

Grzegorz Dragon

Rozdział IV. Powierzenie prowadzenia spraw wójta

1. Zakres kompetencji organu wykonawczego

Ustawa o samorządzie gminnym nakłada na wójta gminy obowiązek prowadzenia jej spraw. Zgodnie z przepisem art. 31 SamGminU wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. To oznacza, że ten przepis zarówno statuuje zasadę reprezentacji gminy jako JST (zob. wyr. NSA z 24.6.2009 r., I OSK 920/08, Legalis), jak i określa podstawowe zadanie organu wykonawczego gminy, którym jest kierowanie bieżącymi sprawami gminy. W przepisach SamGminU nigdzie nie zostało dookreślone, co oznacza kierowanie bieżącymi sprawami, jednak w orzecznictwie można odnaleźć przykłady takich spraw. Są nimi m.in. zawieranie porozumień międzygminnych (por. wyr. WSA w Białymstoku z 16.12.2010 r., II SA/Bk 715/10, Legalis) czy bieżące gospodarowanie mieniem komunalnym oraz wykonywanie budżetu (w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 i 4 SamGminU, por. wyr. WSA w Łodzi z 13.11.2008 r., I SA/Łd 1127/08, Legalis).

Natomiast doktryna stoi na stanowisku, że za bieżące sprawy gminy należy uznawać sprawy wymagające stałego załatwiania oraz powtarzające się, które muszą być realizowane, aby gmina mogła sprawnie i prawidłowo funkcjonować. Rodzaj tych spraw powinien być określony w statucie gminy¹. Określenie tych zadań w statucie gminy powinno nastąpić na podstawie art. 22 ust. 1 SamGminU, zgodnie z którym organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy.

¹ Zob. B. Dobkowską Uwagi nad monokratyczną strukturą organu wykonawczego gminy, (w:) J. Filipek (red.), Jednostka w demokratycznym państwie prawa, s. 161 za: R. Hauser, Z. Niewiadomską Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa, Warszawa 2011.

2. Zakres czynności, które mogą zostać scedowane przez organ wykonawczy na sekretarza

Prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu wójt może powierzyć zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy, zgodnie z przepisem art. 33 ust. 4 SamGminU. Ten przepis, jako jeden z nielicznych, określa zakres możliwych kompetencji sekretarza gminy, ograniczając je do określonych spraw gminy, które wójt gminy zdecyduje się powierzyć innym osobom.

Orzecznictwo

W myśl art. 33 ust. 4 SamGminU wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy. Powierzenie określonych kompetencji do wykonywania oznacza dekoncentrację kompetencji. (...) Taka dekoncentracja ma cechy trwałości, nie traci mocy obowiązującej ze zmianą lub brakiem piastuna organu. (...) Nie oznacza, że dochodzi do przeniesienia tych kompetencji na ten organ. Podmiot, na którego rzecz nastąpiła dekoncentracja kompetencji, nie staje się organem, działa zawsze w jego imieniu (wyr. NSA z 3.12.2008 r., II OSK 1458/08, Legalis).

Omawiane przepisy należy interpretować w aspekcie art. 31 SamGminU. Z mocy tego ostatniego przepisu wójt ma kompetencję kierowania „bieżącymi sprawami gminy”, dlatego w tym zakresie (a obejmuje on także kierowanie urzędem gminy) może powierzyć ich prowadzenie zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy (w odniesieniu do sekretarza art. 5 ust. 4 PracSamU mówi o tym niemal *expressis verbis*). To powierzenie nie obejmuje uprawnienia wymienionych funkcjonariuszy do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu wójta, gdyż w tym przypadku podstawę prawną upoważnienia stanowi art. 39 ust. 2 SamGminU.

W piśmiennictwie zauważono, że przepis art. 33 ust. 4 SamGminU nie dotyczy tylko funkcjonowania urzędu gminy jako pracodawcy, ale ma znacznie szerszy zasięg. „Podstawowe znaczenie ma tu regulamin organizacyjny jako dokument określający organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy. Powierzenie prowadzenia określonych spraw gminy – w imieniu wójta – zastępcy lub sekretarzowi gminy oznacza, z jednej strony, że katalog osób, którym może być powierzony to prowadzenie, jest określony, z drugiej zaś, że owo »powierzenie« powinno znaleźć wyraz w tzw. zakresie czynności zastępcy wójta lub sekretarza gminy jako osób prowadzących (nadzorujących) określone sprawy gminy”².

Orzecznictwo

Powierzenie funkcji pełnomocnika gminy do spraw, które mieszczą się w zakresie kompetencji wójta związanych z prowadzeniem określonych spraw gminy, pełnomocnikowi – pracownikowi urzędu na stanowisku inspektora zamiast sekretarzowi lub zastępcy wójta narusza powołane przepisy art. 33 ust. 1–5 SamGminU i może być uznane za próbę obejścia prawa w kontekście ustrojowej pozycji sekretarza gminy (wyr. NSA z 6.3.2008 r., II OSK 1835/07, Legalis).

² Zob. szerzej G. Bieniek W sprawie reprezentacji gminy jako osoby prawnej, Rejent 2003, Nr 2.

Przyjęcie odmiennej wykładni, niż zaprezentowana w przytoczonym powyżej wyroku, podawałoby w wątpliwość sens istnienia art. 33 ust. 4 SamGminU. Z treści tego przepisu wynika ponadto, że upoważnienie do wykonywania kompetencji organu może być udzielone tylko przez organ, a nie przez osobę, która wykonuje jedynie kompetencje tego organu. Skoro bowiem wójt może przekazać część swoich kompetencji ściśle określonym osobom, czyli zastępcom i sekretarzowi, to nie ma podstaw do przyjęcia, że upoważnione w ten sposób osoby mogą cedować przekazane im kompetencje do reprezentowania gminy na inne osoby. Innymi słowy, skoro wójt, jako reprezentant gminy, zgodnie z art. 33 ust. 4 SamGminU, do reprezentowania gminy na zewnątrz może upoważnić tylko swoich zastępców oraz sekretarza, to znaczy, że ten krąg jest zamknięty, a osoby w ten sposób upoważnione nie mogą udzielać dalszych upoważnień do reprezentowania gminy (wyr. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 23.10.2013 r., II SA/Go 803/13, Legalis).

W powyższym wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim w sposób kompleksowy odniósł się do głównych zakresów powierzenia prowadzenia spraw gminy przez wójta na rzecz sekretarza gminy. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że powierzenie prowadzenia określonych spraw sekretarzowi gminy jest rodzajem dekoncentracji kompetencji nadanych wójtowi gminy. Na ten problem zwrócił uwagę Jan Boć, gdyż stwierdził, iż „w obrębie dekoncentracji wewnętrznej treść i zakres uprawnień pracowników urzędu ustala organ, który może upoważniać tylko w obrębie tych kompetencji, które sam ma. Przekazanie może wprawdzie ulec cofnięciu, ale do tego czasu organ przekazujący nie może realizować funkcji, które przekazał”³. Z tym poglądem nie można się jednak do końca zgodzić. Mianowicie ma on pełne zastosowanie w przypadkach, o których stanowi art. 39 ust. 4 SamGminU, gdzie rada gminy przekazuje (upoważnia) organowi innej jednostki kompetencje wójta. Wówczas, na mocy aktu powszechnie obowiązującego, organ wykonawczy JST zostaje pozbawiony kompetencji do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Natomiast w przypadku, gdy upoważnienie zostało udzielone przez organ administracji publicznej, którego zadań dotyczy, należy z całą pewnością stwierdzić, że nie powoduje to „samopozbawienia” się kompetencji do określonych czynności. Wynika to przede wszystkim z faktu, że nawet po przekazaniu przez wójta określonych kompetencji sekretarzowi nie można uznać, że przez to wójt przestał być organem lub pracodawcą, a jego rolę przejął sekretarz. Dekoncentracja wewnętrzna powinna bowiem jedynie pomagać w wykonywaniu ustalonych zadań.

Należy również zauważyć, że organy wykonawcze gmin posiadają pewną elastyczność w przekazywaniu swoich zadań. Mogą bowiem przekazać zadanie w całości bądź tylko w części, dzięki czemu mogą w dowolny sposób kreować politykę dekoncentracji swoich kompetencji.

W ramach tej dekoncentracji wójt może powierzyć określone zadania, jednak żaden przepis SamGminU nie wskazuje zakresu ani ograniczenia dotyczącego rodzaju spraw gminy przekazywanych w ramach dekoncentracji kompetencji. To oznacza, że możliwe jest powierzenie sekretarzowi takich spraw, które co do zasady pozostają jedynie w kompetencji wójta. Podkreśla się jednak, że w sytuacji, gdy wójt nie ma zastępcy, dekoncentra-

³ J. Boć (red.), Prawo administracyjne, Kolonia Limited 2005, s. 143.

cja jego kompetencji (nawet całości, gdy wójt nie może ich wykonywać) na sekretarza, także w zakresie spraw związanych z zatrudnianiem i zwalnianiem kierowników jednostek organizacyjnych gminy, ma podstawy prawne (zob. wyr. NSA z 3.12.2008 r., II OSK 1458/08, Legalis).

3. Sposób powierzenia zadań

Powierzenie określonych zadań sekretarzowi gminy może następować w regulaminie organizacyjnym urzędu, w odrębnym zarządzeniu, odrębnym pisemnym upoważnieniu lub w zakresie czynności stanowiącym element umowy o pracę.

3.1. Upoważnienie zawarte w przepisach regulaminu organizacyjnego

Regulamin organizacyjny urzędu gminy jest aktem obowiązkowym, nadawanym przez wójta w formie zarządzenia na podstawie art. 33 ust. 2 SamGminU. W regulaminie powinny znaleźć się kwestie związane zarówno ze strukturą organizacyjną urzędu, zadaniami poszczególnych komórek organizacyjnych, zadaniami wspólnymi kierowników komórek organizacyjnych, jak i kompetencjami osób zajmujących najwyższe stanowiska w urzędzie: wójta, zastępców wójta, sekretarza, skarbnika i innych, którzy mają szczególne znaczenie w jednostce.

Zawarte w regulaminie regulacje obowiązują wszystkich pracowników urzędu, co oznacza, że za niewykonywanie jego zapisów pracownikowi samorządowemu grozi kara upomnienia lub kara nagany. Natomiast w razie ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych pracodawca, na mocy art. 52 § 1 pkt 1 KP, ma możliwość rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia. Przykładowe zapisy powierzenia określonych zadań sekretarzowi w regulaminie organizacyjnym urzędu przedstawiono poniżej.

Przykład

Sekretarz prowadzi sprawy Gminy powierzone przez Wójta, w szczególności:

- 1) w zakresie zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu:
 - a) zapewnienie właściwej struktury organizacyjnej Urzędu oraz podziału zadań i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych, i ich obsady etatowej, w sposób adekwatny do realizowanych zadań, z uwzględnieniem zmian wynikających z obowiązujących przepisów,
 - b) określanie wewnętrznych standardów i wymogów dotyczących procedury załatwiania spraw w Urzędzie (we współdziałaniem z pełnomocnikiem ds. ISO) oraz nadzór nad ich przestrzeganiem,
 - c) określanie standardów i wymogów dotyczących opisów stanowisk, zakresów zadań, uprawnień i odpowiedzialności oraz nadzór nad ich realizacją,
 - d) zapewnienie prawidłowej organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie,
 - e) wprowadzanie nowoczesnych technik pracy biurowej oraz koordynacja i nadzór nad informatyzacją Urzędu,

- f) koordynowanie i monitorowanie realizacji zadań, w szczególności wynikających z planów pracy urzędu oraz aktów prawnych stanowionych przez Radę Miasta oraz Prezydenta Miasta,
 - g) nadzór nad sposobem i terminowością rozpatrywania skarg i wniosków,
 - h) nadzór nad działalnością decyzyjną oraz terminowością załatwiania spraw w Urzędzie – przedkładanie Prezydentowi Miasta stosownych analiz i wniosków w tym zakresie,
 - i) nadzór nad prawidłową obsługą interesantów oraz Biurem Obsługi Interesanta,
 - j) nadzór nad gospodarką, mieniem Urzędu i środkami budżetowymi przeznaczonymi na pokrycie kosztów jego funkcjonowania,
 - k) koordynowanie i monitorowanie realizacji zadań związanych z organizacją pracy, przestrzeganiem wewnętrznego porządku pracy, prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych oraz obiegiem informacji w Urzędzie,
 - l) nadzór nad zapewnieniem prawidłowej obsługi Sesji Rady Miasta, posiedzeń Komisji Rady oraz rozpatrywaniem wniosków i interpelacji Radnych Miasta;
- 2) w zakresie realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi:
- a) koordynacja i nadzór nad realizacją zadań związanych z naborem na wolne stanowiska w Urzędzie, zarówno w formie naboru otwartego, jak i awansu wewnętrznego,
 - b) ustalanie zasad dotyczących organizacji i przebiegu służby przygotowawczej oraz nadzór nad ich prawidłową realizacją,
 - c) ustalanie zasad i sposobu dokonywania ocen okresowych pracowników,
 - d) nadzór nad zapewnieniem właściwych warunków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym w ramach samokształcenia oraz zapewnienia właściwego poziomu i stylu ich pracy,
 - e) wymierzanie kar porządkowych;
- 3) nadzór nad zapewnieniem prawidłowego dostępu do informacji publicznej oraz funkcjonowaniem BIP Urzędu;
- 4) koordynowanie realizacji zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów, referendum i konsultacji społecznych.

Określanie zakresu upoważnień dla sekretarza bezpośrednio w treści regulaminu organizacyjnego jest stosowane stosunkowo często, niemniej jednak budzi wiele kontrowersji. Zasadniczy podnoszony zarzut jest taki, że akty wprowadzające regulaminy organizacyjne nie zawierają w swojej podstawie prawnej przepisów upoważniających wójta/burmistrza do przekazywania uprawnień. Te przepisy oczywiście istnieją, niemniej w przypadku udzielania określonego upoważnienia wymaga się, aby za każdym razem została powołana stosowna podstawa prawna dla tego rodzaju czynności (określająca zarówno dopuszczalny zakres uprawnienia, jak również podmiot upoważniony do jego udzielenia). Dlatego wydaje się, że znacznie lepszą i przede wszystkim bezpieczniejszą z prawnego punktu widzenia formą jest udzielanie uprawnień w drodze zarządzenia wykonawczego do regulaminu organizacyjnego albo w formie osobnego upoważnienia pisemnego.

3.2. Upoważnienie w drodze odrębnego zarządzenia wykonawczego

Typowym przykładem aktu wykonawczego jest zarządzenie. Tego rodzaju akt prawny, zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, powinien zostać wydany na podstawie przepisu prawa. W związku z tym kluczową sprawą jest podanie w podstawie prawnej konkretnego prze-

pisu, na podstawie którego akt jest wydawany. W przypadku upoważniania sekretarza do wykonywania określonych czynności w drodze np. zarządzenia prezydenta miasta trzeba to uczynić w sposób dwuetapowy:

- 1) w regulaminie organizacyjnym należy zamieścić przepis stanowiący podstawę do wydania zarządzenia, np.:
„§ 17. 1. Do zakresu działania Sekretarza Miasta należą sprawy związane z zapewnieniem właściwej organizacji pracy Urzędu oraz w zakresie realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.
Szczegółowy zakres zadań i kompetencji sekretarza określa Prezydent Miasta w drodze zarządzenia”;
- 2) na podstawie przepisu § 17 ust. 2 regulaminu organizacyjnego można wydać zarządzenie określające zadania i kompetencje sekretarza.

Przedstawiona powyżej zasada ma charakter uniwersalny. W ten sposób w regulaminie organizacyjnym można tworzyć stosowne upoważnienia do wydawania zarządzeń wewnętrznych, np. w sprawie zakresu działania poszczególnych komórek organizacyjnych (wydziałów) oraz osób na wyższych stanowiskach kierowniczych (np. skarbnika, wiceprezydentów). W takim przypadku w regulaminie powinno się określić zadania poszczególnych komórek organizacyjnych, sekretarza, skarbnika i innych osób jedynie w sposób ogólny, ale równocześnie najbardziej zrozumiały dla każdego zainteresowanego (mieszkańca, pracownika). Dzięki temu regulamin organizacyjny nie jest przeładowany szczegółowymi uregulowaniami, staje się bardziej czytelny.

Należy jednak zauważyć, że często stosowanym w gminach sposobem dekoncentracji zadań jest upoważnienie podejmowane w formie uchwały rady gminy na podstawie art. 39 ust. 4 SamGminU. Należy podkreślić, że nie ma ono zastosowania w przypadku przekazania kompetencji sekretarzowi gminy, gdyż zgodnie z tym przepisem rada gminy może upoważniać również organy wykonawcze jednostek pomocniczych oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1 SamGminU (samorządowe jednostki organizacyjne).

Zarządzenie Nr 123/2017
Prezydenta Miasta XXX
z dnia 12 listopada 2017 r.

w sprawie upoważnienia Sekretarza Miasta
do wykonywania zadań w imieniu Prezydenta Miasta XXX

Na podstawie § 17 ust. 2 zarządzenia Nr 98/2017 Prezydenta Miasta XXX z dnia 12 kwietnia 2017 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta XXX oraz art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 902 ze zm.) zarządza się, co następuje:

§ 1

Do zadań Sekretarza Miasta XXX, w ramach udzielonego upoważnienia, należą sprawy:

- 1) w zakresie zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu:

- a) zapewnienie właściwej struktury organizacyjnej Urzędu oraz podziału zadań i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych, i ich obsady etatowej, w sposób adekwatny do realizowanych zadań, z uwzględnieniem zmian wynikających z obowiązujących przepisów,
 - b) określanie wewnętrznych standardów i wymogów dotyczących procedury załatwiania spraw w Urzędzie (we współdziałaniu z pełnomocnikiem ds. ISO) oraz nadzór nad ich przestrzeganiem,
 - c) określanie standardów i wymogów dotyczących opisów stanowisk, zakresów zadań, uprawnień i odpowiedzialności oraz nadzór nad ich realizacją,
 - d) zapewnienie prawidłowej organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie,
 - e) wprowadzanie nowoczesnych technik pracy biurowej oraz koordynacja i nadzór nad informatyzacją Urzędu,
 - f) koordynowanie i monitorowanie realizacji zadań, w szczególności wynikających z planów pracy urzędu oraz aktów prawnych stanowionych przez Radę Miasta oraz Prezydenta Miasta,
 - g) nadzór nad sposobem i terminowością rozpatrywania skarg i wniosków,
 - h) nadzór nad działalnością decyzyjną oraz terminowością załatwiania spraw w Urzędzie – przedkładanie Prezydentowi Miasta stosownych analiz i wniosków w tym zakresie,
 - i) nadzór nad prawidłową obsługą interesantów oraz Biurem Obsługi Interesanta,
 - j) nadzór nad gospodarką, mieniem Urzędu i środkami budżetowymi przeznaczonymi na pokrycie kosztów jego funkcjonowania,
 - k) koordynowanie i monitorowanie realizacji zadań związanych z organizacją pracy, przestrzeganiem wewnętrznego porządku pracy, prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych oraz obiegiem informacji w Urzędzie;
- 2) nadzór nad zapewnieniem prawidłowej obsługi Sesji Rady Miasta, posiedzeń Komisji Rady oraz rozpatrywaniem wniosków i interpelacji Radnych Miasta;
 - 3) w zakresie realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi:
 - a) koordynacja i nadzór nad realizacją zadań związanych z naborem na wolne stanowiska w Urzędzie, zarówno w formie naboru otwartego, jak i awansu wewnętrznego,
 - b) ustalanie zasad dotyczących organizacji i przebiegu służby przygotowawczej oraz nadzór nad ich prawidłową realizacją,
 - c) ustalanie zasad i sposobu dokonywania ocen okresowych pracowników,
 - d) nadzór nad zapewnieniem właściwych warunków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym w ramach samokształcenia oraz zapewnienia właściwego poziomu i stylu ich pracy,
 - e) wymierzanie kar porządkowych;
 - 4) nadzór nad zapewnieniem prawidłowego dostępu do informacji publicznej oraz funkcjonowaniem BIP Urzędu;
 - 5) koordynowanie realizacji zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów, referendów i konsultacji społecznych.

§ 2

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Prezydent Miasta XXX
Jan Kowalski

3.3. Upoważnienie i pełnomocnictwo

Powierzenie określonych zadań sekretarzowi może następować także w drodze pisemnego imiennego dokumentu, który przyjmuje postać upoważnienia lub pełnomocnictwa. Rodzaje pełnomocnictw oraz upoważnień oraz sposób ich udzielania został szczegółowo opisany w rozdziale „Pełnomocnictwa i upoważnienia udzielane sekretarzowi”.

3.4. Umowa o pracę

Ostatnią możliwością powierzenia sekretarzowi gminy określonych zadań jest wskazanie tych obowiązków w zakresie zadań, uprawnień i odpowiedzialności, dalej jako zakres czynności będących częścią umowy o pracę. Zakres czynności pracownika powinien być osobnym dokumentem, w którym pracodawca określa i precyzuje zadania oraz obowiązki spoczywające na pracowniku. Podstawę do tego stanowi art. 94 pkt 1 KP, zgodnie z którym pracodawca jest obowiązany w szczególności:

- 1) zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków,
- 2) sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz
- 3) ich podstawowymi uprawnieniami.

Zakres obowiązków powinien być określony jak najbardziej precyzyjnie, aby zapobiec ewentualnym sporom na linii pracodawca–pracownik. Kodeks pracy nie zobowiązuje pracodawcy do zachowania określonej formy sporządzanego zakresu czynności.

Orzecznictwo

Dopełnienie tej powinności pracodawcy może więc nastąpić w dowolnej formie, nie wyłączając informacji ustnej, udzielonej przez bezpośredniego przełożonego, czy wyznaczonego przezeń innego pracownika, który np. wcześniej wykonywał dane czynności. Zakres i miara szczegółowości instrukcji dotyczących pracy powinny być przy tym adekwatne do jej charakteru i stopnia złożoności, a także wykształcenia pracownika i jego zawodowego doświadczenia (wyr. SN z 7.1.1998 r., I PKN 457/97, Legalis).

Jednak w przypadku funkcji sekretarza JST, biorąc pod uwagę znaczenie tego stanowiska w całej jednostce, należy uznać, że określenie zakresu jego czynności służbowych powinno mieć charakter pisemny i obligatoryjny. Wiąże się to bezpośrednio z faktem, że wszyscy pracownicy samorządowi (w tym sekretarz JST) podlegają okresowej ocenie pracowniczej. Ocena powinna być obiektywna i rzetelna, w związku z czym powinna odnosić się do konkretnych zadań powierzonych pracownikowi. Bez jednoznacznego określenia jego zakresu zadań nie jest możliwe prawidłowe dokonanie oceny okresowej. Jasne określenie zakresu zadań powoduje, że pracownik będzie ponosić bezpośrednią odpowiedzialność za wykonanie tych zadań.

4. Zakres regulacji prawnych dotyczących powierzenia sekretarzowi gminy prowadzenia określonych spraw gminy

Unormowania dotyczące możliwości powierzenia sekretarzowi gminy prowadzenia określonych spraw gminy w imieniu organu wykonawczego znajdują się tylko w SamGminU. W innych ustawach ustrojowych nie ma analogicznych zapisów, co jednak nie wyklucza możliwości powierzenia sekretarzom innych stopni JST wykonywania odpowiednich zadań tej jednostki. W takim przypadku należy działać na podstawie przepisów ogólnych, które znajdują się w PracSamU. Należy jednak zaznaczyć, że zakres przedmiotowy przekazywanych uprawnień jest dużo węższy od tego, o którym mowa w art. 33 ust. 4 SamGminU.

Jak już wcześniej wskazano, możliwości przekazywania kompetencji we wszystkich stopniach JST wynikają przede wszystkim z art. 5 ust. 4 PracSamU, zgodnie z którym kierownik urzędu może upoważnić sekretarza do wykonywania w jego imieniu zadań, w szczególności z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi. W tym przypadku kierownik urzędu, którym w powiecie jest starosta, a w województwie marszałek, może upoważnić sekretarza jedynie do wykonywania zadań będących we właściwości kierownika urzędu, np. powierzenie zadania z zakresu zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu oraz realizowania polityki zarządzania zasobami ludzkimi.

W literaturze podnosi się, że: „przepisowi temu zarzucono zbędność podnosząc, że sekretarz »i bez tego zapisu miałby [takie] uprawnienie«⁴. Zarzut jest tylko częściowo zasadny – w odniesieniu do sekretarzy gmin. Oni mogą bowiem wykonywać te zadania (i to w szerszym zakresie przedmiotowym) na podstawie art. 33 ust. 4, a w zakresie funkcji orzeczniczej – na podstawie art. 39 ust. 2 SamGminU. W odniesieniu do sekretarzy powiatu, a obecnie także województw, możliwe jest tylko upoważnienie ich do wykonywania zadań orzeczniczych starosty bądź marszałka województwa – zob. odpowiednio: art. 38 ust. 2 SamPowiatU i art. 46 ust. 2 SamWojU⁵. Należy jednak wskazać na brak uregulowań odpowiadających zakresem przepisowi art. 33 ust. 4 SamGminU.

Autor powyższego komentarza stwierdził, z czym należy się zgodzić, że zarzut zbędności przepisu art. 5 ust. 4 PracSamU może dotyczyć jedynie gminy, gdyż w zakresie dotyczącym powiatów i województw istnienie tego przepisu jest jak najbardziej konieczne. Należy jednak pamiętać, że przepis art. 33 ust. 4 SamGminU nie pokrywa się zakresem możliwych do przekazania uprawnień z przepisem art. 5 ust. 4 PracSamU. Sekretarz w gminie może bowiem uzyskać uprawnienia do prowadzenia spraw gminy, a zatem spraw całej JST. Natomiast na podstawie powołanego przepisu PracSamU sekretarz jednostki może zostać upoważniony jedynie do spraw związanych z jednostką organizacyjną, jaką jest

⁴ K. Kaweckiej, Status pracowniczy, (w:) S. Płażek i inni, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz ze wzorami regulaminów, zarządzeń i uchwał, Warszawa 2009, s. 21.

⁵ A. Szewc(red.), Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz do art. 5, Legalis 2011.

urząd. Nie da się zatem stwierdzić, że ten przepis można stosować zamiennie z art. 33 ust. 4 SamGminU.

Podstawa prawna:

- art. 7 Konstytucji RP,
- 52 § 1 pkt 1, art. 94 pkt 1 KP,
- art. 5 ust. 4 PracSamU,
- art. 9 ust. 1, art. 22 ust. 1, art. 30 ust. 2 pkt 3 i 4, art. 31, 33 ust. 2 i 4, art. 39 ust. 2 i 4 SamGminU.