ust. 1a o następującej treści:  
„Wolnym kierowniczym stanowiskiem urzędniczym jest stanowisko, które dopiero powstało lub zostało trwale zwolnione. Na kierownicze stanowisko przeprowadza się konkurs wewnętrzny, w przypadku niewyłonienia pracownika w procedurze wewnętrznej, przeprowadza się nie rzadziej niż co 3 miesiące konkurs zewnętrzny na stanowisko kierownicze.”

Zdaniem autora petycji, pierwsza zaproponowana zmiana doprowadzi do likwidacji w samorządzie terytorialnym patologii polegającej na wybieraniu na kierownicze stanowiska osób niespełniających warunków dotyczących pożądanego na danym stanowisku wykształcenia. Jak podnosi petytor, bardzo często kierownikami zostają osoby będące uprzednio szeregowymi pracownikami, których jedynym atutem jest pokrewieństwo lub bliska znajomość z osobami na wysokim stanowisku urzędniczym.

Z kolei, dodany w art. 12 ust. 1a, przyczyni się do zlikwidowania sytuacji, w których będzie się powoływać na czas bliżej nieokreślony na stanowisko pełniącego obowiązki kierownika lub naczelnika lub dyrektora. W opinii autora petycji, taka sytuacja powinna mieć miejsce np. wtedy gdy dana osoba nie zwolniła stanowiska trwale, a jedynie tymczasowo, w związku z konkretną sytuacją życiową np. urlopem macierzyńskim, powołaniem na radnego miasta.

## **STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych** (Dz. U. z 2022 r. poz. 530) w art. 4 ust. 1 stanowi, że 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.

Pracownicy samorządowi są zatrudniani na stanowiskach (art. 4 ust. 2): urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych), pomocniczych i obsługi.

Pracownikiem samorządowym może być osoba, która (art. 6 ust. 1):

1) jest obywatelem polskim, z zastrzeżeniem art. 11 ust. 2 i 3;

2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;

3) posiada kwalifikacje zawodowe wymagane do wykonywania pracy na określonym stanowisku.

Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie wyboru lub powołania może być osoba, która spełnia wymagania określone w ust. 1 oraz nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe (art. 6 ust. 2).

Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na stanowisku urzędniczym, może być osoba, która spełnia wymagania określone w ust. 1 oraz dodatkowo:

1) posiada co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe;

2) nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe;

3) cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na kierowniczym stanowisku urzędniczym może być osoba, która spełnia wymagania określone w ust. 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 oraz dodatkowo (art. 6 ust. 4):

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 w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym i nauce.

Ustawa w art. 11 ust. 1 stanowi, że nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny.

Kierownik jednostki upowszechniając informacje o wolnych stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) wskazuje stanowiska, o które poza obywatelami polskimi mogą ubiegać się obywatele Unii Europejskiej oraz innych państw, którym na podstawie umów międzynarodowych lub prawa wspólnotowego przysługuje prawo do podjęcia zatrudnienia na terytorium Polski (art. 11 ust. 2).

Osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego (art. 11 ust. 3) może zostać zatrudniona na stanowisku, na którym wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa, jeżeli posiada znajomość języka polskiego potwierdzoną dokumentem określonym w przepisach o służbie cywilnej.

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 pomimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik (art. 12).

Nie wymaga przeprowadzenia naboru (art. 12 ust. 2) zatrudnienie osoby na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika samorządowego.

Pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko. Awans wewnętrzny może

zostać dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy (art. 20).

Jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, pracownikowi samorządowemu można powierzyć, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywanie innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami. W okresie tym przysługuje pracownikowi wynagrodzenie stosowne do wykonywanej pracy, lecz nie niższe od dotychczasowego (art. 21).

Pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można na jego wniosek lub za jego zgodą przenieść do pracy w innej jednostce, w tej samej lub innej miejscowości, w każdym czasie, jeżeli nie narusza to ważnego interesu jednostki, która dotychczas zatrudniała pracownika samorządowego oraz przemawiają za tym ważne potrzeby po stronie jednostki przejmującej. Przeniesienia dokonuje się w drodze porozumienia pracodawców (art. 22 ust. 1-2).

W przypadku reorganizacji jednostki pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można przenieść na inne stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom, jeżeli ze względu na likwidację zajmowanego przez niego stanowiska nie jest możliwe dalsze jego zatrudnienie na tym stanowisku (art. 23 ust. 1).

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Zgodnie z art. 12 ustawy o pracownikach samorządowych, wolnym stanowiskiem urzędniczym albo kierowniczym urzędniczym jest także stanowisko, na które nie został przeprowadzony nabór, albo przeprowadzona procedura naboru nie przyniosła zatrudnienia żadnej osoby.

W doktrynie prawa prezentowany jest pogląd, w myśl którego wymagany do zatrudnienia na danym stanowisku nabór jest wyjątkiem od zasady, zgodnie z którą pracodawca samorządowy nie będzie w stanie obsadzić danego stanowiska przez wykorzystanie posiadanej kadry lub nie będzie możliwe posłużenie się pracownikami samorządowymi zatrudnionymi u innego pracodawcy samorządowego, za ich zgodą.

Zatrudnienie pracownika-zastępcy wymaga zachowania wymogów art. 6 ustawy, także wymogów w zakresie zastępstwa na kierowniczym stanowisku urzędniczym (art. 6 ust. 4).

Pracownik-zastępca nie nabywa statusu pracownika samorządowego, w tym zatrudnionego na kierowniczym stanowisku urzędniczym. Osoba zatrudniona na czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika samorządowego jest tylko tymczasowym

zastępcą, którego stosunek pracy ulega z mocy prawa rozwiązaniu z chwilą powrotu do pracy zastępowanego pracownika samorządowego (art. 30 § 1 pkt 4 w zw. z art. 25 § 1 Kodeksu pracy w zw. z art. 43 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych).

W praktycznym wymiarze problem zastosowania procedury naboru może być rozważany także w przypadku zmian organizacyjnych pracodawcy samorządowego. Nie budzi wątpliwości, że gdy wskutek takich zmian nastąpi zwolnienie stanowiska urzędniczego albo stanowiska kierowniczego urzędniczego, aktywuje się obowiązek wszczęcia procedury naboru. Jeżeli jednak przekształcenia organizacyjne nie pociągną za sobą w konsekwencji konieczności zatrudnienia nowego pracownika lub zmiany zakresu obowiązków u żadnego z pracowników, a zmianie ulegnie tylko i wyłącznie nazwa stanowiska czy też będzie to zmiana jedynie danego stanowiska w strukturze danej jednostki samorządowej, procedura naboru w oparciu o przesłankę wolnego stanowiska nie będzie możliwa.

W judykaturze wyrażono też stanowisko, w myśl którego wśród różnych elementów związanych z organizacją i przebiegiem procedury naboru, kwalifikowanych jako informacja publiczna, także okoliczności w jakich powstał wakat na stanowisku wskazanym w ogłoszeniu o naborze, będą podlegać ujawnieniu w trybie dostępu do informacji publicznej.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz